

Manual de Licitação e Contratos

Conselho Federal de Engenharia e Agronomia – CONFEA

SETAC – Setor de Aquisições e Contratos

Capítulo I – Considerações Gerais sobre as Licitações

1. Princípios básicos das contratações públicas

Conforme disposto no inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal, em regra as compras e alienações devem ser contratadas através de processo licitatório, que só será afastado nos casos especificados em lei.

A realização da licitação visa garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, devendo ser processada e julgada em estrita conformidade aos princípios básicos, quais sejam:

- Legalidade - vincula os licitantes e a Administração às regras estabelecidas nas normas e princípios em vigor;
- Isonomia - significa tratamento igual a todos os interessados;
- Impessoalidade - obriga a Administração a observar, nas suas decisões, critérios objetivos previamente estabelecidos, afastando o subjetivismo na condução dos procedimentos licitatórios;
- Moralidade e Probidade Administrativa - exigem que os licitantes e os agentes públicos observem conduta, além de lícita, compatível também com a moral, a ética, os bons costumes e as regras da boa administração;
- Publicidade - permite a qualquer interessado o acesso às informações sobre licitações públicas e o seu controle, mediante divulgação dos atos praticados pelos administradores em todas as fases;
- Vinculação ao instrumento convocatório - obriga a Administração e os licitantes a observarem as normas e condições estabelecidas no ato convocatório;
- Julgamento objetivo - a Administração deve observar critérios objetivos definidos no ato convocatório para o julgamento das propostas, afastando a utilização de fatores subjetivos ou critérios não previstos no ato convocatório, mesmo que em benefício da própria Administração.

2. Licitação

A licitação consiste no procedimento no qual a Administração convoca, mediante condições estabelecidas em ato próprio (edital ou convite), interessados em oferecer propostas para o fornecimento de bens ou a prestação de serviços, de forma a melhor atender o interesse público, levando em consideração aspectos relacionados à capacidade técnica e econômico-financeira do licitante, à qualidade do produto e ao valor do objeto.

A Lei nº 8.666, de 1993, ao regulamentar o inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal, estabeleceu normas gerais sobre licitações e contratos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações, no âmbito da Administração pública.

3. Modalidade de Licitação

É a forma de conduzir o procedimento licitatório, a partir de critérios definidos por lei. O valor estimado para a contratação e as características do objeto a contratar são os principais fatores que influenciam na escolha da modalidade de licitação.

Além do leilão e do concurso, as demais modalidades de licitação admitidas são exclusivamente as seguintes:

3.1. Concorrência

Modalidade na qual podem participar quaisquer interessados que, na fase de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução do objeto da licitação.

3.2. Tomada de Preços

Modalidade realizada entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

3.3. Convite

Modalidade realizada entre interessados do ramo de que trata o objeto da licitação, escolhidos e convidados em número mínimo de três pela Administração.

3.4. Pregão

Aplica-se ao fornecimento de bens e serviços comuns, ou seja, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais praticadas no mercado. O pregão pode ser utilizado independentemente do valor da contratação.

O pregão é uma modalidade instituída pela Lei nº 10.520, de 2002, na qual a disputa se realiza em sessão pública, na qual os licitantes previamente cadastrados apresentam propostas de preço em regime de lances ou melhor oferta até a obtenção de um vencedor.

O pregão não se aplica às alienações e locações imobiliárias.

A utilização do pregão eletrônico é a regra para a contratação de bens e serviços comuns, somente admitindo-se o uso na forma presencial quando for devidamente justificada a inviabilidade do uso do pregão eletrônico.

3.5. Concurso

É a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmio ou remuneração aos vencedores.

3.6. Leilão

É a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para venda de bens móveis inservíveis para a Administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para alienação de bens imóveis a quem possa oferecer o maior lance, igual ou superior ao da avaliação.

4. Escolha da Modalidade de licitação

A modalidade de licitação é definida com base nas características do objeto a ser contratado e no valor estimado para a contratação, em função dos seguintes limites:

Modalidades	Obras e serviços de engenharia	Compras e outros serviços
Concorrência	Acima de R\$1.500.000,00	Acima de R\$650.000,00
Tomada de Preços	Acima de R\$150.000,00 até R\$1.500.000,00	Acima de R\$80.000,00 até R\$650.000,00
Convite	Até R\$150.000,00	Até R\$80.000,00
Pregão	Bens e serviços comuns qualquer que seja o valor da contratação.	

5. Tipos de Licitação

O tipo de licitação não deve ser confundido com modalidade de licitação.

Modalidade é o procedimento, ou seja, o rito específico que o certame deverá observar. Já os tipos se relacionam com o critério de julgamento para seleção da proposta mais vantajosa. Os mais utilizados são os seguintes:

5.1. Menor preço

Critério de seleção em que a proposta mais vantajosa para a Administração é a que apresente menor preço entre as que atendam à especificação do objeto desejado pela Administração. É utilizado para compras e serviços de modo geral.

5.2. Melhor Técnica

Critério de seleção em que a proposta mais vantajosa para a Administração é escolhida com base em fatores de ordem técnica. É usado exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva, em particular para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos.

