JUSTIÇA DO TRABALHO

Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região (RS)

CARTILHA

BOAS PRÁTICAS EM GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS DE MANUTENÇÃO

SECRETARIA DE AUDITORIA

JUSTIÇA DO TRABALHO
Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região (RS)

SECRETARIA DE AUDITORIA

DA CONSULTORIA

Objeto da consultoria: Boas práticas de gestão e fiscalização de contratos de manutenção.

Objetivo da consultoria: Disseminar conhecimentos acerca do que dispõem a legislação, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União e de órgãos governantes superiores, e as boas práticas adotadas por outros órgãos ou em outras áreas do Tribunal, que possam contribuir para melhorar a atuação dos fiscais dos contratos de manutenção do TRT4.

Integrantes da consultoria: Carolina Feuerharmel Litvin (Supervisão)
Gabriela Chaves Lange (Consultora Responsável)
Mariana Grosser da Costa (Equipe de Consultoria)

DA UNIDADE CONSULENTE

Unidade consulente: Secretaria de Manutenção e Projetos (Sempro)

Responsável pela unidade consulente:

Nome: Sandro Schiavon
Função: Diretor de Secretaria

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO **4**

ÍCONES UTILIZADOS NA CARTILHA **5**

PRINCIPAIS SIGLAS **5**

DEFINIÇÕES **6**

NORMATIVOS APLICÁVEIS **8**

A IMPORTÂNCIA DA MANUTENÇÃO **17**
- CLASSIFICAÇÃO 20
- DISCIPLINAS DE CONTRATAÇÃO 22

ATORES QUE PARTICIPAM DO PROCESSO **25**
- DOS GESTORES E FISCAIS 27
  - DEFINIÇÕES 28
  - INDICAÇÃO E DESIGNAÇÃO 30
  - BOAS PRÁTICAS DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS 37
  - IMPEDIMENTOS 39
  - VEDAÇÕES 40
  - CAPACITAÇÃO 41
  - RESPONSABILIZAÇÃO 43

PONTOS IMPORTANTES DA FISCALIZAÇÃO **49**
- REGISTROS DE FISCALIZAÇÃO 51
  - IMPORTÂNCIA 52
  - FORMAS DE REGISTRO 52
- MEDIÇÃO 54
  - CRITÉRIOS DE MEDIÇÃO 57
  - INSTRUMENTO DE MEDIÇÃO DE RESULTADO (IMR) – AVALIAÇÃO DA QUALIDADE DOS SERVIÇOS 58
- SANÇÕES 60
- RECEBIMENTO 64
- SUBCONTRATAÇÃO 67
- CONTRATAÇÃO DE TERCEIROS PARA ASSISTIR E SUBSIDIAR A FISCALIZAÇÃO 68
- ART/RRT DE FISCALIZAÇÃO 71
- CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE 72

REFERÊNCIAS **76**

APRESENTAÇÃO

Esta cartilha de boas práticas é resultado da Consultoria em Fiscalização de Contratos de Manutenção realizada pela Secretaria de Auditoria (Seaudi), em cumprimento ao Plano Anual de Auditoria (PAA) – Exercício 2021. O serviço de consultoria visa a adicionar valor e aperfeiçoar processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos administrativos, conforme art. 2º, inciso III, da Resolução CNJ nº 309/2020:

> Art. 2º Para os fins deste normativo considera-se:
> [...]
> III – Consultoria – **atividade de aconselhamento, assessoria, treinamento e serviços relacionados**, cuja natureza, prazo e escopo são acordados com o solicitante, devendo abordar assuntos estratégicos da gestão, e **se destina a adicionar valor e aperfeiçoar processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos administrativos, sem que o auditor interno pratique nenhuma atividade que se configure como ato de gestão**; (grifo nosso)

O objetivo do trabalho é disseminar conhecimentos acerca do que dispõem a legislação, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União e de órgãos governantes superiores, e as boas práticas relacionadas à gestão e à fiscalização de contratos de manutenção. Desse modo, espera-se que a cartilha contribua para o aprimoramento das rotinas e dos procedimentos adotados pela área consulente, para uma gestão e fiscalização mais eficiente dos contratos de manutenção celebrados por este Tribunal, garantindo a correta aplicação dos recursos públicos e o alcance dos objetivos contratuais.

Salienta-se que o presente documento apresenta, além do disposto na legislação e na jurisprudência dos órgãos de controle, uma revisão bibliográfica a respeito do tema, não tendo, portanto, a pretensão de servir como manual de procedimentos. Sempre que houver necessidade, especialmente no caso de alteração da legislação pertinente, a cartilha poderá ser atualizada, mantendo a sua utilidade de incentivar os servidores envolvidos na gestão e fiscalização de contratos a cumprirem com o encargo que lhes foi atribuído, conferindo celeridade e controle dos atos administrativos sob sua responsabilidade.

ÍCONES UTILIZADOS NA CARTILHA

A cartilha utiliza os seguintes ícones para apresentar situações de atenção ou destacar pontos importantes:

Quadro 1 - Significado dos ícones utilizados na cartilha

	BOA PRÁTICA Apresenta técnicas e procedimentos utilizados em outros órgãos, considerados como boas práticas.
	DICA Apresenta dica ou esclarecimento sobre pontos relevantes.
	LEGISLAÇÃO E NORMATIVO APLICÁVEL Destaca trecho de legislação aplicável que deve ser observada.
	JURISPRUDÊNCIA Apresenta jurisprudência acerca do tema abordado.
	ATENÇÃO! Apresenta informação que merece cuidado e atenção.

PRINCIPAIS SIGLAS

ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas

CBMRS – Corpo de Bombeiros Militar do Rio Grande do Sul

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

CSJT – Conselho Superior da Justiça do Trabalho

NBR – Norma Técnica Brasileira

TCU – Tribunal de Contas da União

DEFINIÇÕES

Para efeito desta Cartilha foram adotadas as seguintes definições:

Agente público: indivíduo que, em virtude de eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, exerce mandato, cargo, emprego ou função em pessoa jurídica integrante da Administração Pública.

Contratante: o Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região (TRT4).

Contratado: pessoa física ou jurídica signatária de contrato celebrado com o TRT4.

Contrato: todo e qualquer ajuste firmado 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.

Estudo técnico preliminar: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e que dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados, caso se conclua pela viabilidade da contratação.

Fiscal administrativo: é o agente público designado para realizar o acompanhamento dos aspectos administrativos da execução dos contratos quanto às obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas, bem como quanto às providências tempestivas nos casos de inadimplemento.

Fiscal técnico: é o agente público designado para o acompanhamento com o objetivo de avaliar a execução do objeto nos moldes contratados e, se for o caso, aferir se a quantidade, qualidade, tempo e modo da prestação dos serviços estão compatíveis com os indicadores de níveis mínimos de desempenho estipulados no ato convocatório, para efeito de pagamento conforme o resultado.

Fiscal setorial: é o agente público designado junto ao local de execução do contrato, quando a prestação dos serviços ocorrer concomitantemente em unidades administrativas distintas, para o acompanhamento da execução do contrato nos aspectos técnicos ou administrativos.

Gestor do contrato: é o representante da Administração designado para coordenar e comandar as atividades relacionadas à fiscalização técnica, administrativa, setorial e pelo público usuário, bem como dos atos preparatórios à instrução processual e ao encaminhamento da documentação para formalização dos procedimentos que envolvam prorrogação, alteração, reequilíbrio, pagamento, eventual aplicação de sanções, extinção dos contratos, entre outros.

Medição: consiste na aferição do que foi efetivamente realizado em determinado período da vigência da contratação, para efeito de pagamento.

Preposto: é o representante da empresa contratada, formalmente indicado e aceito pela Administração, que exerce a fiscalização do contrato sob a perspectiva do contratado, com o dever de se comunicar com os representantes da Administração e de resolver problemas ao longo da execução contratual.

Projeto básico: conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra ou o serviço, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegure a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:
a) levantamentos topográficos e cadastrais, sondagens e ensaios geotécnicos, ensaios e análises laboratoriais, estudos socioambientais e demais dados e levantamentos necessários para execução da solução escolhida;
b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a evitar, por ocasião da elaboração do projeto executivo e da realização das obras e montagem, a necessidade de reformulações ou variantes quanto à qualidade, ao preço e ao prazo inicialmente definidos;
c) identificação dos tipos de serviços a executar e dos materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como das suas especificações, de modo a assegurar os melhores resultados para o empreendimento e a segurança executiva na utilização do objeto, para os fins a que se destina, considerados os riscos e os perigos identificáveis, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
d) informações que possibilitem o estudo e a definição de métodos construtivos, de instalações provisórias e de condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendidos a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;
f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, obrigatório exclusivamente para os regimes de execução previstos nos incisos I, II, III, IV e VII do caput do art. 46 da Lei nº 14.133/2021.

Serviço de engenharia: toda atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse para a Administração e que, não enquadradas no conceito de obra, são estabelecidas, por força de lei, como privativas das profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados, que compreendem:
a) serviço comum de engenharia: todo serviço de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e

qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens;
b) serviço especial de engenharia: aquele que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não pode se enquadrar na definição constante no item "a".

Serviços e fornecimentos contínuos: serviços contratados e compras realizadas pela Administração Pública para a manutenção da atividade administrativa, decorrentes de necessidades permanentes ou prolongadas.

Sustentabilidade: Equilíbrio entre o economicamente viável, o ambientalmente correto e o socialmente justo.

Termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:
a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
d) requisitos da contratação;
e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
g) critérios de medição e de pagamento;
h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
j) adequação orçamentária.

Vigência: lapso temporal determinado dentro do qual o contrato regulamenta a relação jurídica entre as partes signatárias e produz os seus efeitos técnicos, jurídicos, orçamentários e financeiros.

NORMATIVOS APLICÁVEIS

O quadro a seguir elenca os principais normativos que regem as contratações de manutenção:

Quadro 2 - Normativos aplicáveis às contratações de manutenção

NORMATIVOS GERAIS DAS CONTRATAÇÕES DE MANUTENÇÃO
LEGISLAÇÃO FEDERAL
Lei nº 14.133/2021 - Lei de Licitações e Contratos Administrativos.
Lei nº 10.520/2002 - Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.
Lei nº 12.378/2010 - Regulamenta o exercício da Arquitetura e Urbanismo; cria o Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil - CAU/BR e os Conselhos de Arquitetura e Urbanismo dos Estados e do Distrito Federal - CAUs; e dá outras providências.
Lei nº 6.496/1977 - Institui a "Anotação de Responsabilidade Técnica" na prestação de serviços de engenharia, de arquitetura e agronomia; autoriza a criação, pelo Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia - CONFEA, de uma Mútua de Assistência Profissional; e dá outras providências.
Lei nº 5.194/1966 - Regula o exercício das profissões de Engenheiro, Arquiteto e Engenheiro-Agrônomo, e dá outras providências.
Decreto nº 10.024/2019 - Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.
Decreto nº 9.507/2018 - Dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União.
Decreto nº 7.983/2013 - Estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos dos orçamentos da União, e dá outras providências.
Instrução Normativa nº 01/2010 - Dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências.
Instrução Normativa nº 05/2017 - Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
Resolução CNJ nº 347/2020 - Dispõe sobre a Política de Governança das Contratações Públicas no Poder Judiciário.
NORMATIVOS TRT4
Manual de Atuação do Fiscal Setorial (PROAD nº 6764/2019)
Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos (2013)
Guia de Pesquisa de Preços

Portaria TRT4 nº 5.943/2016 - Regulamenta o procedimento de apuração da prática de descumprimento contratual por licitante, adjudicatário ou contratado e a aplicação de penalidades no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região.

Portaria TRT4 nº 7.505/2018 - Aprova o Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos – PGRS e dá outras providências.

NORMAS TÉCNICAS

Normas Regulamentadoras do atual Ministério da Economia (extinto Ministério do Trabalho e Emprego)

Resolução CAU/BR nº 91/2014 - Dispõe sobre o Registro de Responsabilidade Técnica (RRT) referente a projetos, obras e demais serviços técnicos no âmbito da Arquitetura e Urbanismo e dá outras providências.

NORMATIVOS ESPECÍFICOS - PREDIAL E PPCI

LEGISLAÇÃO ESTADUAL

Lei Complementar nº 14.376/2013 - Estabelece normas sobre Segurança, Prevenção e Proteção contra Incêndios nas edificações e áreas de risco de incêndio no Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências.

NORMAS TÉCNICAS

Resolução Técnica CBMRS nº 14/2016 - Estabelece os critérios para proteção contra incêndio em edificações e áreas de risco de incêndio por meio de extintores de incêndio portáteis e sobre rodas.

Informativo Técnico CBMRS nº 01/2019 - Retirada dos extintores de incêndio para manutenção.

Resolução CONAMA nº 307/2002 - Estabelece diretrizes, critérios e procedimentos para a gestão dos resíduos da construção civil.

Portaria INMETRO nº 206/2011 - Aprova a revisão dos Requisitos de Avaliação da Conformidade para Inspeção Técnica e Manutenção de Extintores de Incêndio.

Portaria INMETRO nº 300/2012 - Retifica parcialmente o Regulamento Técnico da Qualidade e os Requisitos de Avaliação da Conformidade para os Serviços de Inspeção Técnica e Manutenção de Extintores de Incêndio.

NR-6:1978 - Equipamento de Proteção Individual - EPI.

NR-10:2004 - Segurança em Instalações e Serviços em Eletricidade.

NR-18:2020 - Condições de Segurança e Saúde no Trabalho na Indústria da Construção.

NR 35:2012 - Trabalho em Altura.

ABNT NBR 5674:2012 - Manutenção de edificações - Requisitos para o sistema de gestão de manutenção.

ABNT NBR 15575:2021 - Edificações habitacionais - Desempenho

ABNT NBR 5626:2020 - Versão Corrigida 2020 - Sistemas prediais de água fria e água quente — Projeto, execução, operação e manutenção.

ABNT NBR 8160:1999 - Sistemas prediais de esgoto sanitário - Projeto e execução.

ABNT NBR 9050:2020 - Versão Corrigida 2021 - Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos.

ABNT NBR 9574:2008 - Execução de impermeabilização.

ABNT NBR 10821-5:2017 - Esquadrias para edificações - Parte 5: Esquadrias externas - Instalação e manutenção.

ABNT NBR 9817:1987 - Execução de piso com revestimento cerâmico - Procedimento

ABNT NBR 13245:2011 - Tintas para construção civil — Execução de pinturas em edificações não industriais — Preparação de superfície.

ABNT NBR 5410:2004 - Versão Corrigida 2008 - Instalações elétricas de baixa tensão.

ABNT NBR 5419:2015 - Proteção contra descargas atmosféricas.

ABNT NBR 14565:2019 - Cabeamento estruturado para edifícios comerciais

ABNT NBR 15749:2009 - Medição de resistência de aterramento e de potenciais na superfície do solo em sistemas de aterramento.

ABNT NBR 7117-1:2020 - Parâmetros do solo para projetos de aterramentos elétricos. Parte 1: Medição da resistividade e modelagem geoelétrica.

ABNT NBR 9077:2001 - Saídas de emergência em edifícios.

ABNT NBR 9695:2012 - Versão Corrigida 2014 - Pó para extinção de incêndio.

ABNT NBR 10897:2020 - Sistemas de proteção contra incêndio por chuveiros automáticos - Requisitos.

ABNT NBR 10898:2013 - Sistema de iluminação de emergência.

ABNT NBR 15808:2017 - Extintores de incêndio portáteis.

ABNT NBR 11742:2018 - Porta corta-fogo para saída de emergência.

ABNT NBR 11861:1998 - Mangueira de incêndio - Requisitos e métodos de ensaio.

ABNT NBR 12693:2021 - Sistemas de proteção por extintores de incêndio.

ABNT NBR 12779:2009 - Mangueira de incêndio - Inspeção, manutenção e cuidados.

ABNT NBR 12962:2016 - Extintores de incêndio - Inspeção e manutenção.

ABNT NBR 16820:2020 - Versão Corrigida 2:2021 - Sistemas de sinalização de emergência — Projeto, requisitos e métodos de ensaio.

ABNT NBR 13714:2000 - Sistemas de hidrantes e de mangotinhos para combate a incêndio.

ABNT NBR 13768:1997 - Acessórios destinados à porta corta-fogo para saídas de emergência - Requisitos.

ABNT NBR 16981:2021 - Proteção contra incêndio em áreas de armazenamento em

geral, por meio sistemas de chuveiros automáticos - Requisitos.

ABNT NBR 14276:2020 - Brigada de incêndio e emergência - Requisitos e procedimentos.

ABNT NBR 14349:1999 - Versão Corrigida 1999 - União para mangueira de incêndio - Requisitos e métodos de ensaio.

ABNT NBR 14870-1:2013 - Esguicho para combate incêndio - Parte 1: Esguicho básico de jato regulável.

ABNT NBR 15219:2020 - Plano de emergência — Requisitos e procedimentos.

ABNT NBR 16021:2011 - Válvula e acessórios para hidrante - Requisitos e métodos de ensaio.

ABNT NBR 16400:2018 - Chuveiros automáticos para controle e supressão de incêndios - Especificações e métodos de ensaio.

ABNT NBR 16642:2019 - Conjunto de mangueira semirrígida e acessórios para combate a incêndio.

ABNT NBR 16704:2019 - Versão Corrigida 2020 - Conjuntos de bombas estacionárias para sistemas automáticos de proteção contra incêndios - Requisitos.

ABNT NBR 17240:2010 - Sistemas de detecção e alarme de incêndio - Projeto. Instalação, comissionamento e manutenção de sistemas de detecção e alarme de incêndio - Requisitos.

ABNT NBR ISO/CIE 8995-1:2013 - Iluminação de ambientes de trabalho Parte 1: Interior.