5.3. Técnica e Preço

Critério de seleção em que a proposta mais vantajosa para a Administração é escolhida com base na maior média ponderada, considerando-se as notas obtidas nas propostas de preço e técnica.

5.4. Maior Lance ou Oferta

É restrita aos casos de alienação de bens ou concessões de direito real de uso.

6. Regime de Execução do objeto

No âmbito da Administração, execução de obras ou prestação de serviços pode ser realizada de forma direta ou indireta:

6.1. Execução Direta

A execução do objeto de forma direta consiste na utilização dos próprios meios disponíveis no órgão.

6.2. Execução Indireta

O regime de execução indireta do objeto, por seu turno, consiste na contratação de terceiros para a prestação dos serviços, em razão da inviabilidade de emprego de seus próprios meios, ou em função da constatação de maior vantagem econômica a ser obtida pela terceirização.

Sobre esse aspecto, a Lei admite que os serviços executados de forma indireta sejam prestados sob quatro regimes a saber:

6.2.1. Empreitada por preço global

É utilizada quando se contrata a prestação do serviço por preço certo e total.

Seu uso se verifica, geralmente, em contratações de objetos mais comuns, quando os quantitativos de materiais empregados são pouco sujeitos a alterações durante a execução.

6.2.2. Empreitada por preço unitário

É usada quando se contrata a execução do serviço por preço certo de unidades determinadas. É empregada com mais frequência nas contratações cujas quantidades de serviços e materiais não são definidas de forma exata no detalhamento do objeto, pois são suscetíveis de variação durante a execução.

6.2.3. Tarefa

É utilizada quando se contrata a mão-de-obra para pequenos trabalhos por preço certo, com ou sem fornecimento de materiais.

6.2.4. Empreitada integral

É usada quando se pretende contratar o objeto em sua totalidade, ou seja, compreendendo todas as etapas do serviço e instalações necessárias.

Nesse regime, o contratado assume inteira responsabilidade pela execução do objeto até a sua entrega ao órgão em condições de ser utilizado.

Devem ser atendidos os requisitos técnicos e legais para o uso do objeto. Esse uso diz respeito à segurança estrutural e operacional e deve ter as características adequadas às finalidades para as quais o objeto foi contratado.

7. Sistema de Registro de Preços

O Registro de Preços representa um conjunto de procedimentos para registro formal de preços, precedido de licitação realizada nas modalidades concorrência ou pregão, onde são selecionadas propostas de preços unitários a serem utilizadas em contratações futuras de bens ou serviços, de consumo e uso frequente.

Em relação ao objeto, deve-se salientar que, a rigor, o registro de preços é adequado àqueles objetos mais simples, que podem ser individualizados através de uma descrição simplificada e sucinta, sem complexidade.

O Sistema de Registro de Preços (SRP) é um procedimento especial de licitação onde a Administração não está vinculada a adquirir toda a quantidade estimada. Em face disso, as contratações podem ser realizadas na medida da necessidade do poder público.

O Sistema deve ser utilizado preferencialmente quando:

- houver necessidade de contratações frequentes, em que se verifique a conveniência na entrega ou prestação realizada de forma parcelada;
- não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração;
- for mais conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços necessários à Administração para o desempenho de suas atribuições.

O procedimento culmina com a elaboração de uma Ata a ser assinada pelas partes indicando os preços que ficarão registrados pelo período de 12 (doze) meses, sendo que a Administração poderá adquirir ou não referidos itens. Em optando por adquiri-los tem a garantia de que o preço será o registrado.

Ata de registro de preços não é contrato. O contrato é instrumento que se firmará caso seja feita a opção por se adquirir o produto ou serviço registrado em ata. Cada solicitação deverá ter seu próprio contrato caso se faça necessário, Nota de Empenho, Ordem de Serviço, conforme art. 62, Lei nº 8.666/93.

8. Exceções Quanto à Obrigatoriedade de Licitação

A própria Constituição Federal, ao consignar o princípio da licitação, ressalva "os casos especificados na legislação". Trata-se da chamada contratação direta,

cabível em determinadas hipóteses, seja porque a competição é inviável (casos de inexigibilidade), seja por alguma outra conveniência eventualmente considerada, pelo legislador, como suficiente para justificar a flexibilização do princípio (casos de dispensa).

A diferença básica entre dispensa (dispensável e dispensada) e inexigibilidade reside no fato de que, na dispensa, há possibilidade de competição, mas a licitação não é obrigatória, porque a Lei faculta à Administração contratar diretamente, tendo em vista algum valor jurídico relevante.

Por outro lado, nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, ou porque só existe um objeto capaz de atender às necessidades da Administração, ou porque tal objeto seja exclusivo de um único fornecedor, ou, finalmente, porque, em vista das características específicas do produto ou serviço necessário, não existam condições objetivas de competição entre os possíveis fornecedores. Nesses casos, a competição é inviável, razão pela qual a Lei declara a licitação inexigível, art. 25.

As hipóteses de licitação dispensada, que tratam da alienação de bens da Administração Pública, expressas no art. 17 da Lei, indicam as situações que escapam à discricionariedade do administrador a decisão de realizar ou não a licitação. Aqui, o administrador deverá proceder à contratação direta em face das próprias peculiaridades do contrato a ser celebrado.