ABNT NBR 14039:2005 - Instalações elétricas de média tensão de 1KV até 36,2 KV.

ABNT NBR 10844:1989 - Instalações prediais de águas pluviais - Procedimento.

NORMATIVOS ESPECÍFICOS - SISTEMAS DE CLIMATIZAÇÃO

LEGISLAÇÃO FEDERAL

Lei nº 13.589/2018 - Dispõe sobre a manutenção de instalações e equipamentos de sistemas de climatização de ambientes.

Lei nº 6.437/1977 - Configura infrações à legislação sanitária federal, estabelece as sanções respectivas, e dá outras providências.

NORMAS TÉCNICAS

Portaria Ministério da Saúde nº 3.523/1998 - Aprova o Regulamento Técnico contendo medidas básicas referentes aos procedimentos de verificação visual do estado de limpeza, remoção de sujidades por métodos físicos e manutenção do estado de integridade e eficiência de todos os componentes dos sistemas de climatização, para garantir a Qualidade do Ar de Interiores e prevenção de riscos à saúde dos ocupantes de ambientes climatizados.

Resolução Anvisa nº 09/2003 - Orientação Técnica elaborada por Grupo Técnico Assessor, sobre Padrões Referenciais de Qualidade do Ar Interior, em ambientes climatizados artificialmente de uso público e coletivo.

Resolução CONAMA nº 307/2002 - Estabelece diretrizes, critérios e procedimentos

para a gestão dos resíduos da construção civil.

Resolução CONAMA nº 3/1990 - Dispõe sobre padrões de qualidade do ar, previstos no PRONAR.

Resolução CONFEA nº 218/1973 - Discrimina atividades das diferentes modalidades profissionais da Engenharia, Arquitetura e Agronomia.

ABNT NBR 5674:2012 - Manutenção de edificações - Requisitos para o sistema de gestão de manutenção.

ABNT NBR 14679:2012 - Sistemas de condicionamento de ar e ventilação - Execução de serviços de higienização.

ABNT NBR 13971:2014 - Sistemas de refrigeração, condicionamento de ar e ventilação - Manutenção programada.

ABNT NBR 15848:2010 - Sistemas de ar condicionado e ventilação - Procedimentos e requisitos relativos às atividades de construção, reformas, operação e manutenção das instalações que afetam a qualidade do ar interior (QAI).

ABNT NBR 16401-1:2008 - Instalações de ar-condicionado - Sistemas centrais e unitários Parte 1: Projetos das instalações.

NORMATIVOS ESPECÍFICOS - ELEVADORES

LEGISLAÇÃO ESTADUAL

Lei nº 11.369/1999 - Dispõe sobre a fixação de avisos nas portas externas dos elevadores instalados nos prédios públicos e privados. (Atualizada pela Lei nº 13.413/2010)

LEGISLAÇÃO MUNICIPAL - PORTO ALEGRE

Lei nº 12.002/2016 - Estabelece normas para a instalação, a conservação e o uso de elevadores, escadas rolantes e outros equipamentos de transporte instalados, de forma permanente, em edificações no Município de Porto Alegre.

NORMAS TÉCNICAS

NR-6:1978 - Equipamento de Proteção Individual - EPI.

NR-10:2004 - Segurança em Instalações e Serviços em Eletricidade.

NR-12:2013 - Segurança na Operação de Máquinas e Equipamentos.

NR-18:2020 - Condições de Segurança e Saúde no Trabalho na Indústria da Construção.

NR-26:2011 - Sinalização de Segurança.

NR 35:2012 - Trabalho em Altura.

ABNT NBR 5674:2012 - Manutenção de edificações - Requisitos para o sistema de gestão de manutenção.

ABNT NBR 9050:2020 - Versão Corrigida 2021 - Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos.

ABNT NBR 5665:1983 - Versão Corrigida:1987 - Cálculo do tráfego nos elevadores.

ABNT NBR 14712:2013 - Elevadores elétricos e hidráulicos — Elevadores de carga, monta-cargas e elevadores de maca — Requisitos de segurança para construção e instalação.

ABNT NBR 14364:1999 - Elevadores e escadas rolantes - Inspetores de elevadores e escadas rolantes - Qualificação.

ABNT NBR 15597:2010 - Requisitos de segurança para a construção e instalação de elevadores - Elevadores existentes - Requisitos para melhoria da segurança dos elevadores elétricos de passageiros e elevadores elétricos de passageiros e cargas.

ABNT NBR 16858-1:2020 - Versão Corrigida 2020 - Elevadores – Requisitos de segurança para construção e instalação - Parte 1: Elevadores de passageiros e elevadores de passageiros e cargas.

ABNT NBR 16858-2:2020 - Versão Corrigida 2020 - Elevadores — Requisitos de segurança para construção e instalação - Parte 2: Requisitos de projeto, de cálculos e de inspeções e ensaios de componentes.

ABNT NBR 16083:2012 - Manutenção de elevadores, escadas rolantes e esteiras rolantes – Requisitos para instrução de manutenção.

ABNT NBR NM 196-DEZ:1999 - Elevadores de passageiros e monta-cargas - Guias para carros e contrapesos - Perfil T.

ABNT NBR NM 313:2007 - Elevadores de passageiros - Requisitos de segurança para construção e instalação - Requisitos particulares para a acessibilidade das pessoas, incluindo pessoas com deficiência.

NORMATIVOS ESPECÍFICOS - CABEAMENTO ESTRUTURADO

NORMAS TÉCNICAS

NR-10:2004 - Segurança em Instalações e Serviços em Eletricidade.

ABNT NBR 5410:2004 - Versão Corrigida:2008 - Instalações elétricas de baixa tensão.

ABNT NBR 14565:2019 - Cabeamento estruturado para edifícios comerciais

NORMATIVOS ESPECÍFICOS - SUBESTAÇÕES

NORMAS TÉCNICAS

NR-6:1978 - Equipamento de Proteção Individual - EPI.

NR-7:2020 - Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional - PCMSO.

NR-10:2004 - Segurança em Instalações e Serviços em Eletricidade.

NR-17:1978 - Ergonomia. (Atualizada até 2018)

NR-4:1978 - Serviços Especializados em Engenharia de Segurança e em Medicina do Trabalho. (Atualizada até 2016)

RIC AT - Regulamento de Instalações Consumidoras Alta Tensão da concessionária CEEE.

GED - Gerenciamento Eletrônico de Documentos, relacionado a diversas normas e

procedimentos da concessionária CPFL.

ABNT NBR 5674:2012 - Manutenção de edificações - Requisitos para o sistema de gestão de manutenção.

ABNT NBR 14039:2005 - Instalações elétricas de média tensão de 1KV até 36,2 KV.

ABNT NBR 5410:2004 - Versão Corrigida:2008 - Instalações elétricas de baixa tensão.

CAPÍTULO 1

A IMPORTÂNCIA DA MANUTENÇÃO

1. A IMPORTÂNCIA DA MANUTENÇÃO

A atividade de manutenção pode ser definida como uma intervenção realizada em uma edificação e seus sistemas, elementos ou componentes constituintes, objetivando preservar as características e o desempenho original do empreendimento. Ela inclui serviços realizados para prevenir ou corrigir a perda de desempenho decorrente de sinistros ou da deterioração de seus componentes.

É necessária a realização de uma manutenção de qualidade para garantir que os usuários de uma edificação tenham suas necessidades atendidas, consoante o disposto na norma ABNT NBR 5674:2012, que dispõe sobre Manutenção de Edificações - Requisitos para o sistema de gestão de manutenção de edificações:

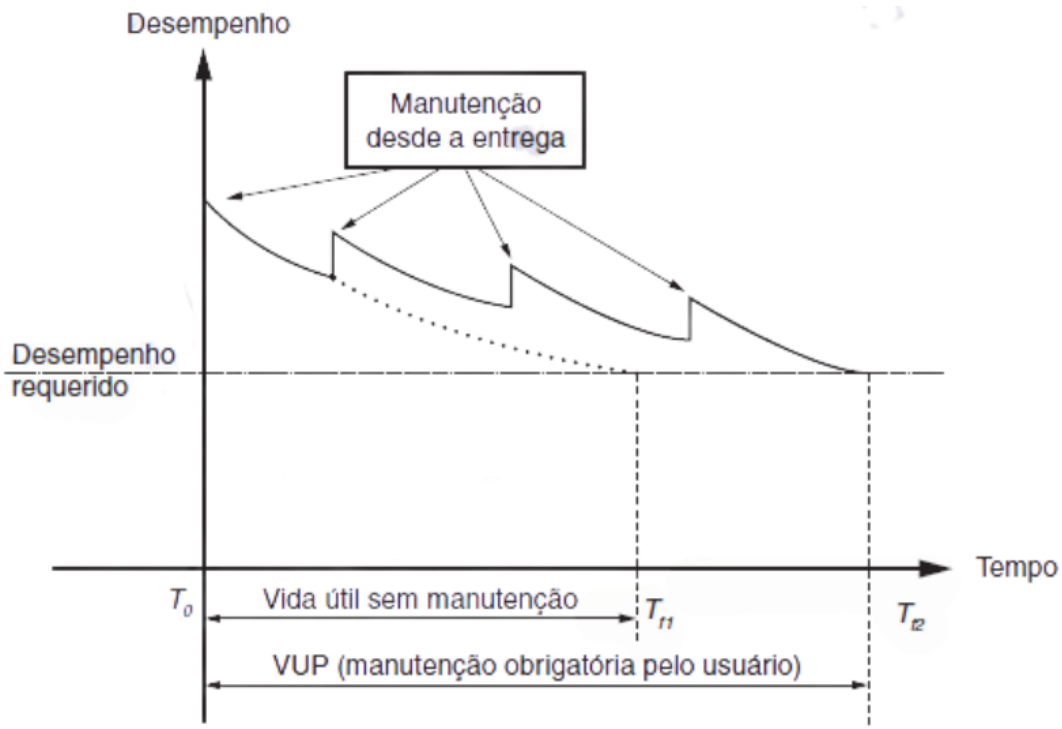
> As edificações são suporte físico para a realização direta ou indireta de todas as atividades produtivas e possuem, portanto, um valor social fundamental. Todavia, as edificações apresentam uma característica que as diferencia de outros produtos: **elas são construídas para atender a seus usuários durante muitos anos, e ao longo deste tempo de serviço devem apresentar condições adequadas ao uso a que se destinam**, resistindo aos agentes ambientais e de uso que alteram suas propriedades técnicas iniciais. (grifo nosso)

De acordo com a norma ABNT NBR 15575-1:2013, que dispõe sobre o desempenho de edificações habitacionais, a definição de vida útil e de manutenção são:

> Vida útil - **período de tempo em que um edifício e/ou seus sistemas se prestam às atividades para as quais foram projetados e construídos**, com atendimento dos níveis de desempenho previstos nesta Norma, **considerando a periodicidade e a correta execução dos processos de manutenção** especificados no respectivo manual de uso, operação e manutenção (a vida útil não pode ser confundida com prazo de garantia legal ou contratual).
>
> Manutenção - conjunto de atividades a serem realizadas para **conservar ou recuperar a capacidade funcional da edificação e seus sistemas constituintes**, a fim de atender às necessidades e segurança dos seus usuários. (grifo nosso)

O gráfico 1 demonstra que a vida útil da edificação aumenta proporcionalmente ao número de manutenções realizadas:

Gráfico 1 - Correlação entre manutenção e vida útil de uma edificação



Fonte: ABNT NBR 15575-1:2013

A Corte de Contas, ao analisar o referido gráfico no Acórdão TCU nº 2.573/2019 – Plenário, observou que:

> [...] **um órgão público, para garantir que suas edificações alcancem a vida útil prevista em projeto, tem, necessariamente, que fazer manutenções prediais periódicas**, de tal forma que se torna essencial a elaboração de um plano prévio de ações de manutenção predial (preventiva e corretiva). (grifo nosso)

Tendo em vista o custo considerável, no decorrer da vida útil da edificação, a manutenção não deve ser realizada de forma improvisada, esporádica, ou casual; pelo contrário, deve ser planejada, programada e ser considerada como um investimento para preservação do patrimônio institucional. Além disso, o TCU destaca a importância da organização ter conhecimento da sua rotina e das necessidades das suas instalações:

> [...] a organização deve avaliar periodicamente os tipos de serviços que suas instalações demandam com vistas a decidir entre as duas modalidades de contratação possível, ou seja, a modalidade de serviços sob demanda em que a mão de obra fica alocada fora do âmbito da organização e a modalidade de contratação por posto de trabalho, e assim optar pela solução mais vantajosa. (Acórdão TCU nº 2.348/2016)

Na recente publicação Obras Públicas em 10 Passos, o TCU destacou que os custos de manutenção de uma obra devem ser previstos na fase

de planejamento do empreendimento e que todo órgão público, idealmente, deve instituir um programa de manutenção:[1]

> Concluída e recebida a obra e sendo iniciada sua utilização, devem ser realizadas atividades técnicas e administrativas para sua manutenção e custeio. **Esses custos devem ser previstos na fase de planejamento, para reduzir o risco de a obra pronta não gerar benefício para a sociedade.**
> **O ideal é que todo órgão público possua um programa de manutenção, que é um conjunto de inspeções periódicas realizadas para evitar o surgimento de problemas.** Esse programa deve ser montado em função dos componentes do empreendimento e sempre seguir a orientação técnica dos fabricantes e fornecedores dos materiais e equipamentos instalados, bem como as normas técnicas. (grifo nosso)

Vale ressaltar que a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) estabelece a prioridade na alocação dos recursos orçamentários para despesas de manutenção em relação ao início de novos empreendimentos:

> Art. 45. Observado o disposto no § 5º do art. 5º, **a lei orçamentária e as de créditos adicionais só incluirão novos projetos** após adequadamente atendidos os em andamento **e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público**, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias. (grifo nosso)

Frisa-se que os serviços de reforma não se enquadram como manutenção predial, conforme destaca Bonatto (2018), em seu livro "Governança e gestão de obras públicas: do planejamento à pós-ocupação", "serviços de reformas que alterem as funções de determinado sistema da edificação não se enquadram como manutenção, uma vez que estes não têm o escopo de prevenir ou corrigir a perda de desempenho".

Acerca da importância da manutenção, a ABNT NBR 5674:2012 destaca que "a manutenção de edificações é um tema cuja importância supera, gradualmente, a cultura de se pensar o processo de construção limitado até o momento quando a edificação é entregue e entra em uso".

[1] TCU, 2021.

➔ **FONTES DE INFORMAÇÃO DE ASPECTOS TÉCNICOS DA MANUTENÇÃO**

- **Obras Públicas: Recomendações Básicas para a Contratação e Fiscalização de Obras de Edificações Públicas do TCU - Anexo II**: relaciona procedimentos e rotinas de serviços que devem ser adotados na conservação e manutenção de cada componente e/ou sistema de uma edificação.
- **Obras Públicas – Edificações – Práticas da SEAP – Manutenção**: estabelece diretrizes gerais para a execução de serviços de conservação e manutenção de edificação ou conjunto de edificações.

1.1. CLASSIFICAÇÃO

A norma ABNT NBR 5674:2012 classifica os serviços de manutenção em três categorias: manutenção rotineira, manutenção corretiva e manutenção preventiva. O quadro a seguir apresenta essas definições:

Quadro 3 - Tipos de manutenção conforme a ABNT NBR 5674:2012

TIPO DE MANUTENÇÃO	DESCRIÇÃO
Manutenção rotineira	Caracterizada por um fluxo constante de serviços, padronizados e cíclicos, citando-se, por exemplo, limpeza geral e lavagem de áreas comuns.
Manutenção corretiva	Caracterizada por serviços que demandam ação ou intervenção imediata a fim de permitir a continuidade do uso dos sistemas, elementos ou componentes das edificações, ou evitar graves riscos ou prejuízos pessoais e/ou patrimoniais aos seus usuários ou proprietários.
Manutenção preventiva	Caracterizada por serviços cuja realização seja programada com antecedência, priorizando as solicitações dos usuários, estimativas de durabilidade esperada dos sistemas, elementos ou componentes das edificações em uso, gravidade e urgência, e relatórios de verificações periódicas sobre o seu estado de degradação.

Além disso, a norma apresenta, em seu Anexo A, um modelo para a elaboração do programa de manutenção preventiva, com sugestão das inspeções e verificações, bem como a periodicidade necessária para um edifício hipotético, de acordo com os diferentes sistemas e elementos que podem compor uma edificação modelo.

Já Bonatto (2018) apresenta uma classificação baseada em estratégias de Manutenção Planejada e Manutenção Não Planejada, conforme se visualiza na figura que segue:

Figura 1 - Tipos de manutenção conforme Bonatto (2018)

Fonte: adaptado de Chanter e Swallow, 2007 apud Bonatto, 2018.

As definições dos tipos de manutenção apresentadas pelo Professor Francisco Morato Leite (apud Bonatto, 2018) são trazidas no quadro 4:

Quadro 4 - Definição dos tipos de manutenção conforme Bonatto (2018)

TIPO DE MANUTENÇÃO	DESCRIÇÃO
Manutenção Preventiva	Realizada em intervalos predeterminados ou de acordo com critérios prescritos com a intenção de reduzir a probabilidade de falha ou de degradação do funcionamento de um item.
Manutenção Baseada na Condição	Refere-se à manutenção preventiva com base no desempenho e ou num parâmetro de monitoramento e as ações subsequentes.
Manutenção Programada (ou sistemática)	Corresponde à manutenção preventiva realizada de acordo com intervalos de tempo estabelecidos ou a quantidade de unidade de uso, mas sem a investigação prévia de condições.
Manutenção Corretiva	Consiste nas atividades realizadas após o reconhecimento da pane e tem por fim colocar um item em um estado no qual pode executar uma função requerida.
Manutenção Corretiva Diferida (ou adiada)	Diz respeito à manutenção corretiva que não é imediatamente realizada após a detecção de pane, mas é adiada ou atrasada de acordo com determinadas regras de manutenção.
Manutenção Corretiva de Emergência	Reflete a manutenção corretiva realizada imediatamente após a detecção da pane, a fim de evitar consequências inaceitáveis.

As atuais contratações de manutenção predial deste Tribunal separam a prestação de serviço em preventiva (programada) e corretiva não programada, apresentando convergência com as classificações acima apresentadas.

1.2. DISCIPLINAS DE CONTRATAÇÃO

Conforme o levantamento realizado pela Secretaria de Manutenção e Projetos (Sempro) em 2020, em virtude da realização da Ação Coordenada de Auditoria do CSJT – levantamento e avaliação dos imóveis da Justiça do Trabalho de 1° e 2° graus[2], o Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região ocupa 84 prédios, distribuídos pelas 65 localidades do estado do Rio Grande do Sul, totalizando aproximadamente 125 mil metros quadrados de área construída.

A respeito da administração de um conjunto de edificações, a ABNT NBR 5674:2012 dispõe que:

> [...] para atingir maior eficiência e eficácia na administração de uma edificação ou de um conjunto de edificações, é necessária uma abordagem fundamentada em procedimentos organizados em um sistema na gestão da manutenção, segundo uma lógica de controle de qualidade e de custo.

A gestão da manutenção de prédios institucionais deve considerar certas características das edificações, tais como: (i) tipologia da edificação; (ii) uso efetivo da edificação; (iii) tamanho e complexidade da edificação e seus sistemas; (iv) idade da edificação; (v) estado de conservação e histórico de manutenções realizadas; e (vi) impactos referentes às condições climáticas e ambientais do local da edificação.

A idade das edificações ocupadas por este Tribunal varia de 1 a 69 anos (média de 19 anos), ocasionando necessidades distintas de manutenção entre os imóveis. Destaca-se, ainda, que 34 dos 84 prédios ocupados atualmente são locados, cabendo ao proprietário desses imóveis a responsabilidade por determinadas ações de manutenção preventiva e/ou corretiva.

Quanto à segregação das disciplinas de manutenção em diferentes contratações não há regra estabelecida na legislação, cabendo o bom senso em relação à expertise das empresas contratadas e das especificidades de cada serviço.

Considerando que os sistemas que compõe as edificações ocupadas pelas unidades judiciárias e administrativas do TRT4 abarcam diferentes características e demandam profissionais com conhecimentos específicos

[2] PROAD nº 233/2020

distintos, a Secretaria de Manutenção e Projetos é quem orienta a Administração do Tribunal quanto à necessidade de manutenção e distribui os contratos nas diversas disciplinas listadas a seguir:

- manutenção predial;
- manutenção de elevadores e plataformas elevatórias;
- manutenção e instalação de cabeamento estruturado;
- manutenção e instalação de sistemas de climatização;
- manutenção e instalação de sistemas de prevenção e proteção contra incêndio (PPCI);
- manutenção de subestações transformadoras; e
- operação e manutenção da estação de tratamento de efluentes do Foro Trabalhista de Estrela.

CAPÍTULO 2

ATORES QUE PARTICIPAM DO PROCESSO

2. ATORES QUE PARTICIPAM DO PROCESSO

Primeiramente, cumpre destacar que o serviço de manutenção predial é, via de regra, caracterizado como serviço comum de engenharia. A nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021), em seu art. 5º, inciso XXI, alínea a, trouxe a seguinte definição para serviço comum de engenharia:

> Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:
> [...]
> XXI - serviço de engenharia: toda atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse para a Administração e que, não enquadradas no conceito de obra a que se refere o inciso XII do caput deste artigo, são estabelecidas, por força de lei, **como privativas das profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados,** que compreendem:
> **a) serviço comum de engenharia: todo serviço de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, <u>de manutenção</u>, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens;**
> b) serviço especial de engenharia: aquele que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não pode se enquadrar na definição constante da alínea "a" deste inciso; (grifo nosso)

Não existindo regramento específico para esse tipo de serviço, pode-se utilizar, de forma subsidiária, o disposto na Instrução Normativa nº 05/2017, do antigo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (atual Ministério da Economia do Governo Federal). Tal normativo dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

A IN nº 05/2017 traz conceitos e definições, padroniza documentos e apresenta sequência de atos administrativos, gerenciamento de riscos e questões relacionadas à sustentabilidade que são totalmente aplicáveis a qualquer processo de contratação no âmbito da administração pública e encontram-se alinhados com os dispositivos da recente Lei nº 14.133/2021. Portanto, para os fins a que se destinam a presente cartilha, consideram-se os conceitos trazidos pela IN nº 05/2017, no art. 39, quanto à definição e ao objetivo das atividades de gestão e fiscalização da execução contratual:

> Art. 39. As atividades de gestão e fiscalização da execução contratual são o **conjunto de ações que tem por objetivo aferir o cumprimento dos resultados previstos pela Administração para os serviços contratados**, **verificar a regularidade das obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas, bem como prestar apoio à instrução processual e o encaminhamento da documentação pertinente ao setor de contratos** para a formalização dos procedimentos relativos à repactuação, alteração, reequilíbrio, prorrogação, pagamento, eventual aplicação de sanções, extinção dos contratos, dentre outras, com vista a assegurar o cumprimento das cláusulas avençadas e a solução de problemas relativos ao objeto. (grifo nosso)

A Lei nº 14.133/2021 dispõe, nos arts. 117 e 118, acerca dos principais atores envolvidos na execução das contratações públicas:

> Art. 117. **A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por 1 (um) ou mais <u>fiscais do contrato</u>, representantes da Administração** especialmente designados conforme requisitos estabelecidos no art. 7º desta Lei, ou pelos respectivos substitutos, **permitida a <u>contratação de terceiros</u> para assisti-los e subsidiá-los** com informações pertinentes a essa atribuição.
> [...]
> Art. 118. O **contratado deverá manter <u>preposto</u> aceito pela Administração** no local da obra ou do serviço para representá-lo na execução do contrato. (grifo nosso)

Observa-se que a lei, além de destacar a atuação dos fiscais do contrato, permite a contratação de terceiros visando a assisti-los e subsidiá-los no exercício de suas atribuições. Nesse caso, algumas regras deverão ser observadas, como os limites da atuação do terceiro contratado e a manutenção de responsabilidade do fiscal do contrato, as quais serão melhor abordadas no capítulo 3.

O preposto, que deve ser aceito pela Administração, faz o papel de representante da contratada. Assim, deve ser formalmente designado antes do início da execução do contrato, em instrumento que contenha os poderes de representação e os deveres relacionados à execução do objeto. Exercendo a fiscalização do contrato sob a perspectiva da empresa contratada, o preposto tem o dever de se comunicar com os representantes da Administração e de resolver os problemas que ocorrerem na execução do contrato.

➔ **COMUNICAÇÃO FISCALIZAÇÃO X PREPOSTO**
Os fiscais devem manter comunicação com o preposto, evitando emitir ordens diretamente aos demais funcionários da contratada, para não praticar atos de ingerência na administração da empresa. O fiscal deve avaliar, em função do assunto a ser tratado, qual a melhor forma de comunicação. A forma verbal tem a vantagem de ser muito prática, porém sua efetividade é limitada, já que a inexistência de registros por escrito das solicitações prejudica uma cobrança posterior, caso não haja o atendimento da demanda.[3]

➔ **PERFIL DO PREPOSTO**
É fundamental que o preposto seja um profissional qualificado, capaz de: adotar, sempre que requerido, as providências necessárias para a boa execução do objeto; ou levar ao conhecimento da empresa as demandas que não puderem ser solucionadas por ele. Caso a empresa indique um preposto que não demonstre capacidade para atender adequadamente à Administração, o fiscal deverá rejeitar essa indicação e exigir sua imediata substituição.[4]

Na figura 2, é possível visualizar os atores envolvidos no processo de execução de contratos de manutenção:

Figura 2 - Atores que participam do processo execução contratual

2.1. DOS GESTORES E FISCAIS

Esta cartilha vai aprofundar o papel do gestor e dos fiscais, tendo em vista a importância das atividades desenvolvidas por esses atores para o êxito da execução contratual e para o alcance dos resultados pretendidos com a contratação.

Importante salientar que, embora complementares, as funções do gestor e do fiscal do contrato não se confundem, uma vez que a gestão

[3] TCU, 2020.
[4] TCU, 2020.

refere-se ao gerenciamento do contrato como um todo, enquanto a fiscalização caracteriza-se pelo acompanhamento da execução do objeto.

O quadro abaixo exemplifica as principais diferenças de perfil e de atuação entre gestores e fiscais de contratos administrativos:

Quadro 5 - Distinção das funções de gestor e fiscal

GESTOR	FISCAL
Gerente, administrador	Examinador, averiguador da execução
Atua durante toda a vigência contratual, desde a implantação até após o encerramento	Atua na fase de execução do contrato
Nível tático	Nível operacional
Administra para que o objeto contratual seja executado na sua totalidade	Acompanha as atividades técnicas para a exata execução contratual
Atua nos processos decisórios de andamento do contrato e cuida dos incidentes administrativos	Relata as causas de incidentes, emite parecer diante das irregularidade e inconsistências técnicas

Fonte: DNIT, 2020

2.1.1. DEFINIÇÕES

Segundo a IN nº 05/2017, art. 40, inciso I, o gestor do contrato faz a coordenação das atividades relacionadas à fiscalização técnica, administrativa, setorial e pelo público usuário. Além disso, é responsável pelos atos preparatórios à instrução processual e pelo encaminhamento da documentação pertinente para formalização de procedimentos que envolvam prorrogação, alteração, reequilíbrio, pagamento, eventual aplicação de sanções, dentre outros.

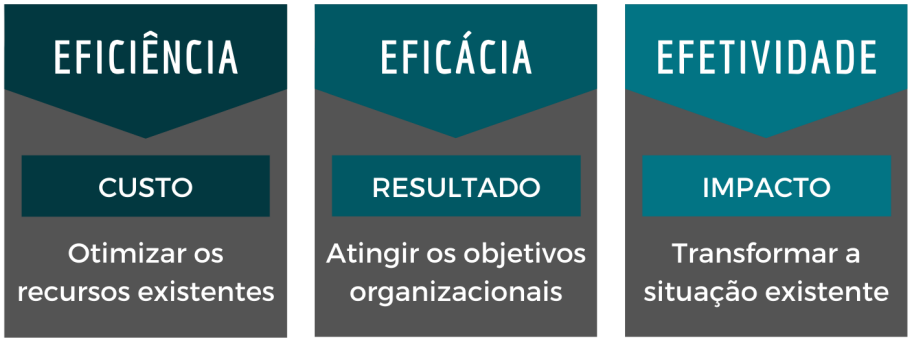
A **gestão contratual** é, portanto, o gerenciamento de todas as atividades pertinentes à execução do contrato, tanto técnicas como administrativas, referentes ao acompanhamento dos atos antecedentes e subsequentes aos de formalização dos contratos. Já a fiscalização contratual pode ser composta por equipe de fiscais – técnico, administrativo e/ou setorial –, além da fiscalização pelo público usuário. As definições dos diversos tipos de fiscalização são apresentadas no art. 40 da IN 05/2017:

> Art. 40. O conjunto de atividades de que trata o artigo anterior compete ao gestor da execução dos contratos, auxiliado pela fiscalização técnica, administrativa, setorial e pelo público usuário,conforme o caso, de acordo com as seguintes disposições
> [...]
> II - **Fiscalização Técnica**: é o acompanhamento com o objetivo de avaliar a execução do objeto nos moldes contratados e, se for o caso, aferir se a quantidade, qualidade, tempo e modo da prestação dos serviços estão compatíveis com os indicadores de níveis mínimos de desempenho estipulados no ato convocatório, para efeito de pagamento conforme o resultado, podendo ser auxiliado pela fiscalização de que trata o inciso V deste artigo;
> III - **Fiscalização Administrativa**: é o acompanhamento dos aspectos administrativos da execução dos serviços nos contratos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra quanto às obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas, bem como quanto às providências tempestivas nos casos de inadimplemento;
> IV - **Fiscalização Setorial**: é o acompanhamento da execução do contrato nos aspectos técnicos ou administrativos quando a prestação dos serviços ocorrer concomitantemente em setores distintos ou em unidades desconcentradas de um mesmo órgão ou entidade; e
> V - **Fiscalização pelo Público Usuário**: é o acompanhamento da execução contratual por pesquisa de satisfação junto ao usuário,com o objetivo de aferir os resultados da prestação dos serviços, os recursos materiais e os procedimentos utilizados pela contratada,quando for o caso, ou outro fator determinante para a avaliação dos aspectos qualitativos do objeto.
> § 1º No caso do inciso IV deste artigo, o órgão ou entidade deverá designar representantes nesses locais para atuarem como fiscais setoriais.
> § 2º **O recebimento provisório dos serviços ficará a cargo do fiscal técnico, administrativo ou setorial, quando houver, e o recebimento definitivo, a cargo do gestor do contrato**.
> § 3º **As atividades de gestão e fiscalização da execução contratual devem ser realizadas de forma preventiva, rotineira e sistemática, podendo ser exercidas por servidores, equipe de fiscalização ou único servidor**, desde que, no exercício dessas atribuições, fica assegurada a distinção dessas atividades e, em razão do volume de trabalho, não comprometa o desempenho de todas as ações relacionadas à Gestão do Contrato. (grifo nosso)

A **fiscalização** consiste, portanto, no conjunto de atividades exercidas para o controle, o acompanhamento e o monitoramento do cumprimento das obrigações estabelecidas em contrato, com vistas a assegurar a execução do objeto contratado e a observância das normas vigentes.

Além dos aspectos legais, a gestão e a fiscalização contratual também envolvem as dimensões da eficiência, eficácia e efetividade:

Figura 3 - Tríade: eficiência, eficácia e efetividade



A observância dessa tríade pelos agentes públicos envolvidos nas contratações auxilia na verificação da obtenção dos resultados esperados, a um custo razoável e consoante com as metas e objetivos da organização.

2.1.2. INDICAÇÃO E DESIGNAÇÃO

É indispensável a designação por ato formal dos agentes públicos que atuarão em atribuições essenciais no processo da contratação, uma vez que essa designação formal tem repercussões no plano da delimitação da competência e da responsabilidade. A Lei nº 14.133/2021, no art. 7º, prevê expressamente que a autoridade máxima do órgão ou entidade designará formalmente os agentes para atuarem nos processos de contratação, definindo, ainda, alguns requisitos para a designação desses agentes públicos:

> Art. 7º **Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos**:
> I - sejam, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública;
> II - **tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público**; e
> III - não sejam cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil.
> § 1º A autoridade referida no *caput* deste artigo deverá observar o **princípio da segregação de funções**, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação. (grifo nosso)

➔ **RECOMENDAÇÕES DE OUTRAS AUDITORIAS**

- Já foi fruto de recomendação de auditoria no âmbito deste TRT4 a necessidade de designação formal de fiscais pela Administração e a inclusão do referido ato de designação nos processos relacionados à licitação (Relatório de Auditoria TRT4 nº 15/2011);
- O CSJT, em auditoria realizada neste TRT4, determinou que houvesse a designação, de forma precisa, individual e nominal, de servidor ou comissão para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos do órgão (Acórdão CSJT-A-10583-05.2012.5.90.0000).
- No mesmo sentido, o CSJT apontou ao TRT15 a necessidade de inclusão das portarias de designação dos respectivos gestores e fiscais dos contratos junto aos processos administrativos (Acórdão CSJT-A-2352-42.2019.5.90.0000).

➔ **ACÓRDÃO TCU Nº 1.236/2015 – PLENÁRIO**

9.1.25. no modelo de **processo de aquisições para a contratação de bens e serviços**, incluir os seguintes controles internos na etapa de gestão do contrato:

9.1.25.1. **designar formalmente todos os servidores**, titulares e substitutos, **que irão atuar na gestão e fiscalização dos contratos**;

9.1.25.2. promover a juntada das portarias de designação dos servidores responsáveis pela gestão e fiscalização dos contratos aos autos do processo administrativo da contratação; (grifo nosso)

➔ **ACÓRDÃO TCU Nº 12.489/2019 – SEGUNDA CÂMARA**

2.17. A jurisprudência do TCU é de que a ausência de designação formal não obsta a responsabilização caso o agente tenha atuado, de fato, como fiscal de contrato, isto é, verificando a realização dos serviços e atestando notas fiscais.

Destaca-se a possibilidade de responsabilização da autoridade que designou os representantes da Administração para acompanhamento da execução contratual. Nesse sentido, a Corte de Contas destaca, em trecho de voto do Acórdão TCU nº 2.300/2013 – Plenário, que é necessário verificar as condutas da autoridade delegante para a apuração de responsabilidade:

> Enumeram-se, a seguir, três condutas que podem conduzir à responsabilidade da autoridade delegante pela ocorrência do ato delegado: (i) comprovado conhecimento da ilegalidade cometida pelo delegado, que caracteriza conivência do delegante; (ii) **má escolha daquele a quem confiou a delegação, que configura culpa *in eligendo***; e (iii) falta de fiscalização dos procedimentos exercidos por outrem, que consubstancia culpa *in vigilando*. (grifo nosso)

Ademais, cumpre destacar que a nova lei de licitações aumentou essa responsabilidade da Administração pelo controle da execução dos contratos ao determinar que: (i) a alta administração do órgão é

responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e de controle interno; (ii) os fiscais devem ser indicados pelo sistema de gestão por competência e ter plena capacidade técnica para o desempenho da função; e (iii) a autoridade máxima deve promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias, além de promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.