Já com relação às hipóteses de licitação dispensável, expressas no art. 24 da Lei, o administrador poderá deixar de realizar a licitação, devendo exercer o seu poder discricionário para fazer um juízo de conveniência e oportunidade sobre a melhor solução a ser dada para o interesse da Administração.

Os processos de dispensa e inexigibilidade devem obrigatoriamente serem instruídos com a justificativa do preço e a razão da escolha do fornecedor ou do prestador do serviço.

A contratação realizada sem licitação pode ocorrer em um dos seguintes casos:

- Licitação dispensada: (art. 17, I e II, da Lei);
- Licitação dispensável (art. 24 da Lei); e
- Licitação inexigível (art. 25 da Lei).

8.1. Licitação Dispensada

Trata-se de situação específica aplicável à alienação de bens móveis e imóveis da Administração Pública.

No caso de bens imóveis, a licitação é dispensada quando se tratar de:

- doação em pagamento;
- doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo;

- permuta, por outro imóvel que atenda aos requisitos constantes do inciso X do artigo 24 da Lei;
- investidura;
- venda a outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo;
- alienação, concessão de direito real de uso, locação ou permissão de uso de bens imóveis construídos e destinados ou efetivamente utilizados no âmbito de programas habitacionais de interesse social, por órgãos ou entidades da Administração Pública especificamente criados para esse fim.

No caso de bens móveis, a licitação será dispensada quando se tratar de:

- doação, permitida exclusivamente para fins de interesse social, após avaliação de sua oportunidade e conveniência socioeconômica, relativamente à escolha de outra forma de alienação;
- permuta, permitida exclusivamente entre órgãos ou entidades da Administração Pública;
- venda de ações, que poderão ser negociadas em bolsa, observada a legislação específica;
- venda de títulos, na forma da legislação pertinente;
- venda de bens produzidos ou comercializados por órgãos ou entidade da Administração Pública, em virtude de suas finalidades;
- venda de materiais e equipamentos para outros órgãos ou entidades da Administração Pública, sem utilização previsível por quem deles dispõe.

8.2. Dispensa de Licitação

A dispensa de licitação constitui situação em que a realização de procedimento licitatório é possível, porém, a Administração tem a faculdade de não o promover.

As hipóteses legais para a contratação com dispensa de licitação encontram-se relacionadas nos incisos do artigo 24 da Lei.

8.2.1. Dispensa em razão do valor

De acordo com o art. 24 da Lei é dispensável a licitação:

I - para obras e serviços de engenharia de valor até 10% do limite previsto na alínea *a*, do inc. I do artigo 23, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;

II - para compras de valor de até 10% do limite previsto na alínea *a* do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refira a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez.

Assim, para as obras e serviços de engenharia no valor de até R\$ 15.000,00 e para as compras no valor de até R\$ 8.000,00 (10% do valor da modalidade de convite) não é necessária à realização de licitação.

Contudo as solicitações de contratações diretas cujo valor seja muito próximo à R\$ 8.000,00 (oito mil reais), como R\$ 7.990,00 (sete mil, novecentos e noventa reais), devem ser evitados, sob pena ser considerada fuga ao processo licitatório.

8.2.2. Demais casos de dispensa

Além dos casos de dispensa de licitação em razão do valor, outros estão explicitados nos incisos III a XXXIV do artigo 24 da Lei.

Os casos especiais de contratação direta com dispensa de licitação de aplicação mais comuns são apontados a seguir:

8.2.2.1. Contratação de pessoa jurídica de direito público interno, de órgão ou entidade que integre a Administração Pública.

É dispensada a licitação para contratação de serviços prestados por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência da Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado.

8.2.2.2. Contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento, em consequência de rescisão contratual.

É permitida a dispensa desde que atendida a ordem de classificação da licitação anterior e aceitas as mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor, inclusive quanto ao preço, devidamente corrigido.

8.2.2.3. Contratação de instituição brasileira incumbida da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso.

Não basta que a instituição contratada preencha os requisitos do art. 24, inciso XIII, ou seja, ser brasileira, não possuir fins lucrativos, deter inquestionável reputação ético-profissional e ter como objetivo estatutário ou regimental a pesquisa, o ensino ou o desenvolvimento institucional. Há de observar também que o objeto do correspondente contrato guarde estreita correlação com o ensino, a pesquisa ou o desenvolvimento institucional, além de deter reputação ético-profissional na específica área para a qual está sendo contratada.

8.2.2.4. Contratação de impressão dos diários oficiais, de formulários padronizados e de uso da Administração e de edições técnicas oficiais.

8.2.2.5. Contratação de serviços de informática a pessoa jurídica de direito público interno, por órgãos ou entidades que integrem a Administração Pública, criados para esse fim específico.

8.2.2.6. Contratação com Associação de Portadores de Deficiências sem fins lucrativos e de comprovada idoneidade.

8.2.2.7. Contratação de fornecimento ou suprimento de energia elétrica e gás natural

8.3. Inexigibilidade de Licitação

A licitação não será exigida quando a competição entre particulares e a possibilidade de se obter mais de uma proposta for inviável. A inviabilidade de competição **genérica** tem enquadramento no *caput* do art. 25 da Lei.