Nessa linha de entendimento, em posicionamento recente do TCU, foi destacado no trecho do voto do Acórdão nº 10.434/2021 – Segunda Câmara que:

> [...] A jurisprudência desta Corte apoia o entendimento de que **o dirigente máximo de órgão ou entidade da Administração Pública deve ser responsabilizado quando comprovada omissão grave no seu dever de regulamentação e supervisão dos subordinados**, não podendo se abster dessa função. (grifo nosso)

Observa-se que, além dos requisitos, a designação dos servidores deve ser guiada pela gestão por competências. Segundo o professor José Anacleto, "há, então, um dever jurídico de escolher bem aqueles que vão atuar em funções essenciais no processo da contratação, sob pena de culpa *in eligendo* (pela escolha)".

→ **CULPA IN ELIGENDO**
Significa culpa pela má eleição/escolha de um representante; é uma forma de responsabilização subsidiária que poderá alcançar a autoridade designante do fiscal de contratos administrativos, caso este tenha sido escolhido por aquele sem a observância aos atributos anteriormente citados.[5]

No mesmo sentido, a Resolução CNJ nº 347/2020, que dispõe sobre a Política de Governança das Contratações Públicas no Poder Judiciário, preconiza, nos arts. 14 e 27, que os órgãos do Poder Judiciário devem estabelecer diretrizes para a nomeação de fiscais de contrato com base no perfil de competências e realizar a escolha dos ocupantes de funções-chave ligadas à gestão de contratações fundamentados nos perfis por competências:

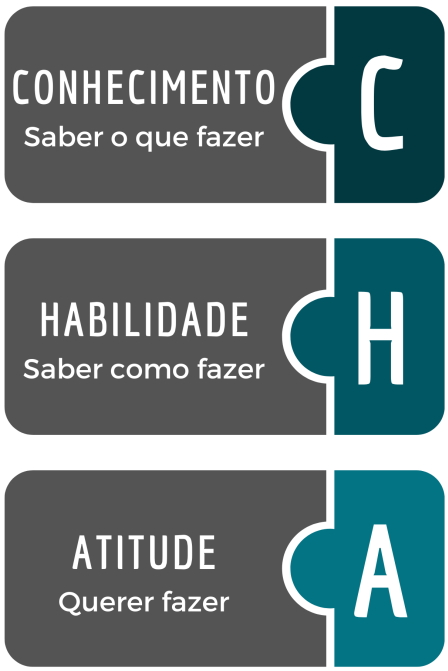
[5] TCE-MT, 2015.

> Art. 14. Observadas as disposições legais e sem prejuízo das disposições normativas já publicadas pelo Conselho Nacional de Justiça, **a gestão das contratações dos órgãos do Poder Judiciário deve:**
> [...]
> **VIII – estabelecer diretrizes para a nomeação de fiscais de contrato, com base no perfil de competências e evitando a sobrecarga de atribuições;**
> [...]
> Art. 27. Observadas as disposições constantes da Política Nacional de Formação e Aperfeiçoamento dos Servidores do Poder Judiciário, instituída por meio das Resoluções CNJ nº 192/2014, e nº 240/2016, **os órgãos do Poder Judiciário deverão:**
> I – definir as funções-chave ligadas à governança e à gestão de contratações, incluindo os principais agentes do processo de contratações, de acordo com os processos de trabalho estabelecidos e a estrutura de cada órgão;
> II – estabelecer modelo de competências para os ocupantes das funções-chave previstas no inciso I; e
> **III – realizar a escolha dos ocupantes de funções-chave fundamentados nos perfis de competências definidos no modelo de que trata o inciso II, observando os princípios da transparência, da motivação, da eficiência e do interesse público.** (grifo nosso)

Conhecido como o tripé das competências, o CHA – conhecimento, habilidade e atitude – caracteriza as aptidões de uma pessoa para cumprir determinada tarefa. O conhecimento refere-se ao “saber o que fazer” e é adquirido por meio de treinamento teórico. A habilidade importa em “saber como fazer”, sendo assimilada com treinamento prático e com aplicação da teoria. Já a atitude relaciona-se com o “querer fazer”, ou seja, depende da intenção e do desejo do indivíduo adotar determinado comportamento.

Essa técnica de avaliação de competências pode auxiliar na escolha dos servidores que serão designados como gestores e fiscais de contratos administrativos. A figura a seguir ilustra o tripé CHA:

Figura 4 - CHA: o tripé da competência



Embora a legislação vigente não estabeleça todos os requisitos de um adequado perfil para os gestores e fiscais de contratos administrativos, considerando a relevância das atribuições, os servidores designados devem possuir certos atributos que os qualificam para o exercício do encargo, conforme os exemplos apresentados no quadro abaixo:[6]

Quadro 6 - Perfil ideal: gestor e fiscal

GESTOR	FISCAL
Gozar de boa reputação ético-profissional;	Gozar de boa reputação ético-profissional;
Ser preparado para atuar em várias frentes e agir com dinamismo e comprometimento para o alcance dos objetivos da contratação;	Agir com dinamismo e comprometimento para o alcance dos objetivos da contratação;
Dispor de conhecimentos específicos do objeto do contrato e da legislação aplicada ao processo administrativo e a licitações e contratos;	Dispor de conhecimentos técnicos ou práticos do objeto a ser fiscalizado e da legislação aplicada ao processo administrativo e a licitações e contratos;
Agir diligentemente quanto ao cumprimento das obrigações impostas às partes no instrumento contratual;	Possuir boa capacidade de inter-relacionamento com o contratado (preposto) e com seus colegas servidores.
Ser proativo, antecipando-se aos problemas na busca das melhores	Ser proativo, organizado e sociável;

[6] CNJ, 2013. TRT2, 2018. TCE-MT, 2015.

soluções, tendo em vista o interesse público;	
Ter aptidão para negociar, flexibilidade e firmeza para garantir, ao final, a execução do contrato nas condições fixadas;	Possuir as capacidades de planejamento e de sistematização;
Ter, preferencialmente, participado da fase de planejamento da contratação (Estudos Técnicos Preliminares e Termo de Referência).	Saber orientar, defender direitos, ter conhecimento das obrigações e dos requisitos da contratação.

➔ **A DESIGNAÇÃO DO GESTOR E DOS FISCAIS PODE SER RECUSADA?**
Conforme interpretação pacífica, tanto por parte da doutrina especializada quanto por parte do Tribunal de Contas da União, a designação como fiscal de contrato não pode ser recusada, pois não trata de ordem manifestamente ilegal, conforme artigo 116, inciso IV, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

➔ **ACÓRDÃO TCU Nº 2.917/2010 – PLENÁRIO**
[...] **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). (grifo nosso)

Quanto ao número de contratos para o qual um servidor pode ser designado para atuar como gestor ou fiscal não há um limite máximo estabelecido nos normativos ou na jurisprudência. A IN nº 05/2017 indica que essa análise deve ser balizada na relação de adequação entre a complexidade dos contratos, o volume de atividades e o tempo hábil para que o servidor desempenhe suas atividades de modo satisfatório, de forma a evitar sobrecarga de trabalho:

> Art. 41. A indicação do gestor, fiscal e seus substitutos caberá aos setores requisitantes dos serviços ou poderá ser estabelecida em normativo próprio de cada órgão ou entidade, de acordo com o funcionamento de seus processos de trabalho e sua estrutura organizacional.
> [...]
> **§ 2º Na indicação de servidor devem ser considerados a compatibilidade com as atribuições do cargo, a complexidade da fiscalização, o quantitativo de contratos por servidor e a sua capacidade para o desempenho das atividades.** (grifo nosso)

A jurisprudência do TCU entende que a designação dos fiscais deve considerar as particularidades do caso concreto, como a formação do servidor e o comprometimento concomitante com outros serviços ou contratos:

> 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**; (Acórdão TCU nº 1.094/2013 – Plenário). (grifo nosso)

➔ **PRINCIPAIS FATORES A SEREM CONSIDERADOS NA ESCOLHA DOS FISCAIS**

- Número de contratos sob a responsabilidade do fiscal;
- Grau de complexidade do objeto a ser fiscalizado;
- Compatibilidade com as demais atribuições do servidor;
- Formação do servidor;
- Capacidade para o desempenho das atividades.

➔ De qualquer forma, um servidor não pode ser designado para fiscalizar uma quantidade de contratos superior à sua capacidade, de tal modo a prejudicar o regular exercício de suas atividades. Uma das formas de minimizar esse risco é:

- designar uma equipe de fiscalização, em vez de um único fiscal; ou
- contratar uma empresa para assistir e subsidiar a fiscalização.[7]

➔ **DESIGNAÇÃO DE SUBSTITUTO**

- Considerando a necessidade da manutenção e continuidade dos serviços, sob pena de acarretar prejuízos à Administração e ao interesse público, é prudente que haja designação de fiscal e gestor substitutos para atuarem nas ausências e nos impedimentos legais do titular.[8]

➔ **ACÓRDÃO TCU Nº 2.831/2011 – PLENÁRIO**

[...] Ora, **uma mesma pessoa não consegue ser responsável pela atividade de fiscalização durante todo o período da execução contratual, pois goza férias**, está sujeita a uma série de intercorrências (doenças, consultas médicas de rotina, treinamentos, convocações judiciais etc.), **faz jus a licenças** (capacitação etc.) **entre outros afastamentos**. É bastante improvável um único servidor fiscalizar a execução do objeto contratual, do início ao fim, sem se ausentar, sem mencionar que um mesmo servidor fiscaliza diversos contratos [...].

[...]

9.1.3. **avalie o quantitativo de contratos fiscalizados por cada servidor**, com vistas a garantir efetiva fiscalização contratual e a mitigar riscos dessa atividade. (grifo nosso)

---

[7] TCU, 2020.

[8] TCE-MT, 2015.

2.1.3. BOAS PRÁTICAS DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS

Considerando que não há normativo interno atualizado que estabeleça as definições e as competências específicas do gestor e dos fiscais de contrato – à exceção do fiscal setorial, que possui Manual de atuação próprio, aprovado pela Presidência do TRT4 em 04-02-2021[9] –, a seguir serão apresentadas algumas diretrizes úteis para o desempenho desses papéis no acompanhamento da execução dos contratos, conforme boas práticas observadas em outros órgãos.

Primeiramente, cumpre destacar que, para o exercício da função, os fiscais deverão conhecer os documentos essenciais da contratação, como os estudos preliminares, o ato convocatório e seus anexos, o contrato, a proposta da contratada, a garantia (quando houver), e demais documentos indispensáveis à fiscalização (art. 42, § 4º da IN nº 05/2017).

Além disso, a gestão contratual será organizada de acordo com as especificidades de cada contrato, com base nos normativos vigentes.

Sugerem-se, portanto, as seguintes diretrizes à equipe de gestão contratual[10] (exceto aos fiscais setoriais):

Quadro 7 - Diretrizes para gestor e fiscais técnico e administrativo do contrato

GESTOR DO CONTRATO

• Leitura do ato de designação para conferência de dados e para a devida ciência da responsabilidade advinda de sua assinatura;
• Leitura do edital e do contrato, prestando especial atenção às cláusulas que disponham sobre:
  ○ objeto;
  ○ forma de execução;
  ○ condições de entrega;
  ○ prazo de vigência do contrato;
  ○ prazo de vigência da garantia contratual;
  ○ condições para o pagamento;
  ○ prazo de execução;
  ○ penalidades;
• Leitura do projeto básico/termo de referência;

[9] PROAD nº 6764/2019
[10] Adaptado de: TJDFT, 2020. INEP, 2020.

- Apresentação do plano de fiscalização ou modelo de gestão do contrato ao preposto da contratada;
- Gerência sobre os procedimentos que envolvam prorrogação, alteração, reequilíbrio, pagamento, eventual aplicação de sanções, extinção dos contratos, dentre outros;
- Registro das ocorrências sobre a execução contratual e adoção de providências necessárias ao fiel cumprimento das cláusulas contratuais;
- Adoção das providências cabíveis quando necessária a substituição de fiscais do contrato.

FISCAL TÉCNICO

- Leitura do ato de designação para conferência de dados e para a devida ciência da responsabilidade advinda de sua assinatura;
- Leitura do edital e do contrato, prestando especial atenção às cláusulas que disponham sobre:
    - objeto;
    - forma de execução;
    - condições de entrega;
    - prazo de vigência do contrato;
    - prazo de vigência da garantia contratual;
    - condições para o pagamento;
    - prazo de execução;
    - penalidades;
- Leitura do projeto básico/termo de referência;
- Domínio do instrumento de aferição de medição dos resultados e da qualidade da prestação dos serviços, quando aplicável;
- Utilização de listas de verificação, de acordo com os critérios de aceitação definidos no contrato, para acompanhar a qualidade dos serviços prestados;
- Registro das ocorrências do contrato, com atenção especial às faltas cometidas pela contratada;
- Apresentação ao preposto da contratada da avaliação da execução do objeto ou, quando aplicável, da avaliação de desempenho e qualidade da prestação dos serviços realizados;
- Reporte ao gestor quando a situação exigir decisões e providências que ultrapassem suas competências; em especial, no caso de irregularidades e/ou faltas cometidas pela contratada que possam ensejar a aplicação de sanções;
- Comunicação ao gestor quando for necessária a indicação de novo fiscal, em caso de sua impossibilidade ou alteração de local de trabalho.

FISCAL ADMINISTRATIVO

• Leitura do ato de designação para conferência de dados e para a devida ciência da responsabilidade advinda de sua assinatura;
• Leitura do edital e do contrato, prestando especial atenção às cláusulas que disponham sobre:
  ○ objeto;
  ○ forma de execução;
  ○ condições de entrega;
  ○ prazo de vigência do contrato;
  ○ prazo de vigência da garantia contratual;
  ○ condições para o pagamento;
  ○ prazo de execução;
  ○ penalidades;
• Leitura do projeto básico/termo de referência;
• Atenção aos documentos apresentados pelas contratadas, solicitando sua comprovação quando não for possível a verificação da regularidade fiscal, trabalhista ou previdenciária;
• Constante conferência da regularidade fiscal e das obrigações trabalhistas, previdenciárias e junto ao FGTS, bem como reporte às autoridades competentes, em caso de irregularidades e/ou faltas verificadas;
• Utilização de listas de verificação para acompanhamento dos contratos;
• Comunicação ao gestor quando for necessária a indicação de novo fiscal, em caso de sua impossibilidade ou alteração de local de trabalho.

2.1.4. IMPEDIMENTOS

As seguintes situações são impedimentos para a designação de servidor como gestor ou fiscal de contrato:[11]

- ser cônjuge ou companheiro ou ter vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil com a contratada;[12]
- possuir relação de amizade ou inimizade com dirigentes da contratada;
- possuir interesse pessoal direto ou indireto no resultado do contrato;
- possuir relação de crédito ou débito com a empresa contratada;

[11] TRT2, 2018. NUCLEP, 2018. TCE-MT, 2015. TRT21, 2015.
[12] Lei nº 14.133/2021, art. 7º, III.

- estar litigando judicial ou administrativamente com preposto, gerentes, diretores, proprietários ou sócios da empresa contratada ou respectivos cônjuges ou companheiros;
- possuir em seus registros funcionais punições em decorrência da prática de atos lesivos ao patrimônio público, em qualquer esfera do governo;
- ter sido condenado em processo criminal por crimes contra a Administração Pública;
- ter contas julgadas irregulares ou ter sido condenado em débito pelo Tribunal de Contas da União ou pelos Tribunais de Contas de Estados, do Distrito Federal ou de Municípios.

2.1.5. VEDAÇÕES

Ao gestor e aos fiscais do contrato não é permitido praticar atos de ingerência na administração da contratada, a exemplo de[13]:

- possibilitar ou dar causa a atos de subordinação, vinculação hierárquica, prestação de contas, aplicação de sanção e supervisão direta sobre os empregados da contratada;
- exercer o poder de mando sobre os empregados da contratada, devendo reportar-se somente aos prepostos ou responsáveis por ela indicados, exceto quando o objeto da contratação previr a notificação direta para a execução das tarefas previamente descritas no contrato de prestação de serviços para a função específica;
- direcionar a contratação de pessoas para trabalhar nas empresas contratadas;
- promover ou aceitar o desvio de funções dos trabalhadores da contratada, mediante a utilização destes em atividades e locais distintos daqueles previstos no objeto da contratação e em relação à função específica para a qual o profissional foi contratado;
- conceder aos trabalhadores da contratada direitos típicos de servidores públicos, tais como recesso, ponto facultativo, entre outros, ou negociar folgas e compensação de jornada não previstas no contrato;

[13] IN nº 05/2017, art. 5º. TRT2, 2018. INEP, 2020.

- promover atos que envolvam alteração na jornada de trabalho a exemplo de concessão de folgas, férias e horas extras não previstas contratualmente;
- manter contato com a contratada, visando obter benefício ou vantagem direta ou indireta, inclusive para terceiros.

➔ **A NOVA LEI DE LICITAÇÕES TAMBÉM PREVÊ VEDAÇÕES AO AGENTE PÚBLICO DESIGNADO PARA ATUAR NA ÁREA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**[14]

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;

b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes;

c) sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato;

II - estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamento, mesmo quando envolvido financiamento de agência internacional;

III - **opor resistência injustificada ao andamento dos processos e, indevidamente, retardar ou deixar de praticar ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa em lei**.

§ 1º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução do contrato agente público de órgão ou entidade licitante ou contratante, devendo ser observadas as situações que possam configurar **conflito de interesses** no exercício ou após o exercício do cargo ou emprego, nos termos da legislação que disciplina a matéria.

§ 2º As vedações de que trata este artigo estendem-se a terceiro que auxilie a condução da contratação na qualidade de integrante de equipe de apoio, profissional especializado ou funcionário ou representante de empresa que preste assessoria técnica. (grifo nosso)

2.1.6. CAPACITAÇÃO

A Lei nº 14.133/2021 traz em seus dispositivos a incumbência da Administração em prever, nos seus estudos preliminares às contratações, a necessidade de capacitação de servidores para a fiscalização e a gestão contratual (art. 18, §1º, inciso X). Esse normativo consolida, também, a necessidade das contratações públicas submeterem-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo,

[14] Lei nº 14.133/2021, art. 9º

mediante adoção de medidas para o saneamento de irregularidades ou para a mitigação dos riscos de nova ocorrência, **preferencialmente com o aperfeiçoamento dos controles preventivos e com a capacitação dos agentes públicos responsáveis** (art. 169, § 3º, inciso I).

Na mesma vertente, a Resolução CNJ nº 347/2020 trouxe diretrizes ao Poder Judiciário para a Governança e a Gestão das Contratações Públicas, as quais incluem, dentre outras, o **estímulo à inovação e à gestão do conhecimento** e a promoção da meritocracia e da profissionalização, por meio da gestão por competência, para as unidades organizacionais responsáveis pela governança e pela gestão das contratações (art. 3º, incisos VI e VII). Além disso, essa mesma norma prevê, expressamente, que os órgãos do Poder Judiciário devem estabelecer **planos anuais de capacitação** para as funções-chave da gestão de contratações:

> Art. 13. Observado o modelo de competência e as disposições constantes do Capítulo IV desta Resolução, os órgãos do Poder Judiciário deverão estabelecer formalmente o Plano Anual de Capacitação, contendo ações de capacitação para as funções-chave da gestão de contratações, **incluindo dirigentes, pregoeiros, membros das comissões de licitação, servidores que atuam na pesquisa de preços, <u>gestores e fiscais de contratos</u>, bem como agentes que atuam nas demais fases do processo de contratações**.
> § 1º Os gestores que atuam nos instrumentos de governança, tais como o PLS e o PAC, também deverão ser capacitados.
> **§ 2º As ações de capacitação contempladas no Plano devem permitir não só o desenvolvimento de conhecimentos técnicos, como também habilidades e atitudes que são desejáveis ao bom desempenho das funções-chave.** (grifo nosso)

A jurisprudência do Tribunal de Contas também é pacífica quanto à necessidade de viabilizar a capacitação contínua dos servidores envolvidos na gestão e na fiscalização contratual.

➔ **ACÓRDÃO TCU Nº 2.897/2019 – SEGUNDA CÂMARA**
1.9.3. dar ciência à [...] sobre as seguintes impropriedades.
[...]
1.9.3.2. fragilidade na gestão e fiscalização de contratos, tais como:
[...]
1.9.3.2.2. **insuficiência de capacitação dos fiscais para o exercício das atribuições de fiscalização** dos contratos, em afronta ao disposto nos arts. 58, inciso III e 67 da Lei 8.666/1993;
1.9.4. recomendar à [...] que:
1.9.4.1. avalie a conveniência e a oportunidade de **prover**

capacitação contínua de servidores envolvidos na gestão e fiscalização de contratos com vistas a aperfeiçoar o setor de contratação; (grifo nosso)

➔ **ACÓRDÃO TCU N° 2.348/2017 – PLENÁRIO**
9.1 recomendar à Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, com fundamento no art. 250, III, do Regimento Interno do TCU, que avalie a conveniência e a oportunidade de estabelecer diretrizes para as aquisições da Central de Compras, principalmente quanto ao aspecto de sustentabilidade, gestão de riscos nas aquisições e **capacitação dos seus gestores**, nos termos análogos aos dos itens 9.2.1.2., 9.2.1.5. e 9.2.1.6. do Acórdão 2.622/2015-Plenário, com vistas ao aperfeiçoamento das atividades dessa Central; (grifo nosso)

➔ **NECESSIDADE DE PROMOÇÃO DE AÇÕES DE CAPACITAÇÃO E TREINAMENTO CONTINUADOS**
Conforme levantamento realizado pela Seaudi junto aos fiscais de contratos de manutenção predial da Sempro, em agosto de 2021, verificou-se que apenas 37,5% se sentem capacitados para o exercício do encargo, enquanto 50% se sentem parcialmente capacitados e 12,5% não se sentem capacitados. A percepção dos gestores corrobora com esses dados, pois foi apontado por 100% deles que os treinamentos proporcionados aos fiscais são apenas parcialmente suficientes.

2.1.7. RESPONSABILIZAÇÃO

Os gestores e fiscais de contrato, por força de suas atribuições e de sua investidura em cargo público, possuem deveres que, caso não cumpridos, podem resultar em responsabilização civil, penal e administrativa, como advertência, suspensão, destituição de cargo ou função comissionada ou demissão. Salienta-se que as instâncias civil, penal e administrativa são independentes entre si; desse modo, uma infração legal pode produzir responsabilização em apenas uma das esferas, ou cumular-se com outras responsabilizações.

Figura 5 - Tipos de responsabilização

O quadro abaixo apresenta as principais características de cada espécie de responsabilização:

Quadro 8 - Características dos tipos de responsabilização[15]

RESPONSABILIZAÇÃO	CARACTERÍSTICAS
Administrativa	• sanções de cunho disciplinar aplicadas pela Administração Pública; • visa a repreender o mau comportamento ou negligência funcional do agente no desempenho das suas atribuições; • na sua aplicação são consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais (art. 128 da Lei nº 8.112/90).
Penal (ou criminal)	• quando as condutas forem tipificadas como crimes ou contravenções penais; • a condenação penal produz efeitos nos processos administrativo e civil, fazendo coisa julgada relativamente à culpa do agente, sujeitando-o à reparação do dano e às punições administrativas; • a absolvição criminal por negativa da autoria ou do fato, e somente nesses casos, afasta eventual responsabilidade administrativa e civil.
Civil	• decorrente de eventual dano ao erário; • cabível em caso de prejuízos causados por dolo ou culpa; • ações de reparação ao erário são imprescritíveis, ou seja, poderão ser propostas a qualquer momento, sem limite temporal.

Destaca-se, portanto, que a execução deficiente dos contratos administrativos expõe gestores e fiscais, que podem responder em diversas esferas, caso seja detectada má gestão, ausência de fiscalização ou até mesmo negligência em relação à fiscalização dos contratos.

[15] TCE-MT, 2015.

→ **EXEMPLOS DE FALHAS NA FISCALIZAÇÃO QUE PODEM ACARRETAR RESPONSABILIZAÇÃO**

- Medição e atesto da execução de serviços não realizados (superfaturamento de quantidade);
- Medição de serviços executados em desconformidade com as especificações técnicas (superfaturamento de qualidade);
- Medição de serviços executados em quantidades diferentes do que foi contratado;
- Concessão de reajustes antes do prazo previsto ou baseada em índice diferente do especificado no contrato;
- Formalização de aditivos que propiciam desequilíbrio econômico-financeiro do contrato (jogo de planilha);
- Não adoção de providências para evitar atrasos ou paralisação dos serviços;
- Recebimento indevido de serviço sem o cumprimento de todas as obrigações contratuais.[16]

→ **A LEI N° 13.655/2018 ACRESCENTOU OS SEGUINTES DISPOSITIVOS AO DECRETO-LEI N° 4.657/1942 (LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO DIREITO BRASILEIRO)**

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1° Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

§ 2° Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

§ 3° As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.

[...]

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro. (grifo nosso)

Além disso, havendo a comprovação de dano ao erário, poderá ser acionado o Tribunal de Contas da União, na condição de órgão julgador desses processos, para instauração de tomada de contas especial, quando a autoridade administrativa competente tiver adotado, sem sucesso, as medidas necessárias à caracterização ou à elisão do dano, conforme termos da IN TCU n° 71/2012:

[16] Adaptado de: TCU, 2020.

> Art. 2º Tomada de contas especial é um processo administrativo devidamente formalizado, com rito próprio, para apurar responsabilidade por ocorrência de dano à administração pública federal, com apuração de fatos, quantificação do dano, identificação dos responsáveis e obter o respectivo ressarcimento.
> Parágrafo único. **Consideram-se responsáveis pessoas físicas ou jurídicas às quais possa ser imputada a obrigação de ressarcir o Erário**. (grifo nosso)

A fim de possibilitar a análise de atenuantes e agravantes, o fiscal de contrato deve sempre motivar os seus atos por escrito, como por exemplo:[17]

- fazer memória de cálculo das medições, juntando a elas registros fotográficos do período, quando cabível;
- atestar e fazer registros da execução contratual;
- justificar os aditivos, incluindo neles a análise orçamentária para verificação de jogo de planilha.

➔ **ACÓRDÃO TCU Nº 859/2006 – PLENÁRIO**
A **negligência** do 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 arts. 57 e 58 da Lei nº 8.443/92.

➔ **ACÓRDÃO TCU Nº 2.512/2009 – PLENÁRIO**
Ao atestar notas fiscais concernentes a serviços comprovadamente não prestados, o agente [...] tornou-se responsável pelo dano sofrido pelo erário e, consequentemente, assumiu a obrigação de ressarci-lo [...]

Ressalta-se, ainda, a necessidade de observar o instrumento de contrato, que é obrigatório, salvo em algumas hipóteses previstas na lei nas quais ele pode ser substituído por outro instrumento hábil. Dessa forma, "é **nulo** e de nenhum efeito o **contrato verbal** com a Administração salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor não superior a R$ 10.000,00 (dez mil reais)"[18], sendo passível de responsabilização dos agentes envolvidos em casos de recebimento de material ou serviço que não esteja formalizado no instrumento contratual.

[17] Adaptado de: TCU, 2020.
[18] Lei nº 14.133/2021, art. 95, §2º.

→ **ACÓRDÃO TCU N° 980/2018 – PLENÁRIO**

[...] Ao celebrar um contrato, a Administração está obrigada a manter o vínculo com a licitação que o originou. Nada poderá ser criado ou feito sem que haja previsão na licitação. Por isso, antes de licitar, a Administração tem que definir o que quer contratar. **Não pode ser celebrado contrato contendo compras/serviços/obras estranhos ao procedimento de licitação**, sob pena de ser declarado nulo de pleno direito. (grifo nosso)

Portanto, como forma de se resguardar de eventuais responsabilizações, os servidores designados como gestores e fiscais de contratos administrativos devem apresentar postura proativa, diligente e preventiva no desempenho de suas atribuições, observando o ordenamento jurídico e tomando medidas cautelares necessárias, inclusive quando em cumprimento de determinações superiores, haja vista entendimento consolidado do TCU de que o dever de observância hierárquica não elide a responsabilidade do servidor pela prática de irregularidades decorrentes do cumprimento de ordens manifestamente ilegais:

→ **ACÓRDÃO 9.392/2015 - TCU - SEGUNDA CÂMARA**

A excludente de culpabilidade com base em obediência hierárquica somente é acolhida pelo TCU em caso de ordem não manifestamente ilegal. Se a ordem for manifestamente ilegal e as alegações de coação não forem comprovadas no processo, os responsáveis devem responder pelo débito a eles atribuído. (grifo nosso)

→ **ACÓRDÃO TCU N° 2.146/2021 – PLENÁRIO**

Responsabilidade. Agente público. Hierarquia. Ordem. Manifesta ilegalidade.

O dever de observância à hierarquia não elide a responsabilidade de servidor público pela prática de irregularidades decorrentes do cumprimento de ordens manifestamente ilegais, a exemplo do atesto em notas fiscais sem a efetiva entrega dos bens adquiridos ou serviços prestados. - Boletim de Jurisprudência n° 373/2021 - TCU (grifo nosso)

CAPÍTULO 3

PONTOS IMPORTANTES DA FISCALIZAÇÃO

3. PONTOS IMPORTANTES DA FISCALIZAÇÃO

A Lei de Licitações e Contratos Administrativos é pautada pelos **princípios** da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável (art. 5º).

A alta administração da organização é responsável pela governança das contratações, devendo implementar processos e estrutura – inclusive de gestão de riscos e controles internos – para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos. Tais medidas visam a assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias, promover um ambiente íntegro e confiável, além de promover eficiência, efetividade e eficácia (art. 11, parágrafo único).

No âmbito do Poder Judiciário, a Resolução CNJ nº 347/2020 estabelece diretrizes para a governança e a gestão das contratações, instituindo instrumentos como o Plano de Logística Sustentável, o Plano Anual de Contratações, o Plano Anual de Capacitação e o Plano de Tratamento de Riscos do macroprocesso das contratações, dentre outros (art 5º).

Nesse escopo, os gestores e os fiscais de contrato exercem importante encargo em prol do interesse público e do interesse institucional subjacente a cada contratação. Pode-se dizer que são os garantidores desses interesses ao promoverem as diligências necessárias para o efetivo cumprimento das cláusulas contratuais e a correta prestação dos serviços contratados, em alinhamento com a legislação vigente.

A fiscalização dos contratos administrativos pode ser considerada um processo do macroprocesso das contratações públicas. As etapas e peculiaridades desse processo são representadas graficamente a seguir:

Figura 6 - Etapas do processo de fiscalização dos contratos administrativos

Fonte: Adaptado de TCE-MT, 2015.

Desse modo, o **processo de fiscalização** subdivide-se em três subprocessos – planejamento da fiscalização, execução da fiscalização e comunicação dos resultados – os quais consideram os seguintes elementos:

- Fontes de informação: contrato e termo de referência/projeto básico;
- Insumos: especificações do objeto e condições de execução do contrato;
- Requisitos: lei de licitações e contratos administrativos, jurisprudência do TCU, normativos internos do TRT4, especificações de cada contrato;
- Recursos de transformação: agentes públicos capacitados, estrutura física, equipamentos e sistemas de informação;
- Produtos: informação sobre o resultado da fiscalização da execução contratual; e
- Clientes: gestor público, unidade demandante, público beneficiado e sociedade.

3.1. REGISTROS DE FISCALIZAÇÃO

A Lei nº 14.133/2021 não estabelece expressamente todas as atribuições do fiscal de contratos; contudo, é taxativa ao determinar, no § 1º do art. 117, que:

> Art. 117 [...]
> § 1º **O fiscal do contrato anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato**, determinando o que for necessário para a regularização das faltas ou dos defeitos observados. (grifo nosso)

Esse dispositivo legal deixa claro, portanto, que a atuação do fiscal é pautada pelo **formalismo**, condição na qual todos os eventos devem ser devidamente anotados, registrados, documentados e encaminhados à regularização, quando necessário. Dessa forma, os demais parágrafos do art. 117 são, também, de extrema importância para a atuação do fiscal:

> Art. 117 [...]
> § 2º O fiscal do contrato informará a seus superiores, em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes, a situação que demandar decisão ou providência que ultrapasse sua competência.
> § 3º O fiscal do contrato será auxiliado pelos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração, que deverão dirimir dúvidas e subsidiá-lo com informações relevantes para prevenir riscos na execução contratual.

➔ **ACÓRDÃO TCU Nº 767/2009 – PLENÁRIO**
O registro da fiscalização, na forma prescrita em lei, não é ato discricionário. É **elemento essencial** que autoriza as ações subsequentes e informa os procedimentos de liquidação e pagamento dos serviços. **É controle fundamental que a administração exerce sobre o contratado.** Propiciará aos gestores informações sobre o cumprimento do cronograma das obras e a conformidade da quantidade e qualidade contratadas e executadas. E, nesses termos, manifesta-se toda a doutrina e jurisprudência. (grifo nosso)

➔ **RECOMENDAÇÕES EXPEDIDAS PELA SEAUDI NO RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 02/2019**

R1. RECOMENDA-SE que este Tribunal estabeleça um **procedimento formal de gestão documental relacionado à execução contratual**, a fim de garantir a transparência e a eficiência da gestão e fiscalização dos contratos de manutenção.

> R2. RECOMENDA-SE que este Tribunal aprimore os processos de trabalho de gestão e de fiscalização dos contratos de manutenção, para **formalizar os procedimentos e as rotinas de verificação sobre o cumprimento das cláusulas contratuais, de comunicação, de apuração e de aplicação das sanções administrativas em caso de descumprimento**. (grifo nosso)

3.1.1. IMPORTÂNCIA

Os registros de fiscalização conferem sua relevância para a execução contratual na medida em que servem de **instrumento** para apuração de eventuais responsabilidades das partes contratantes e de eventual necessidade de aplicação de penalidades por descumprimento de cláusulas contratuais.

Além disso, os registros pertinentes e tempestivos proporcionam ao fiscal **segurança**, uma vez que podem servir para afastar desse agente possíveis responsabilizações administrativa e civil.

Cumpre destacar, também, que registros de fiscalização fidedignos, que retratem a realidade dos serviços executados, são imprescindíveis para embasar contratações futuras, uma vez que servirão de justificativa para a relação entre a demanda e a quantidade dos serviços a serem licitados.

3.1.2. FORMAS DE REGISTRO

Conforme disciplinado no art. 46, § 1º, da IN nº 05/2017, os documentos relacionados à execução contratual poderão ser organizados em **processo de fiscalização**:

> Art. 46. As ocorrências acerca da execução contratual deverão ser registradas durante toda a vigência da prestação dos serviços, cabendo ao gestor e fiscais, observadas suas atribuições, a adoção das providências necessárias ao fiel cumprimento das cláusulas contratuais, conforme o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 67 da Lei nº 8.666, de 1993.
> **§ 1º O registro das ocorrências, as comunicações entre as partes e demais documentos relacionados à execução do objeto poderão ser organizados em processo de fiscalização, instruído com os documentos de que trata o § 4º do art. 42.**
> § 2º As situações que exigirem decisões e providências que ultrapassem a competência do fiscal deverão ser registradas e encaminhadas ao gestor do contrato que as enviará ao superior em tempo hábil para a adoção de medidas saneadoras. (grifo nosso)

➔ IMPORTANTE LEMBRAR

- É dever de todos os agentes envolvidos com a contratação contribuir e colaborar para a boa instrução dos processos. Por isso, é fundamental compreender a importância das informações que devem constar dos processos.