8.3.1. Inexigibilidade de Licitação – fornecedor exclusivo

A hipótese de inexigibilidade de licitação em razão de fornecedor exclusivo está prevista no inciso I do artigo 25 da Lei.

Trata-se de situação onde a necessidade da Administração só pode ser atendida por um único fornecedor.

Nesses casos, além dos elementos comuns a qualquer contratação direta, o processo deve ser instruído com o atestado de exclusividade fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realiza o processo de aquisição, ou pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou entidades equivalentes (art. 25, I, da Lei).

Convém destacar que não tem valor legal a auto declaração de exclusividade, na qual a própria empresa declara ser exclusiva no fornecimento de determinado produto, tampouco a declaração na qual o fabricante indica a empresa como distribuidor exclusivo do produto na praça.

8.3.2. Inexigibilidade de Licitação – serviços técnicos por notória especialização

O inciso II do artigo 25 da Lei trata da contratação de serviços técnicos de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação.

São três os requisitos exigidos:

A - Que o serviço seja técnico realizado por profissionais especializados

O art. 13 da Lei traz a seguinte relação de serviços técnicos profissionais especializados:

I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;

II - pareceres, perícias e avaliações em geral;

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico.

B - Que o serviço tenha natureza singular

Por natureza singular do serviço entende-se aquele serviço que é portador de uma tal complexidade que o individualiza, tornando-o diferente dos da mesma espécie, e que exige, para a sua execução, um profissional ou uma empresa de especial qualificação. O fato de existirem serviços singulares não autoriza que a Administração os contrate. É necessário, em face das condutas a serem tomadas na busca do interesse público, que haja necessidade de contratá-los.

C- Realizado por empresas ou profissionais de notória especialização.

Os critérios para a identificação da notória especialização estão estabelecidos no § 1º do art. 25 da Lei, devendo a reputação da empresa ou profissional ser decorrente de:

- desempenho anterior, pouco importando se foi realizado para a Administração Pública ou privada;
- estudos, publicados ou não, que tenham chegado ao conhecimento da área de atividade;
- experiências;
- publicações, próprias do autor ou incluídas em outros meios de divulgação técnica, revistas especializadas, disquete, CD-ROM, internet, periódicos oficiais ou não;
- organização – termo que se emprega como designativo da forma de constituição da entidade e seu funcionamento, mas que, considerada individualmente, não caracteriza inviabilidade de competição;
- aparelhamento, significando a posse de equipamento e instrumental necessário ao desempenho da função que, pelo tipo, qualidade ou quantidade, coloque o profissional entre os mais destacados do ramo de atividade; e
- equipe técnica – conjunto de profissionais vinculados à empresa que se pretende notória especialista, ou mesmo profissional, pessoa física, firma individual.

Nessa hipótese de contratação (licitação inexigível), não necessariamente deverá existir apenas uma empresa ou profissional em condições de prestar o

serviço. O que justifica a não realização de licitação é a natureza do serviço, a capacidade técnica do prestador a ser selecionado, e as peculiaridades do serviço que está a exigir a contratação da referida empresa ou profissional.

8.3.3. Inexigibilidade de Licitação – contratação de artista

A contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública, pode ser realizada mediante inexigibilidade de licitação, com base no inciso III do artigo 25 da Lei.

8.4. Regras Gerais para a Contratação Direta

Além das ações comuns a todos os processos licitatórios, o procedimento da dispensa e da inexigibilidade de licitação deve obedecer ao seguinte:

a) No caso de dispensa em razão de valor (art. 24, incisos I e II, da Lei nº 8.666/93)

I – Projeto básico - Instrução, abrangendo a justificativa da necessidade do objeto, suas especificações, a escolha do fornecedor e do preço a ser contratado, com a elaboração de mapa comparativo;

II – Indicação dos recursos para a cobertura das despesas;

III – Pesquisa de preço (no mínimo 3 fornecedores) – juntada das propostas originais;

IV – Certidões que comprovem a habilitação exigida do proponente ofertante do menor preço (pode ser substituído pela certidão do SICAF);

V – Autorização Prévia;

VI – Informação do SETAC;

VII – Parecer da PROJ; e

VIII – Emissão da Nota de Empenho

b) Nos demais casos de dispensa e inexigibilidade:

I – Projeto básico - instrução, abrangendo a justificativa da necessidade do objeto e a escolha do fornecedor, bem como a caracterização da situação de dispensa ou de inexigibilidade, acompanhada dos elementos necessários que o caracterizem (notória especialização e singularidade);

II – Indicação dos recursos para a cobertura das despesas;

III – Comprovação de que o preço estimado esta compatível com os praticados no mercado e no âmbito da administração pública (3 contratos, notas de empenho ou recibos);

IV – Declaração de exclusividade, se for o caso;

V – Certidões que comprovem a habilitação exigida do proponente ofertante do menor preço (pode ser substituído pela certidão do SICAF);

VI – Autorização Prévia;

VII – Informação do SETAC;

VIII – Parecer da PROJ;

IX – Emissão da Nota de Empenho;

X – Comunicação à autoridade superior (exceto nos casos do art. 24, incisos I e II da Lei nº 8.666/93);

XI – Ratificação da dispensa ou inexigibilidade; e

XII – Publicação da decisão.