➔ BOA PRÁTICA: AUTUAÇÃO DOS DOCUMENTOS

Quanto à autuação dos documentos, sugere-se:

- O gestor e os fiscais do contrato devem evitar manter a posse de documentos sem anexá-los aos PROADs, tanto pelo risco de perda, extravio e danificação, quanto pela irregularidade que constitui não estarem juntados aos processos;
- Os processos de fiscalização deverão conter cópias dos documentos essenciais da contratação, como os estudos preliminares, o ato convocatório e seus anexos, o contrato, a proposta da contratada, a garantia (quando houver) e demais documentos indispensáveis à fiscalização (art. 46, § 1° c/c art. 42, § 4° da IN n° 05/2017);
- Todas as solicitações, ordens, demandas, ocorrências ou quaisquer comunicações feitas às contratadas, bem como as suas respostas, devem ser juntadas aos processos de fiscalização;
- Os processos relacionados à fiscalização dos contratos devem estar vinculados aos processos principais das contratações no sistema PROAD para fins de organização e controle.

➔ FISCALIZAÇÃO: O QUE REGISTRAR

No mínimo as seguintes informações básicas, conforme o objeto contratual:[19]

- quantitativos executados ou entregues;
- especificação técnica do objeto entregue ou dos serviços executados;
- obrigações cumpridas;
- obrigações descumpridas;
- prazos de execução que foram observados e prazos que foram descumpridos;
- resultados entregues pelas contratadas;
- qualidade dos bens entregues ou dos serviços prestados (ou da parcela destes).

➔ As situações que exigirem decisões e providências que ultrapassem a competência do fiscal deverão ser registradas e encaminhadas ao gestor do contrato, que as enviará ao superior em tempo hábil para a adoção de medidas saneadoras (IN n° 05/2017, art. 46, § 2°).

➔ RECOMENDAÇÕES DE OUTRAS AUDITORIAS

Em auditoria na área de gestão administrativa (2018), o CSJT determinou ao TRT7[20]:

- estabelecer processo de trabalho com vistas à padronização das instruções processuais relativas às matérias de **gestão contratual**, atentando-se para os seguintes elementos:

[19] TRE-DF, 2020.
[20] Acórdão CSJT-A-2301-65.2018.5.90.0000

> a) padronização dos procedimentos considerando a motivação da instrução;
> b) **manutenção cronológica dos registros relativos à execução contratual**;
> c) **controle centralizado das decisões afetas à execução contratual**;
> d) inclusão nos autos dos comprovantes de lançamento no SIAFI, de maneira a favorecer a transparência e o accountability. (grifo nosso)
>
> Em outra auditoria realizada na área de gestão administrativa (2019), no âmbito do TRT23[21], o CSJT apontou como achado em seu relatório a "falta de padronização nas instruções de processos administrativos que tratam de ocorrências contratuais", bem como a "falta de certificação da vinculação dos processos existentes em relação ao processo principal", apresentando proposta à Administração para garantir a padronização desses procedimentos.
>
> Já foi objeto de apontamento no Relatório de Auditoria TRT4 nº 05/2017 que o Tribunal formalizasse os documentos a serem incluídos nos processos de fiscalização:
> O1. SUGERE-SE que este Tribunal **formalize os documentos que devem fazer parte dos processos administrativos de fiscalização**, de forma a registrar o histórico do contrato, facilitar o rastreamento dos eventos, fornecer informações em processos de auditoria ou de aplicação de penalidades, bem como servir de base para futuras contratações, consoante dispõe a Jurisprudência do TCU. (grifo nosso)

3.2. MEDIÇÃO

A medição consiste no levantamento periódico dos quantitativos de serviços executados de forma a possibilitar os pagamentos às contratadas. Os critérios de medição e de pagamento pelos serviços variam de acordo com o regime de execução de cada contrato, e devem estar previstos no Termo de Referência, bem como no instrumento contratual (art. 6º, inciso XXIII, alínea g, e art. 92, inciso VI, da Lei nº 14.133/2021).

Além disso, a Lei nº 4.320/1964 estabelece como condição para o pagamento da despesa pública a sua regular liquidação, nos seguintes termos:

> Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.
> Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.
> § 1º Essa verificação tem por fim apurar:
> I - a origem e o objeto do que se deve pagar;
> II - a importância exata a pagar;

[21] Acórdão CSJT-A-251-32.2019.5.90.0000

> III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.
> § 2o **A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base**:
> I - **o contrato, ajuste ou acordo respectivo**;
> II - a nota de empenho;
> III - **os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço**. (grifo nosso)

Conforme disciplina a Resolução CSJT nº 70/2010, no *caput* do art. 38, para efeito de pagamento somente podem ser considerados os serviços efetivamente executados pelo contratado e aprovados pela fiscalização. Dessa forma, o fiscal deve ser zeloso e proativo na sua missão de acompanhamento e fiscalização de contratos administrativos, negando-se a assinar medições ou emitir atestado quando a execução não estiver em conformidade com o disposto no instrumento contratual ou documento equivalente, inclusive, para evitar possíveis responsabilizações decorrentes de medições ou atestados emitidos indevidamente.

Dessa forma, o **atesto** é uma atribuição de grande importância praticada pelo fiscal contratual, pois é por meio dele que se verifica o cumprimento da obrigação pela empresa contratada, permitindo que a Administração realize o pagamento pelo preço pactuado.

➔ **ACÓRDÃO TCU 2.140/2021 – PLENÁRIO**
(Sumário) 1) **A prática do "pagamento por química"** implica, em síntese, a utilização de serviços previstos em contrato, porém não executados, para dar cobertura à suposta execução de outros serviços ou, ainda, a supostas aquisições sem amparo contratual, sendo **considerada irregularidade grave,** porquanto consubstancia: i) **afastamento indevido da licitação** (art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal); ii) **crime de falsidade ideológica** (art. 299 do Decreto-Lei 2.848/1940); iii) **crime de fraude** (art. 96 da Lei 8.666/1993); e iv) **pagamento de serviços não executados e não liquidados, em afronta à Lei 4.320/1964**. 2) A não comprovação, por meio de documentação idônea, da efetiva realização dos serviços e/ou das aquisições levadas a efeito no "pagamento por química", bem como do necessário e imprescindível nexo de causalidade entre o desembolso e a origem da verba, **enseja dano ao erário**. 3) Julgam-se irregulares as contas e em débito os responsáveis, sem prejuízo da aplicação de multa proporcional ao dano, em função da realização de pagamentos a empresas que não prestaram os serviços para os quais haviam sido contratadas com verba pública federal. (grifo nosso)

➔ **ACÓRDÃO TCU Nº 489/2021 – PLENÁRIO**
[...] a prática de realizar pagamentos de serviços novos, sem cobertura contratual, fora do projeto originalmente licitado,

utilizando-se para faturamento outros serviços constantes da planilha de preços original, sem a respectiva execução destes últimos, para futura compensação, se configura em impropriedade, afrontando diretamente os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964, 60 da 8.666/1993, além da jurisprudência desta Corte de Contas. (grifo nosso)

➔ **ACÓRDÃO TCU N° 4.447/2020 – SEGUNDA CÂMARA**
Como **as medições dos serviços constituem documento de grande importância**, se confirmada a sua inexistência injustificada, há graves repercussões, em termos de responsabilização, sobre o fiscal do contrato e sobre àquele [sic] que ordenou o pagamento sem que a despesa estivesse regularmente liquidada. (grifo nosso)

➔ **ACÓRDÃO TCU N° 1.060/2017 – PLENÁRIO**
Em processo de tomada de contas, os responsáveis tiveram suas contas julgadas irregulares, além da aplicação de multa do art. 57 da Lei n° 8.443/92 e inabilitação para exercício de cargo ou função pública.
Trechos do acórdão:
[...] 359. Mesmo sabendo que as obras não eram devidamente fiscalizadas, **atestou medições sem a documentação comprobatória exigida contratualmente e, algumas delas, sem qualquer indicação dos materiais utilizados e mão de obra envolvida.**
[...] 364. Posteriormente, ao atestar medições desprovidas da documentação comprobatória exigida contratualmente e, em muitos casos, sem qualquer detalhamento, permitindo a ocorrência de pagamentos por serviços não executados que resultaram em significativo prejuízo aos cofres públicos. (grifo nosso)

➔ **ACÓRDÃO TCU N° 5.902/2016 – PRIMEIRA CÂMARA**
Contrato administrativo. Medição. Assinatura. Qualificação. Ausência. Ao assinar os boletins de medição, ainda que não tenha a expertise necessária para tanto, assume o subscritor a responsabilidade em relação aos serviços medidos e por ele liquidados.

➔ **ACÓRDÃO TCU N° 1.051/2012 – PRIMEIRA CÂMARA**
É irregular o atesto de notas fiscais sem a medição dos serviços efetivamente executados.

➔ **ACÓRDÃO TCU N° 1.330/2008 – PLENÁRIO**
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 arts. 73 e 76 da Lei no 8.666/93, alertando-os para a responsabilidade pessoal pelos "atestos" emitidos. (grifo nosso)

➔ **ACÓRDÃO TCU N° 273/2010 – PLENÁRIO**
A Administração contratante deve manter documentação comprobatória da adequada aferição dos quantitativos faturados pela contratada por meio de medição-verificação dos serviços realizados em cada etapa, bem como a respectiva memória de cálculo, de maneira a se resguardar de efetuar pagamentos a partir de boletins de medição imprecisos e permitir a efetiva atuação dos órgãos de controle.

➔ **PONTOS DE ATENÇÃO NA MEDIÇÃO**

- Não é aceitável a **prática da compensação ou química**, ou seja, remunerar a contratada com um item do contrato pela execução de outro serviço não previsto no instrumento contratual;
- Toda alteração contratual deve ser formalizada, uma vez que, segundo a Lei nº 14.133/2021, art. 95, § 2º, "é nulo e de nenhum efeito o **contrato verbal** com a Administração [...]" (grifo nosso);
- Atenção para não realizar pagamentos de serviços que estão no período de garantia.

➔ **GARANTIA TÉCNICA DOS SERVIÇOS**

- **Garantia dos serviços executados pela empresa contratada:** serviços que precisam ser refeitos, durante o período definido do Termo de Referência ou Edital de Licitação, são de responsabilidade da contratada, não gerando custos adicionais ao órgão.

- **Garantia quinquenal:** antes de encaminhar uma demanda de manutenção à empresa contratada, deve ser verificado se o serviço não está contemplado na hipótese de garantia de obras recebidas pela Administração nos últimos cinco anos. Destaca-se que o art. 618 do Código Civil prevê a responsabilidade objetiva do empreiteiro em prestar garantia por suas obras, respondendo por sua solidez e segurança, no período de cinco anos, a contar do recebimento da obra pelo contratante.

3.2.1. CRITÉRIOS DE MEDIÇÃO

A medição consiste na aferição do que foi efetivamente realizado em determinado período da vigência da contratação, para efeito de pagamento. Para isso, são verificadas, por meio de procedimentos técnicos e de instrumentos apropriados, as quantidades de serviços efetivamente executados, bem como a adequação às especificações técnicas do edital e do contrato e aos normativos que regulamentam a matéria.

A Lei nº 14.133/2021, em seu capítulo sobre as definições, insere os critérios de medição e pagamento como elementos obrigatórios do Termo de Referência:

> Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:
> [...]
> XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:
> [...]
> **g) critérios de medição e de pagamento;** (grifo nosso)

A IN nº 05/2017 também regulamenta, no art. 30, o conteúdo do termo de referência ou do projeto básico, destacando que os critérios de medição e pagamento fazem parte do conteúdo mínimo dessas peças.

No Anexo V da referida instrução, que trata sobre as diretrizes para a elaboração do projeto básico/termo de referência, consta ainda:

> 2.6. Modelo de gestão do contrato e critérios de medição e pagamento:
> [...]
> d) **Definir a forma de aferição/medição do serviço para efeito de pagamento com base no resultado**, conforme as seguintes diretrizes, no que couber:
> d.1. **estabelecer a unidade de medida adequada para o tipo de serviço a ser contratado**, de forma que permita a mensuração dos resultados para o pagamento da contratada e elimine a possibilidade de remunerar as empresas com base na quantidade de horas de serviço ou por postos de trabalho, observando que:
> d.1.1. excepcionalmente poderá ser adotado critério de remuneração da contratada por quantidade de horas de serviço, devendo ser definido o método de cálculo para quantidade, qualificação da mão de obra e tipos de serviços sob demanda, bem como para manutenção preventiva, se for o caso;
> [...](grifo nosso)

3.2.2. INSTRUMENTO DE MEDIÇÃO DE RESULTADO (IMR) – AVALIAÇÃO DA QUALIDADE DOS SERVIÇOS

A fim de assegurar a plena satisfação das necessidades da Administração, é imprescindível o acompanhamento da **qualidade** dos serviços prestados pelas contratadas. Para isso, devem ser fixados, no Termo de Referência e no instrumento contratual, parâmetros claros e objetivos que possibilitem à fiscalização mensurar e aferir a qualidade técnica e os resultados dos serviços executados.

A avaliação da qualidade dos serviços prestados pela contratada pode ser realizada por meio do Instrumento de Medição de Resultado (IMR), apresentado pela IN nº 05/2017, nas definições do Anexo I:

> IX - **INSTRUMENTO DE MEDIÇÃO DE 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**. (grifo nosso)

Uma vez adotado o instrumento de avaliação, fica definido um nível mínimo de qualidade para que a contratada tenha direito a receber o valor pactuado. Dessa forma, mesmo que serviço seja prestado, mas com

nível de qualidade inferior ao mínimo estabelecido, o próprio IMR prevê a redução correspondente a ser operada no valor a ser pago à contratada.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União firmou entendimento em Nota Técnica quanto à legalidade dessa sistemática nos contratos da Administração Pública Federal:

> **Nota Técnica nº 6/10 – SEFTI/TCU**
> Entendimento III: **Contratos administrativos com nível mínimo de serviço** possuem mecanismos que possibilitam à APF **remunerar o fornecedor na medida do cumprimento do nível de serviço pactuado no ajuste**, adequando-se, portanto, ao paradigma da efetivação de **pagamentos por resultados**. Além disso, **constituem uma forma recomendável de alcançar eficiência, eficácia e qualidade na prestação do serviço**, bem como se mostra aderente ao princípio da legalidade aplicado à APF. (grifo nosso)

➔ **ACÓRDÃO Nº 84/2020 - PLENÁRIO**
Relatório de auditoria operacional realizada para avaliar os contratos de supervisão e de gerenciamento de obras de construção rodoviária:
[...] 9.2.7.2 inclusão de mecanismos que definam, em bases compreensíveis, tangíveis, objetivamente observáveis e comprováveis, os níveis esperados de qualidade da prestação do serviço da empresa supervisora, e respectivas adequações de pagamento, a ser formalizado em instrumento de controle, a exemplo do **Instrumento de Medição de Resultado (IMR), previsto na IN-MPDG 5/2017, ou instrumento similar;**
9.2.8. promover a **padronização das atividades de fiscalização levando em conta os critérios de avaliação da supervisora, utilizando o IMR, previsto na IN-MPDG 5/2017**; (grifo nosso)

➔ **ACÓRDÃO TCU Nº 2.681/2018 – PLENÁRIO**
145. Vários são os dispositivos legais que tornam cogente a **definição dos requisitos da qualidade do serviço ou do produto**, a exemplo do princípio da eficiência previsto no caput do art. 37 da Constituição Federal; do art. 3º, II, da Lei 10.520/2002, que trata da definição do objeto; do art. 73, II, b, da Lei 8.666/1993, ao estabelecer que o recebimento definitivo do objeto somente se dê após a verificação da qualidade. Na mesma Lei 8.666/1993, no art. 96, ao se elevar a tipo penal fraudar licitação ou o contrato dela decorrente alterando a qualidade da mercadoria fornecida, fica patente a relevância da definição dos requisitos da qualidade do serviço ou produto.
146. O art. 11, §4º, da IN MPDG 2/2008, dispunha que "**para a adoção do Acordo de Nível de Serviço é preciso que exista critério objetivo de mensuração de resultados**, preferencialmente pela utilização de ferramenta informatizada, que possibilite à Administração verificar se os resultados contratados foram realizados nas quantidades e qualidades exigidas, e adequar o pagamento aos resultados efetivamente obtidos". **A novel IN MPDG 5/2017, que revogou a IN MPDG 2/2008, por seu turno, em seu anexo V, estabelece que "d.5. O Instrumento de Medição do Resultado (IMR) ou seu substituto**, quando utilizado, deve ocorrer, preferencialmente, por meio de ferramentas informatizadas para

verificação do resultado, quanto à qualidade e quantidade pactuadas". (grifo nosso)

➔ **IMPORTANTE LEMBRAR**

- **Definir de forma objetiva os parâmetros de qualidade que serão exigidos da contratada** – independentemente do título dado ao documento de controle adotado – a fim de possibilitar a correta fiscalização e liquidação dos serviços contratuais.