9. Planejando as contratações

O sucesso de uma contratação está na qualidade do seu planejamento. Portanto, verifica-se que o planejamento constitui a fase mais importante de uma contratação.

As atividades de planejamento se compilarão na elaboração do Projeto Básico ou Termo de Referência (quando se tratar de pregão), sendo este a peça mais relevante dentro do processo administrativo da contratação.

Assim, o Projeto Básico consiste em documento indispensável à consecução de qualquer contratação, sendo a peça inaugural dos procedimentos licitatórios e de dispensa ou inexigibilidade.

Um dos aspectos mais relevantes na elaboração do Projeto Básico é a minuciosa e detalhada descrição do objeto contratual. Um objeto bem descrito, de forma objetiva e clara, indicando o que exatamente se pretende com a contratação (prestação de serviços, fornecimento com entrega imediata ou parcelada, realização de obras, etc.) influencia, em grande parte, no sucesso da contratação.

É, assim, um instrumento que propicia à Administração conhecer o objeto que se quer licitar, de forma detalhada, clara e precisa.

Sua definição está prevista no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/93 e deve ser elaborado de forma a permitir aos licitantes o conhecimento das informações necessárias à elaboração de sua proposta.

É essencial que o conteúdo do projeto básico ou Termo de Referência contemple todas as informações necessárias à elaboração do edital de licitação e respectiva minuta de contrato, quando houver, bem como à elaboração das propostas para os interessados concorrerem à licitação.

Seu objetivo, desse modo, é esclarecer como deverá ser executado o objeto da licitação, relativamente à definição dos principais parâmetros envolvidos na contratação, tais como, quantidades, prazos, condições de fornecimento, forma de pagamento e forma de execução da garantia, eventuais assistências técnicas que devam ser prestadas, etc.

Procura-se, assim, se demonstrar, através de referido documento, a viabilidade e a conveniência de sua execução, evidenciando-se, dentre outros aspectos, que os custos são compatíveis com as disponibilidades orçamentárias e que todos os estudos e pesquisas necessários foram realizados, tendo sido cogitadas todas as soluções técnicas possíveis, optando-se pela melhor e mais adequada alternativa para o atendimento dos fins buscados pela Administração Pública, considerando-se o interesse público.

Para dar início ao processo de contratação visando à aquisição de bens, prestação de serviços ou execução de obras, o órgão interessado deve promover, no mínimo, as seguintes ações:

9.1. Justificar a necessidade da contratação

A primeira providência que incumbe à unidade solicitante é a de demonstrar à autoridade superior a necessidade da contratação, mediante processo próprio, no qual deverá restar evidente o que contratar, por que contratar e por quanto contratar, devidamente documentado.

Trata-se de estabelecer a relação entre a necessidade e a quantidade de serviços ou bens a serem contratados, demonstrando os resultados que se pretende alcançar em termos de economia e de eficiência.

Enfim, a justificativa apresentada deve instruir a decisão da autoridade competente a respeito de contratar ou não, bem como a justificativa de que o serviço não pode ser executado pelo próprio corpo de empregados do Confea (execução direta).

9.2. Especificar o objeto pretendido

A fim de garantir que a contratação atenda às necessidades da Administração, o objeto da contratação (obra, serviço ou bem) deverá ser descrito minuciosamente pela própria unidade demandante e/ou técnica competente, quando necessário, por força de características técnicas específicas, ou por ambos em conjunto.

O importante é que a especificação deve ser clara e precisa e conter pelo menos as seguintes informações: quantidade, características de padrão de qualidade, manutenção, assistência técnica e garantias a serem requisitadas.

Também é vedado aos agentes públicos prever, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância, exceto quando as mesmas sejam pertinentes ou relevantes ao objeto do contrato.

9.3. Estimar o quantitativo

É vedada a licitação de quantidades indefinidas. Por essa razão, no projeto básico deverá constar, obrigatoriamente, a estimativa das quantidades a serem adquiridas.

Nos casos em que houver dificuldades para a definição das quantidades, ainda assim, deverá ser elaborada uma estimativa, dentro dos limites permitidos pela técnica. Neste caso, deverá a área demandante avaliar a possibilidade de utilização do Sistema de Registro de Preços, que seria a forma mais correta de se proceder às contratações quando não se sabe o quantitativo que irá se utilizar.

Entretanto, tal forma de contratação não exime o órgão planejador de estimar um quantitativo.

9.4. Estimar o preço

A estimativa do preço é informação essencial para a instrução do processo, devendo indicar adequadamente os custos unitários e totais da contratação.

Com base nela é que se define, por exemplo, a modalidade de licitação (ou mesmo a sua dispensabilidade em razão do valor), bem como se verifica a existência de dotação orçamentária. Além do que, o preço estimado constitui subsídio para o futuro julgamento das propostas apresentadas no procedimento licitatório ou para a aceitação do preço proposto em uma contratação direta.

A elaboração da estimativa de preços é incumbência do SETAC com o auxílio da unidade demandante, dependendo do objeto.

A pesquisa de preço para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral deve ser realizada em consonância com a Instrução Normativa nº 5, de 2014, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, observando preferencialmente a seguinte ordem:

- Portal de Compras Governamentais - www.comprasgovernamentais.gov.br;
- pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso;

- contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços; ou
- pesquisa com os fornecedores (indicação do nome da empresa, número do CNPJ, validade da proposta e assinatura do responsável).

No caso de consulta ao Portal de Compras Governamentais será admitida a pesquisa de um único preço.

No âmbito de cada parâmetro, o resultado da pesquisa de preços será a média ou o menor dos preços obtidos.

A utilização de outro método para a obtenção do resultado da pesquisa de preços deverá ser devidamente justificada pela autoridade competente.

Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será admitida a pesquisa com menos de 3 (três) preços ou fornecedores.

Para a obtenção do resultado da pesquisa de preços, não poderão ser considerados os preços inexequíveis ou os excessivamente elevados, conforme critérios fundamentados e descritos no processo administrativo licitatório.

Quando a pesquisa de preços for realizada com os fornecedores, estes deverão receber solicitação formal para apresentação de cotação e deverá ser conferido um prazo de resposta compatível com a complexidade do objeto a ser licitado, o qual não será inferior a 5 (cinco) dias úteis.

Para obras e serviços de engenharia, a estimativa de custo global poderá ser apurada por meio da utilização de dados contidos em tabela de referência formalmente aprovada por órgãos ou entidades da administração pública federal em publicações técnicas especializadas, em sistema específico instituído para o setor ou em pesquisa de mercado, acrescido do valor correspondente ao BDI.

9.5. Informar a disponibilidade orçamentária

Trata-se da disponibilidade orçamentária fornecida pela Gerência de Orçamento e Contabilidade – GOC, informando que há previsão de orçamento, naquele momento, para suportar o valor estimado para a contratação. Para os casos de Ata de Registro de Preço esta exigência encontra-se dispensada quando da apresentação do Termo de Referência, devendo a mesma ser apresentada quando da contratação.

9.6. Encaminhar solicitação à autoridade superior

Promovidas as ações anteriores, verificadas as especificidades relativas a cada objeto (consoante detalhamento a seguir explicitado), o processo estará adequadamente instruído para a decisão sobre contratar ou não.

É o momento de encaminhar a solicitação à gerência e/ou superintendência afeta à contratação, bem como para a presidência para a emissão da Autorização

Prévia, no caso de contratações com valor superior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

É necessária a aprovação do Projeto Básico ou Termo de Referência, por ato formal e motivado da autoridade competente, a qual deverá avaliá-lo e verificar sua adequação às exigências legais e ao interesse público.

A autoridade, ao aprovar o Projeto Básico ou Termo de Referência, responsabiliza-se pelos juízos de conveniência e oportunidade adotados.

9.7. Encaminhar o processo à Superintendência Administrativa Financeira – SAF

Após a constituição do pedido com as informações constantes acima, o processo será encaminhado à SAF que o encaminhará ao Setor de Aquisições e Contratos - SETAC.

10. Procedimentos a serem observados quando da aquisição de bens

10.1. Fracionamento de despesas

É vedado o fracionamento que se caracteriza quando se divide a despesa para se utilizar modalidade de licitação inferior à recomendada pela legislação para o total da despesa, ou para efetuar contratação direta.

10.2. Parcelamento de despesas

É recomendável a divisão do objeto em parcelas, quando técnica e economicamente viável, preservando-se, a cada etapa, a modalidade de licitação pertinente ao todo. Assim, estará a competição sendo ampliada, beneficiando a Administração, que encontrará no mercado mais opções para a escolha da proposta mais vantajosa.

10.3. Indicação de marca

Nas compras deverão ser observados, ainda:

I – a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca;

II – a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação, considerando-se um período de 12 meses;

III – as condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material. Diante disso, o fornecimento do bem deverá ser definido em cronograma de entrega, levando-se em consideração o consumo interno, as condições de armazenamento e seu prazo de validade.

Conforme dispõe a legislação, é vedada a aquisição de produto de marca determinada, salvo nos seguintes casos:

- para atender ao princípio da padronização (art. 15, I, da Lei);
- quando for tecnicamente justificável; e
- quando o interesse do serviço recomendar que sejam estabelecidas referências de comparação, de modo a assegurar padrão mínimo de especificação e qualidade do objeto.

A vedação legal diz respeito à indicação arbitrária ou subjetiva da marca, sendo sempre necessária a justificativa técnica do profissional da área envolvida.

A indicação de marca como parâmetro de qualidade pode ser admitida para facilitar a descrição do objeto a ser licitado, desde que seguidas das expressões "ou equivalente", "ou similar" e "ou da melhor qualidade", que representam a aceitação, pela Administração, de produtos similares aos indicados pela marca consignada.

10.4. Padronização

A Lei, no inciso I do artigo 15, determina que as compras, sempre que possível deverão atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas.

A definição pela padronização nunca poderá confundir-se com a preferência por marca. O procedimento deverá se materializar por meio de uma decisão justificada, fundamentada em estudos e pareceres, capaz de evidenciar as vantagens econômicas e de interesse público que envolvem a opção por um certo produto ou tecnologia.