3.3. SANÇÕES

Conforme o art. 155 da Lei nº 14.133/2021, o licitante ou contratado poderá ser responsabilizado administrativamente pelas seguintes infrações:

I. Dar causa à inexecução parcial do contrato;

II. Dar causa à inexecução parcial do contrato que cause grave dano à Administração, ao funcionamento dos serviços públicos ou ao interesse coletivo;

III. Dar causa à inexecução total do contrato;

IV. Deixar de entregar a documentação exigida para o certame;

V. Não manter a proposta, salvo em decorrência de fato superveniente devidamente justificado;

VI. Não celebrar o contrato ou não entregar a documentação exigida para a contratação, quando convocado dentro do prazo de validade de sua proposta;

VII. Ensejar o retardamento da execução ou da entrega do objeto da licitação sem motivo justificado;

VIII. Apresentar declaração ou documentação falsa exigida para o certame ou prestar declaração falsa durante a licitação ou a execução do contrato;

IX. Fraudar a licitação ou praticar ato fraudulento na execução do contrato;

X. Comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude de qualquer natureza;

XI. Praticar atos ilícitos com vistas a frustrar os objetivos da licitação;

XII. Praticar ato lesivo previsto no art. 5º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.

As **sanções** aplicáveis aos responsáveis pelas infrações administrativas, previstas no art. 156 da Lei nº 14.133/2021, encontram-se descritas no quadro abaixo:

Quadro 9 - Sanções aplicáveis aos responsáveis por infrações administrativas

SANÇÃO	CONSIDERAÇÕES PARA APLICAÇÃO
Advertência	• Aplicável exclusivamente à infração I, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave; • Poderá ser aplicada cumulativamente com a sanção de multa.
Multa	• Será calculada na forma do edital ou do contrato; • Não poderá ser inferior a 0,5% nem superior a 30% do valor do contrato licitado ou celebrado com contratação direta; • Será aplicável a qualquer uma das infrações; • Se a multa aplicada e as indenizações cabíveis forem superiores ao valor de pagamento eventualmente devido pela Administração ao contratado, além da perda desse valor, a diferença será descontada da garantia prestada ou será cobrada judicialmente; • Será facultada a defesa do interessado no prazo de 15 dias úteis, contado da data de sua intimação.
Impedimento de licitar e contratar	• Aplicável às infrações II, III, IV, V, VI e VII quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave; • Impedirá o responsável de licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção, pelo prazo máximo de 3 anos; • Poderá ser aplicada cumulativamente com a sanção de multa; • A aplicação desta sanção requererá a instauração de processo de responsabilização, a ser conduzido por comissão composta de 2 ou mais servidores estáveis, que avaliará fatos e circunstâncias conhecidos e intimará o licitante ou o contratado para, no prazo de 15 dias úteis, contado da data de intimação, apresentar defesa escrita e especificar as provas que pretenda produzir, observadas as disposições do art. 158 da Lei nº 14.133/2021.
Declaração de inidoneidade para licitar ou contratar	• Aplicável às infrações VIII, IX, X, XI e XII; • Aplicável às infrações II, III, IV, V, VI e VII que justifiquem a imposição de penalidade mais grave; • Impedirá o responsável de licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta de todos os entes federativos, pelo prazo mínimo de 3 anos e máximo de 6 anos; • Será precedida de análise jurídica e observará as regras do § 6º do art. 156 da Lei nº 14.133/2021;

	• Poderá ser aplicada cumulativamente com a sanção de multa; • A aplicação desta sanção requererá a instauração de processo de responsabilização, a ser conduzido por comissão composta de 2 ou mais servidores estáveis, que avaliará fatos e circunstâncias conhecidos e intimará o licitante ou o contratado para, no prazo de 15 dias úteis, contado da data de intimação, apresentar defesa escrita e especificar as provas que pretenda produzir, observadas as disposições do art. 158 da Lei nº 14.133/2021.

A aplicação de qualquer uma das sanções previstas não exclui, em hipótese alguma, a obrigação de reparação integral do dano causado à Administração Pública.

➔ **O QUE CONSIDERAR NA APLICAÇÃO DAS SANÇÕES**[22]

- a natureza e a gravidade da infração cometida;
- as peculiaridades do caso concreto;
- as circunstâncias agravantes ou atenuantes;
- os danos que dela provierem para a Administração Pública; e
- a implantação ou o aperfeiçoamento de programa de integridade, conforme normas e orientações dos órgãos de controle.

➔ **A NOVA LEI DE LICITAÇÕES TAMBÉM PREVÊ A APLICAÇÃO DA LEI ANTICORRUPÇÃO (LEI Nº 12.846/2013)**[23]

- Os atos previstos como infrações administrativas nesta Lei ou em outras leis de licitações e contratos da Administração Pública que também sejam tipificados como atos lesivos na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, serão apurados e julgados conjuntamente, nos mesmos autos, observados o rito procedimental e a autoridade competente definidos na referida Lei.

Destaca-se que o atraso injustificado na execução dos serviços sujeitará o contratado à multa de mora, na forma prevista no instrumento contratual. A aplicação dessa multa não impede que a Administração a converta em compensatória e promova extinção unilateral do contrato com a aplicação de outras sanções previstas na Lei.

[22] Lei nº 14.133/2021, art. 156, § 1º
[23] Lei nº 14.133/2021, art. 159

➔ **IMPORTANTE LEMBRAR**[24]

- Estabelecer contato com o preposto/responsável pela contratada, **sempre por escrito**, ao constatar irregularidades no curso da execução contratual, visando à normalização;
- Evitar ao máximo emitir ordens diretamente aos funcionários da contratada, tanto para evitar ruídos de comunicação, como para não caracterizar subordinação;
- Manter o registro das comunicações junto aos processos administrativos relacionados à execução contratual/fiscalização;
- Comunicar aos superiores hierárquicos as ocorrências, sempre que entender cabível a aplicação de penalidades.

A apuração para aplicação de sanção não é um ato discricionário, trata-se de um **poder-dever**, devido ao poder disciplinar da Administração Pública. Dessa forma, havendo o conhecimento de indícios da ocorrência de uma infração praticada por empresa contratada, deve-se instaurar procedimento específico para sua apuração.

Nesse sentido, a Corte de Contas se posicionou no Acórdão TCU nº 2.445/2012 – Plenário:

> d) **não se encontra na esfera de disponibilidade do gestor** da [...] **deixar de multar a contratada, eis que lhe incumbe agir proativamente, respaldado no ordenamento jurídico e nas previsões legais, editalícias e contratuais que regem a avença** com a recorrente, não lhe sendo legítimo omitir-se nem renunciar às prerrogativas conferidas à administração em situações da espécie (precedentes: Acórdãos nº 1.262/2009 e nº 949/2010, ambos do Plenário). (grifo nosso)

➔ **RECOMENDAÇÕES DE OUTRAS AUDITORIAS DA SEAUDI**

R2. RECOMENDA-SE que este Tribunal aprimore os processos de trabalho de gestão e de fiscalização dos contratos de manutenção, para **formalizar os procedimentos e as rotinas de verificação sobre o cumprimento das cláusulas contratuais, de comunicação, de apuração e de aplicação das sanções administrativas em caso de descumprimento**. (grifo nosso) Relatório de Auditoria TRT4 nº 02/2019

R5. RECOMENDA-SE que a Sempro, ao constatar **a ocorrência de descumprimento de cláusulas contratuais,** na fiscalização de obras e serviços de engenharia, **promova a abertura de processo administrativo específico para registrar as irregularidades praticadas pela empresa contratada** e, após a sua instrução, encaminhe o referido processo para deliberação da autoridade competente. (grifo nosso) Relatório de Auditoria TRT4 nº 07/2019

[24] Adaptado de: TCU, 2020. TRE-DF, 2020.

A nível institucional, a Portaria TRT4 nº 5.943/2016 regulamenta o procedimento de apuração da prática de descumprimento contratual por licitante, adjudicatário ou contratado e a aplicação de penalidades. Esse normativo preconiza, no art. 2º, que cabe ao fiscal do contrato o registro das irregularidades praticadas pela empresa contratada, por meio de autuação de processo administrativo, sob pena de responsabilidade. Estabelece, ainda, que, após o fiscal proceder ao registro das irregularidades, o processo deverá ser encaminhado ao gestor do contrato.

> Art. 2º O registro das irregularidades praticadas por licitante, adjudicatário ou contratado, por meio de autuação de processo administrativo, compete, respectivamente, sob pena de responsabilidade:
> [...]
> IV – **ao(s) Fiscal(is) do contrato, quando ocorridas após a conclusão do procedimento de contratação**; (acrescentado pela Portaria nº 4.149/2018)
> [...]
> Parágrafo único. Após o registro das irregularidades, o processo deverá ser encaminhado: (alterado pela Portaria no 4.149/2018)
> [...]
> III – ao **Gestor da área requisitante do bem ou serviço**, na hipótese do inciso IV. (grifo nosso)

Importante destacar que a instauração de regular processo administrativo para apuração das sanções serve, também, para possibilitar ao contratado ou licitante o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, garantias asseguradas pela Constituição Federal. Destarte, visando à concretização dessas garantias, é fundamental que o fiscal mantenha registros fidedignos e atualizados dos fatos nos processos de fiscalização, que deverão ser incorporados aos autos dos processos de apuração de aplicação das penalidades.

3.4. RECEBIMENTO

Os recebimentos **provisório** e **definitivo** devem ser realizados conforme as regras definidas no instrumento convocatório e o disposto na legislação vigente. Segundo a Lei nº 14.133/2021:

> Art. 140. O objeto do contrato será recebido:
> I - em se tratando de obras e **serviços**:
> **a) provisoriamente, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo detalhado, quando verificado o cumprimento das exigências de caráter técnico;**

b) <u>definitivamente</u>, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo detalhado que comprove o atendimento das exigências contratuais;
[...]
§ 1º O objeto do contrato poderá ser rejeitado, no todo ou em parte, quando estiver em desacordo com o contrato.
§ 2º O recebimento provisório ou definitivo não excluirá a responsabilidade civil pela solidez e pela segurança da obra ou serviço nem a responsabilidade ético-profissional pela perfeita execução do contrato, nos limites estabelecidos pela lei ou pelo contrato.
§ 3º **Os prazos e os métodos para a realização dos recebimentos provisório e definitivo serão definidos em regulamento ou no contrato.**
§ 4º Salvo disposição em contrário constante do edital ou de ato normativo, os ensaios, os testes e as demais provas para aferição da boa execução do objeto do contrato exigidos por normas técnicas oficiais correrão por conta do contratado. [...] (grifo nosso)

➔ **ACÓRDÃO TCU Nº 134/2017 – PLENÁRIO**
[...] Registra-se que o recebimento do objeto contratado não se trata de etapa meramente formal para a conclusão do contrato, como se depreende da importância conferida pela legislação ao definir duas etapas: provisória e definitiva. **O principal objetivo do recebimento definitivo é propiciar que profissionais não envolvidos diretamente na fiscalização façam uma avaliação final independente a respeito da viabilidade do recebimento e adequação do objeto entregue pelo contratado**. (grifo nosso)

➔ **ACÓRDÃOS TCU Nº 2.340/2016, 2.341/2016, 2.342/2016, 2.343/2016, 2.344/2016, 2.345/2016, 2.347/2016 E 2.350/2016, TODOS DO PLENÁRIO**
Recomendar ao [...], com fundamento no art. 43, inciso I da Lei 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III do Regimento Interno do TCU, que avalie a conveniência e a oportunidade de adotar os seguintes procedimentos, com vistas à melhoria do sistema de controle interno da organização:
[...]
No processo formal de trabalho para a contratação de bens e serviços, e na gestão dos contratos decorrentes que vierem a ser elaborados [...], inclua o seguinte controle interno na etapa de elaboração do termo de referência ou projeto básico:

[...] **previsão, no modelo de gestão do contrato, quando se tratar de contratação de serviços, a segregação das atividades de recebimento de serviços** de forma que:
[...] o **recebimento provisório**, a **cargo do fiscal que acompanha a execução do contrato**, baseie-se no que foi observado ao longo do acompanhamento e fiscalização (art. 73, inciso I, "a" da Lei 8.666/93);
[...] o **recebimento definitivo**, a **cargo de outro servidor ou comissão responsável pelo recebimento definitivo**, baseie-se na verificação do trabalho feito pelo fiscal e na verificação de todos os outros aspectos do contrato que não a execução do objeto propriamente dita (art. 73, inciso I, "b" da Lei 8.666/93). (grifo nosso)

O recebimento é condição prévia e essencial ao pagamento dos serviços, pois representa a confirmação, pelo Tribunal, de que o objeto contratado foi integralmente executado. Quando se tratar de contratação de serviços deve existir, na medida do possível, a segregação das atividades de recebimento.[25]

➔ **RECEBIMENTO PROVISÓRIO[26]**
Ato do fiscal técnico, administrativo ou setorial, quando houver, ou ainda da equipe de fiscalização do contrato que apura a conformidade da execução do objeto de acordo com as definições do Edital e seus Anexos, respectivamente, nos aspectos técnicos (qualidade) ou administrativos (obrigações legais).

➔ **RECEBIMENTO DEFINITIVO**
Ato do gestor do contrato que concretiza o ateste da entrega do bem ou da execução dos serviços após análise dos relatórios e de toda a documentação apresentada pela fiscalização técnica e administrativa.

➔ **RECOMENDAÇÃO EXPEDIDA PELA SEAUDI NO RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 05/2017**
R2. ALERTA-SE, ainda, acerca da importância de observar-se o **princípio da segregação de funções** entre os dois momentos de recebimento do objeto (provisório e definitivo). (grifo nosso)

Em geral, o fiscal técnico (ou o fiscal setorial, quando for o caso) será o responsável pelo recebimento provisório. Caso o objeto exija análise técnica, que não esteja entre as competências do fiscal setorial, este deverá atestar apenas a entrega ou a finalização dos serviços, cabendo ao fiscal técnico atestar a adequação do que foi executado.[27]

De acordo com as diretrizes constantes do art. 50 da IN nº 05/2017, o recebimento provisório será realizado nos seguintes termos:

> Art. 50. Exceto nos casos previstos no art. 74 da Lei n.º 8.666, de 1993, ao realizar o recebimento dos serviços, o órgão ou entidade deve **observar o princípio da segregação das funções** e orientar-se pelas seguintes diretrizes:
> **I - o recebimento provisório será realizado pelo fiscal técnico, fiscal administrativo, fiscal setorial ou equipe de fiscalização, nos seguintes termos:**
> a) elaborar relatório circunstanciado, em consonância com as suas atribuições, contendo o registro, a análise e a conclusão acerca das ocorrências na execução do contrato e demais documentos que

[25] STJ, 2019.
[26] TJDFT, 2020.
[27] TRE-DF, 2020.

> julgarem necessários, devendo encaminhá-los ao gestor do contrato para recebimento definitivo; e
> b) quando a fiscalização for exercida por um único servidor, o relatório circunstanciado deverá conter o registro, a análise e a conclusão acerca das ocorrências na execução do contrato, em relação à fiscalização técnica e administrativa e demais documentos que julgar necessários, devendo encaminhá-los ao gestor do contrato para recebimento definitivo; (grifo nosso)

Já o recebimento definitivo obedecerá às seguintes diretrizes:

> **II - o recebimento definitivo pelo gestor do contrato, ato que concretiza o ateste da execução dos serviços, obedecerá às seguintes diretrizes:**
> a) realizar a análise dos relatórios e de toda a documentação apresentada pela fiscalização técnica e administrativa e, caso haja irregularidades que impeçam a liquidação e o pagamento da despesa, indicar as cláusulas contratuais pertinentes, solicitando à contratada, por escrito, as respectivas correções;
> b) emitir termo circunstanciado para efeito de recebimento definitivo dos serviços prestados, com base nos relatórios e documentação apresentados; e
> c) comunicar a empresa para que emita a Nota Fiscal ou Fatura com o valor exato dimensionado pela fiscalização com base no Instrumento de Medição de Resultado (IMR), observado o Anexo VIII-A ou instrumento substituto, se for o caso. (grifo nosso)

→ PONTO DE ATENÇÃO NO RECEBIMENTO[28]
Nos casos em que houver necessidade de recebimento em etapas ou medições, o fiscal do contrato deve ficar atento para somente considerar, para efeitos de medição e pagamento, os serviços efetivamente executados pelo contratado e recebidos em definitivo pela fiscalização.

3.5. SUBCONTRATAÇÃO

A Lei nº 14.133/2021 prevê, no art. 122, a possibilidade de subcontratação de partes do serviço pelo contratado, desde que de acordo com o limite autorizado pela Administração:

> Art. 122. Na execução do contrato e sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, **o contratado poderá subcontratar partes da obra, do serviço ou do fornecimento** até o limite autorizado, em cada caso, pela Administração. (grifo nosso)

Além disso, a lei prevê algumas regras que devem ser observadas:

> § 1º O contratado apresentará à Administração documentação que comprove a capacidade técnica do subcontratado, que será avaliada e juntada aos autos do processo correspondente.
> § 2º **Regulamento ou edital de licitação poderão vedar, restringir ou estabelecer condições para a subcontratação.**

[28] TRE-DF, 2020.

> § 3º Será vedada a subcontratação de pessoa física ou jurídica, se aquela ou os dirigentes desta mantiverem vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista ou civil com dirigente do órgão ou entidade contratante ou com agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, ou se deles forem cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral, ou por afinidade, até o terceiro grau, devendo essa proibição constar expressamente do edital de licitação. (grifo nosso)

Cabe destacar que a Corte de Contas não é receptiva ao posicionamento de algumas doutrinas jurídicas quanto à possibilidade de subcontratação total, que baseava-se na interpretação do art. 78, inciso VI, da antiga Lei nº 8.666/1993:

> **ACÓRDÃO TCU Nº 6.189/2019 – SEGUNDA CÂMARA**
> [...] Neste Tribunal, a jurisprudência segue na linha de que **não pode ser admitida a subcontratação integral em contratos administrativos** [...], sendo possível a subcontratação parcial e, ainda assim, quando não se mostrar viável sob a ótica técnico-econômica a execução integral do objeto por parte da contratada e desde que tenha havido autorização formal do ente contratante. (grifo nosso)

Ressalta-se que a nova lei de licitações alterou as condições para extinção do contrato, não constando mais a questão da subcontratação de forma expressa como um dos motivos para a rescisão, conforme previa a antiga lei.