A padronização é consagrada como um instrumento de racionalização da atividade administrativa, com redução de custos e otimização da aplicação de recursos, porque elimina variações, tanto no tocante à seleção de produtos no momento da contratação, como também na sua utilização e conservação.

Deve ser esclarecido que a padronização, em regra, não afasta a realização de procedimento licitatório, já que pode haver, no mercado, mais de um fornecedor do produto padronizado.

10.5. Vedações

É vedada a inclusão no objeto da licitação de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.

É, também, vedada a realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas.

Na contratação de serviços cujo objeto inclua o fornecimento de bens, a indicação de marca somente é possível em três hipóteses:

- para continuidade de utilização de marca já existente no serviço público;
- para adoção de nova marca mais conveniente que as existentes; e
- para padronização de marca ou tipo de serviço público.

O essencial é que o órgão solicitante demonstre a efetiva vantagem de determinada marca ou tipo para continuidade, adoção ou padronização em seus setores.

10.6. Contratação emergencial ou em caso de calamidade pública

É possível ocorrer dispensa de licitação quando ficar claramente caracterizada urgência de atendimento a situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos ou outros bens, públicos ou particulares.

A contratação deve servir somente para o atendimento de situação emergencial ou calamitosa que possa ser concluída no prazo máximo de 180 dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade. Não é permitida a prorrogação da contratação emergencial.

Além das formalidades previstas no art. 26 e parágrafo único da Lei, são requisitos necessários à caracterização dos casos de emergência ou de calamidade pública que:

- a situação adversa, dada como de emergência ou de calamidade pública, não se tenha originado, total ou parcialmente, da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos disponíveis, ou seja, que ela não possa, em alguma medida, ser atribuída à culpa ou dolo do agente público que tinha o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação;
- exista urgência concreta e efetiva do atendimento à situação decorrente do estado emergencial ou calamitoso, visando afastar risco de danos a bens ou à saúde ou à vida de pessoas;
- o risco, além de concreto e efetivamente provável, se mostre iminente e especialmente gravoso;
- a imediata efetivação, por meio de contratação com terceiro, de determinados serviços, segundo as especificações e quantitativos tecnicamente apurados, seja o meio adequado, efetivo e eficiente para afastar o risco iminente detectado.

Outras manifestações do TCU sobre o assunto:

- Falta de planejamento do administrador não é capaz de justificar a contratação de emergência.
- Devem ser adotadas as providências cabíveis para que sejam promovidos os processos licitatórios com a antecedência necessária para a sua conclusão antes do término do contrato vigente, evitando-se a descontinuidade da

prestação dos serviços e a realização de dispensa, quando não estiverem absolutamente caracterizados os casos de emergência e calamidade pública.

10.7. Licitação sem interessados

É dispensada a licitação quando não acudirem interessados ao certame anterior e este, justificadamente, não puder ser repetido sem prejuízo para a Administração, mantidas, neste caso, todas as condições preestabelecidas.

11. Instruções para contratações de TI

Recomenda-se, para um aprofundamento teórico e prático, a leitura das normas disciplinadoras da matéria; instrumentos como os Guias de Boas Práticas de Contratação de Soluções de TI do TCU e do MPOG (disponíveis em seus respectivos portais); entre outros pertinentes.

11.1. Aspectos Básicos da Contratação de Bens e Serviços de TI

As contratações de Solução de Tecnologia da Informação, cujo valor superar R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) deve envolver a participação da área demandante, da Gerência de Tecnologia e da Superintendência Administrativa Financeira, que indicarão seus respectivos integrantes para formação da Equipe de Planejamento da Contratação especificamente demandada.

Referidas contratações devem ser precedidas de Planejamento, elaborado em harmonia com o Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI).

11.2. Processo de planejamento das aquisições

O ciclo de vida das contratações de bens e serviços de Tecnologia da Informação contempla o planejamento, a execução, a avaliação e o encerramento do contrato.

O processo de planejamento das aquisições deverá ser composto por duas fases:

I – Elaboração dos Estudos Preliminares (asseguram a viabilidade da contratação);

II – Elaboração do Termo de Referência.

Os Estudos Preliminares deverão contemplar as seguintes etapas:

1. Análise de Viabilidade da Contratação;
2. Sustentação do Contrato;
3. Estratégia para a Contratação; e
4. Análise de Riscos.

11.3. Das Atribuições do integrante da Unidade Demandante

A. Definir os requisitos:

I – de negócio, que independem de características tecnológicas, bem como os aspectos funcionais da Solução de Tecnologia da Informação, limitados àqueles indispensáveis ao atendimento das necessidades reais do Confea;

II – de capacitação, que definem a necessidade de treinamento, número de participantes, carga horária, materiais didáticos, entre outros pertinentes;

III – legais, que definem as normas com as quais a Solução de Tecnologia da Informação deverá estar em conformidade;

IV – de manutenção, que independem de configuração tecnológica e que definem a necessidade de serviços complementares, tais como de manutenção preventiva, corretiva, adaptativa e evolutiva da solução;

V – temporais, que definem os prazos de entrega dos bens e/ou do início e encerramento dos serviços a serem contratados;

VI – de segurança da informação, juntamente com o Integrante Técnico; e

VII – sociais, ambientais e culturais, que definem requisitos que a solução deverá atender para estar em conformidade com os costumes, os idiomas e o meio ambiente, entre outros pertinentes.