Desse modo, sempre devem ser observadas as condições estabelecidas em cada edital de licitação e os limites determinados pelos normativos vigentes à época de cada contratação.

3.6. CONTRATAÇÃO DE TERCEIROS PARA ASSISTIR E SUBSIDIAR A FISCALIZAÇÃO

A contratação de terceiros é permitida somente para **assistir e subsidiar** a fiscalização da execução dos contratos, não havendo permissão na lei para "terceirização" da função de fiscal, de forma a assegurar o princípio da indisponibilidade do interesse público – o qual prevê que a Administração não pode renunciar ao exercício das competências que lhe são outorgadas pelo ordenamento jurídico.

Tal condição é observada na Lei nº 14.133/2021:

> Art. 117 **A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por 1 (um) ou mais fiscais do contrato, representantes da Administração** especialmente designados conforme requisitos estabelecidos no art. 7º desta Lei, ou pelos respectivos substitutos, **permitida a contratação de terceiros para assisti-los e subsidiá-los** com informações pertinentes a essa atribuição.
> [...]
> § 4º Na hipótese da contratação de terceiros prevista no caput deste artigo, deverão ser observadas as seguintes regras:
> I - a empresa ou o profissional contratado assumirá responsabilidade civil objetiva pela veracidade e pela precisão das informações prestadas, firmará termo de compromisso de confidencialidade e **não poderá exercer atribuição própria e exclusiva de fiscal de contrato**;
> II - **a contratação de terceiros não eximirá de responsabilidade o fiscal do contrato**, nos limites das informações recebidas do terceiro contratado. (grifo nosso)

Além disso, o Decreto nº 9.507/2018, que dispõe sobre a execução indireta de serviços da administração pública federal, é taxativo quanto à vedação da transferência de responsabilidade para a realização de atos administrativos ou a tomada de decisões para o contratado, conforme o art. 3º:

> Art. 3º **Não** serão objeto de execução indireta na administração pública federal direta, autárquica e fundacional, os serviços:
> I - que envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle;
> II - que sejam considerados estratégicos para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias;
> III - **que estejam relacionados ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção**; e
> IV - que sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.
> § 1º **Os serviços auxiliares, instrumentais ou acessórios de que tratam os incisos do caput poderão ser executados de forma indireta, vedada a transferência de responsabilidade para a realização de atos administrativos ou a tomada de decisão para o contratado.** (grifo nosso)

→ **ACÓRDÃO TCU Nº 124/2020 – PLENÁRIO**
[...] **a nomeação de agentes de empresa terceirizada para exercer fiscalização contratual representa irregularidade**, conforme já apontado em diversos julgados do Tribunal, podendo ser mencionado, como exemplo, o Acórdão 690/2005-TCU-Plenário. (grifo nosso)

→ **ACÓRDÃO TCU Nº 2950/2018 – PLENÁRIO**
A contratação de empresa para auxiliar a Administração na fiscalização de contratos (art. 67 da Lei 8.666/1993) **não retira desta a obrigação do acompanhamento, porquanto a função do**

terceiro contratado é de assistência, não de substituição. (grifo nosso)

➔ **ACÓRDÃO TCU Nº 690/2005 – PLENÁRIO**
[...] **determinar** à [...] que:
9.2.3. **mantenha representante, pertencente a seus quadros próprios de pessoal,** especialmente designado para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos que celebrar, permitida a contratação de agentes terceirizados **apenas** para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição, a teor do art. 67 da Lei 8.666/93; (grifo nosso)

➔ **ACÓRDÃO TCU Nº 578/2007 – PLENÁRIO**
O artigo 67 da Lei nº 8.666/93 dispõe que o contrato será fiscalizado por um representante da administração, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição. **Portanto, a principal função de fiscalização é exercida pelo requerente e não pela empresa contratada para auxiliar a supervisão da obra.** Assim, a pretensão do responsável de imputar a responsabilidade exclusivamente à construtora e à empresa contratada para supervisão da obra não merece ser acolhida. No caso, **consideramos que todos os responsáveis concorreram para a ocorrência da irregularidade, devendo arcar solidariamente com o débito resultante.** (grifo nosso)

➔ **ACÓRDÃO TCU Nº 875/2020 – PLENÁRIO**
[...] a jurisprudência predominante deste Tribunal é no sentido de que **a contratação de empresa para auxiliar a Administração na fiscalização de contratos** (art. 67 da Lei 8.666/1993) **não retira desta a obrigação do acompanhamento, porquanto a função do terceiro contratado é de assistência, não de substituição** (v. g. Acórdão 173/2019-TCU-Plenário, 958/2018-Plenário, 2.292/2017-Plenário e 1.213/2019-Plenário, dentre outros).

➔ **CONTRATAÇÃO DE TERCEIROS**

- A contratação de um terceiro não é obrigatória, cabendo à Administração **avaliar se a complexidade do objeto contratado exige um terceiro para subsidiar o fiscal**. O trabalho desenvolvido pelo terceiro é acessório e complementar, não afastando a responsabilidade do fiscal designado.[29]
- **Não podem ser terceirizadas**, dentre outras, as atividades que envolvam tomadas de decisões, que sejam estratégicas, que envolvam o exercício do poder de polícia e que estejam inseridas no rol de atribuições dos cargos que integram o quadro funcional da Administração (Parecer da Seção de Apoio Jurídico e Análise de Sanções - Documento nº 15 do PROAD nº 2806/2020).
- Conforme estabelecido na nova lei de licitações (Art. 117, §4º, inciso I), **o terceiro contratado não poderá exercer atribuição própria e exclusiva de fiscal de contrato**.

[29] TCE-MT, 2015.

3.7. ART/RRT DE FISCALIZAÇÃO

Conforme mencionado anteriormente, via de regra, os serviços de manutenção predial se caracterizam como serviços comuns de engenharia.

Todos os contratos para prestação de quaisquer serviços que exijam profissionais das áreas de engenharia e arquitetura estão sujeitos à "Anotação de Responsabilidade Técnica" (ART) ou ao "Registro de Responsabilidade Técnica" (RRT), documentos que definem os **responsáveis técnicos** pelos serviços para os efeitos legais.

Além disso, os profissionais que participam da fiscalização dos serviços de engenharia – e que também respondem tecnicamente por ela – devem emitir e recolher a respectiva anotação ou registro.

Tal entendimento é consolidado por Súmula do TCU:

> **Súmula TCU nº 260/2010**
> É dever do gestor exigir apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) referente a projeto, execução, supervisão e fiscalização de obras e **serviços de engenharia**, com indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamento-base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas. (grifo nosso)

➔ **EMISSÃO DA ART/RRT[30]**
Devem emitir ART/RRT tanto os engenheiros/arquitetos da empresa contratada como os fiscais designados pela Administração para acompanhar a execução do objeto, nos casos que exijam esses profissionais.

➔ **RECOMENDAÇÃO EXPEDIDA PELA SEAUDI NO RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 05/2017**
R4. RECOMENDA-SE que este Tribunal formalize os novos procedimentos a serem adotados pela fiscalização a fim de que seja exigido da empresa contratada **Anotação de Responsabilidade Técnica atualizada** durante todo o período de execução das obras, consoante disciplinado na Lei nº 6.496/1977 e a Resolução CONFEA nº 1.025/2009. (grifo nosso)

➔ **AUDITORIAS DA SECAUDI (CSJT):**
O CSJT em auditorias realizadas no TRT8 em 2017 apontou a necessidade do órgão providenciar as ARTs de fiscalização e de supervisão da obra de construção do Fórum Trabalhista de Belém, bem como a complementação de ARTs já expedidas.

[30] Adaptado de: TCU, 2020.

Em auditoria realizada em 2018, no âmbito do TRT17, o CSJT apontou a existência de ART vencida com previsão de término expirada.

→ **IMPORTANTE LEMBRAR**[31]

- Sempre que houver aditivos de alteração de objeto ou de prazo, os profissionais devem providenciar a respectiva ART/RRT complementar.
- Sempre que houver alteração dos profissionais responsáveis durante a execução contratual, deve-se providenciar a ART/RRT de substituição.

3.8. CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE

As ações de sustentabilidade constituem-se em práticas institucionais que tenham como objetivo a promoção de comportamentos éticos e que contribuam para o desenvolvimento ambiental, social, cultural e econômico, melhorando, simultaneamente, o meio ambiente e a qualidade de vida do quadro de pessoal, auxiliando a instituição, a comunidade local e a sociedade como um todo.[32]

Os critérios de sustentabilidade são pautados, principalmente, pela adoção dos valores social (*socialmente justo*), econômico (*economicamente viável*) e ambiental (*ambientalmente responsável*), os quais compõem o tripé da sustentabilidade e da responsabilidade social.

Figura 7 - Tripé da sustentabilidade e da responsabilidade social

[31] Adaptado de: TCU, 2020.
[32] Resolução CNJ nº 400/2021

A Lei de Licitações e Contratos Administrativos inclui em seus princípios a economicidade e o desenvolvimento nacional sustentável. Também apresenta a sustentabilidade como um dos objetivos dos processos licitatórios:

> Lei nº 14.133/2021
> Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:
> [...]
> IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

Prevê, ainda, a possibilidade de remuneração variável vinculada ao desempenho do contratado:

> Art. 144. Na contratação de obras, fornecimentos e serviços, inclusive de engenharia, poderá ser estabelecida remuneração variável vinculada ao desempenho do contratado, **com base em metas, padrões de qualidade, critérios de sustentabilidade ambiental** e prazos de entrega definidos no edital de licitação e no contrato. (grifo nosso)

Especificamente em relação a obras e serviços de engenharia, a Lei estabelece critérios relacionados a práticas sustentáveis:

> Art. 45. As licitações de obras e **serviços de engenharia** devem respeitar, especialmente, as normas relativas a:
> **I - disposição final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos gerados pelas obras contratadas;**
> **II - mitigação por condicionantes e compensação ambiental, que serão definidas no procedimento de licenciamento ambiental;**
> **III - utilização de produtos, de equipamentos e de serviços que, comprovadamente, favoreçam a redução do consumo de energia e de recursos naturais;**
> IV - avaliação de impacto de vizinhança, na forma da legislação urbanística;
> V - proteção do patrimônio histórico, cultural, arqueológico e imaterial, inclusive por meio da avaliação do impacto direto ou indireto causado pelas obras contratadas;
> VI - acessibilidade para pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida. (grifo nosso)

A IN nº 05/2017 também determina que as contratações de serviços para a realização de tarefas executivas sob o regime de execução indireta deverão observar, entre outros, os critérios e práticas de sustentabilidade (art. 1º, inciso II).

Além disso, a IN nº 01/2010, do antigo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (atual Ministério da Economia do Governo Federal), dispõe especificamente sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. Nesse

escopo, os editais deverão formular as exigências de natureza ambiental, observados os normativos específicos (CONAMA, ABNT NBR, INMETRO, etc) e de forma a não frustrar a competitividade.

A Resolução Conama n° 307/2002 preconiza, no art. 4°, que os geradores de resíduos deverão ter como objetivo prioritário a não geração de resíduos e, secundariamente, a redução, a reutilização, a reciclagem, o tratamento dos resíduos sólidos e a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos. O art. 10 apresenta a destinação dos resíduos da construção civil conforme a sua classificação.

No âmbito do Poder Judiciário, a Resolução CNJ n° 400/2021 estabelece a **Política de Sustentabilidade**. Desse modo, os órgãos vinculados à jurisdição do CNJ devem adotar modelos de gestão organizacional com processos estruturados que promovam a sustentabilidade, com base em ações ambientalmente corretas, economicamente viáveis e socialmente justas e inclusivas, culturalmente diversas e pautadas na integridade, em busca de um desenvolvimento nacional sustentável.

Conforme disposto no art. 21 da referida Resolução:

> Art. 21. **As aquisições e contratações** efetuadas pelos órgãos do Poder Judiciário devem observar os **critérios de sustentabilidade quanto aos bens, serviços e obras, inclusive na** execução de reformas, na locação, aquisição e **manutenção predial de bens imóveis,** tais como:
> I – rastreabilidade e origem dos insumos de madeira como itens de papelaria e mobiliário, a partir de fontes de manejo sustentável;
> II – eficiência energética;
> III – consumo racional de água;
> IV – nível de emissão de poluentes e ruídos de veículos, máquinas e aparelhos consumidores de energia;
> V – eficácia e segurança dos produtos usados na limpeza e conservação de ambientes;
> VI – certificações orgânicas, fomento à produção local e à agricultura familiar na aquisição de gêneros alimentícios;
> VII – eficácia e eficiência nos serviços de mobilidade, de vigilância e nos demais necessários ao apoio à atividade jurisdicional, considerando a relação custo/benefício da contratação; e
> VIII – racionalidade e consumo consciente quanto aos bens materiais, assim como o acondicionamento adequado com a utilização de materiais recicláveis, considerando o menor volume possível nas embalagens e respectiva proteção no transporte e armazenamento. (grifo nosso)

O CNJ determinou, ainda, que os órgãos do Poder Judiciário devem instituir guia de contratações sustentáveis, com o objetivo de orientar a inclusão de critérios e práticas de sustentabilidade a serem observados

nas aquisições de bens e na contratação de obras e serviços (art. 22). Nesse escopo, o CSJT publicou recentemente (2021) a 3ª edição do Guia de Contratações Sustentáveis da Justiça do Trabalho.

Na mesma vertente, o TRT4 instituiu o **Plano de Logística Sustentável (PLS)** para o período 2021-2026, por meio da Portaria TRT4 nº 2.791/2021, o qual se configura como instrumento da Política de Governança de Contratações do órgão. Para atingir seus objetivos, são definidas ações, metas, prazos, diretrizes de monitoramento e avaliação dos resultados.

Ainda no nível institucional, o TRT4 conta também com o **Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos (PGRS)**, aprovado pela Portaria TRT4 nº 7.505/2018, o qual atende ao disposto na Política Nacional dos Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/2010). Esse plano estipula, na Tabela de Destinação dos Resíduos, os materiais que as empresas contratadas devem assumir responsabilidade sobre a destinação adequada dos resíduos.

Além da referida Política Nacional dos Resíduos Sólidos, outros importantes normativos relacionados ao meio ambiente também impactam as Compras Públicas Sustentáveis: a Lei dos Crimes Ambientais (Lei nº 9.605/1998) e a Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei nº 12.187/2009).

➔ **PAPEL DO FISCAL NA SUSTENTABILIDADE**

- A fiscalização dos contratos de manutenção deve se certificar, ao longo da execução contratual, de que as contratadas observam o atendimento dos critérios de sustentabilidade previstos nos normativos aplicáveis.

REFERÊNCIAS

BONATTO, Hamilton. **Governança e gestão de obras públicas: do planejamento à pós-ocupação.** Belo Horizonte: Fórum, 2018.

BRASIL. **Lei nº 4.320**, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

BRASIL. **Lei nº 8.112**, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.

BRASIL. **Lei nº 8.666,** de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

BRASIL. **Decreto nº 9.507**, de 21 de setembro de 2018. Dispõe sobre a execução indireta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista Contratadas pela União.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão. **Instrução Normativa nº 01**, de 19 de janeiro de 2010. Dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão. **Instrução Normativa nº 05**, de 26 de maio de 2017. Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução CNJ nº 347**, de 13 de outubro de 2020. Dispõe sobre a Política de Governança das Contratações Públicas no Poder Judiciário.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução CNJ nº 400**, de 16 de junho de 2021. Dispõe sobre a Política de Sustentabilidade no âmbito do Poder Judiciário.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Manual de Gestão de Contratos**. 1. ed. Brasília, 2013.

BRASIL. Conselho Superior da Justiça do Trabalho. **Guia de Contratações Sustentáveis da Justiça do Trabalho**. 3. ed. Brasília, 2021.

BRASIL. Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT). **Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos**. Brasília, 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Manual de gestão e fiscalização de contratos**. Brasília, 2020.

BRASIL. Ministério da Infraestrutura. Secretaria Executiva. Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração. Coordenação-Geral de Recursos Logísticos. **Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos**. Brasília, 2020.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Estado da Administração e Patrimônio. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. **Obras Públicas – Edificações – Práticas da SEAP – Manutenção**. Brasília, 1997.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **Manual de gestão e fiscalização de contratos** / Superior Tribunal de Justiça, Secretaria de Administração, Coordenadoria de Contratos. 1. ed. Brasília, 2019.

BRASÍLIA. Tribunal de Contas da União (TCU). **Obras Públicas: Recomendações Básicas para a Contratação e Fiscalização de Obras de Edificações Públicas**. 4. ed. Brasília, 2014.

BRASÍLIA. Tribunal de Contas da União (TCU). **Curso à distância – Obras Públicas de Edificação e Saneamento**. Brasília, 2020.

BRASÍLIA. Tribunal de Contas da União (TCU). **Obras Públicas em 10 Passos**. Brasília, 2021.

BRASÍLIA. Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal (TRE-DF). **Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos**. Versão 1.0. Brasília, 2020.

BRASÍLIA. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT). **Caderno de Boas Práticas em Gestão e Fiscalização de Contratos do TJDFT**. Brasília, 2020.

HECKERT, Cristiano Rocha. KUHN, André. ROCHA, Marcelo Souza. **Manual de Gestão de Contratos da Nuclep**. 1. ed. Brasília: Instituto Protege, 2018. 256p. ISBN 978-85-85170-00-4.

MATO GROSSO. Tribunal de Contas do Estado. **Fiscalização de contratos administrativos**. Cuiabá, 2015.

RIO GRANDE DO NORTE. Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região (TRT21). **Manual de Fiscalização de Contratos**. Natal, 2015.

SÃO PAULO. Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região (TRT2). **Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos**. 2. ed. São Paulo, 2018.