B. Coordenar os trabalhos que se fizerem necessários para a efetiva concretização da demanda de Solução de Tecnologia da Informação.

11.4. Das Atribuições do integrante Técnico

Especificar, em conformidade com as condições estabelecidas no item anterior, os requisitos tecnológicos:

I – de arquitetura tecnológica, composta de hardware, software, padrões de interoperabilidade e de acessibilidade, linguagens de programação e interfaces;

II – do projeto de implantação da Solução de Tecnologia da Informação que definem, inclusive, a disponibilização da solução em ambiente de produção;

III – de garantia e manutenção, que definem a forma como será conduzida a manutenção e a comunicação entre as partes envolvidas na contratação;

IV – de capacitação, que definem o ambiente tecnológico dos treinamentos, os perfis dos instrutores e o conteúdo técnico;

V – de experiência profissional da equipe que projetará, implantará e manterá a Solução de Tecnologia da Informação, que definem a natureza da experiência profissional exigida e as respectivas formas de comprovação;

VI – de formação da equipe que projetará, implantará e manterá a Solução de Tecnologia da Informação, tais como cursos acadêmicos, técnicos e as respectivas formas de comprovação;

VII – de metodologia de trabalho; e

VIII – de segurança sob o ponto de vista técnico.

11.5. Das Atribuições do integrante Administrativo

Verificar se os aspectos administrativos da contratação constam nos documentos produzidos durante as fases do planejamento, os quais fundamentarão as decisões das demais áreas envolvidas no processo administrativo de contratação, bem como informar aos integrantes das áreas Demandante e de Tecnologia da Informação quando não constarem nos documentos as devidas informações.

11.6. Dos Estudos Preliminares

A elaboração dos Estudos Preliminares é obrigatória qualquer que seja o procedimento adotado para contratação, sendo composta pelas etapas de Análise de Viabilidade da Contratação, de Sustentação do Contrato, de Estratégia para a Contratação e de Análise de Riscos.

A fase tem início com a elaboração da Requisição/Documento de Oficialização da Demanda pela Área Demandante.

O documento, elaborado pela Área Demandante e encaminhado à Gerência de Tecnologia da Informação, deverá conter:

I – necessidade da solicitação, com a descrição sucinta da Solução de Tecnologia da Informação pretendida, bem como o alinhamento entre a demanda e o Planejamento Estratégico Institucional ou Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação;

II – explicitação da motivação e o demonstrativo de resultados a serem alcançados com a solução; e

III – indicação do integrante Demandante para a composição da Equipe de Planejamento da contratação.

Após o recebimento da requisição de oficialização da demanda, a Gerência de Tecnologia da Informação indicará representante técnico e solicitará ao Superintendente Administrativo Financeiro que indique quem será o integrante administrativo que comporá a Equipe de Planejamento.

Instituída a Equipe de Planejamento, esta deverá elaborar os Estudos Preliminares necessários para assegurar o devido desenvolvimento da contratação, gerando os respectivos documentos relativos às etapas de Análise de Viabilidade da Contratação, de Sustentação do Contrato, de Estratégia para a Contratação e de Análise de Riscos, apresentando justificativa quando não for possível elaborar a documentação exigida em cada uma das referidas etapas. Os referidos documentos de Sustentação, de Estratégia e de Análise de Riscos não são obrigatórios para as contratações ou prorrogações, cuja estimativa de preços seja inferior ao disposto no art. 23, inciso II, alínea "a", da Lei nº 8.666/1993.

Os documentos gerados na fase dos Estudos Preliminares, bem como o Projeto Básico ou Termo de Referência, deverão ser elaborados, assinados pela Equipe de Planejamento e submetidos ao titular da Área Demandante que, após a aprovação, deverá encaminhar à autoridade competente deste para deliberação sobre o prosseguimento ou não da contratação pretendida.

11.7. Análise de Viabilidade da Contratação

O documento, sempre que possível e necessário, deverá conter:

I – a definição e a especificação dos requisitos, a partir da avaliação do Documento de Oficialização da Demanda e do levantamento:

a) das soluções disponíveis no mercado de Tecnologia da Informação e seus respectivos fornecedores; e

b) de contratações similares realizadas por outros órgãos ou entidades da Administração Pública.

II – identificação das diferentes Soluções de Tecnologia da Informação que atendam aos requisitos, considerando:

a) a disponibilidade de Solução de Tecnologia da Informação similar em outro órgão ou entidade da Administração Pública;

b) as soluções existentes no Portal de Software Público Brasileiro;

c) a capacidade e as alternativas do mercado de TI, inclusive a existência de software livre ou software público;

d) a observância às políticas, premissas e especificações técnicas definidas no Modelo Nacional de Interoperabilidade (MNI) do Poder Judiciário;

e) a aderência às regulamentações da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil), quando houver necessidade de utilização de certificação digital, observada a legislação sobre o assunto; e

f) o orçamento estimado que expresse a composição de todos os custos unitários resultantes dos itens a serem contratados, elaborado com base em pesquisa fundamentada de preços, como os praticados no mercado de Tecnologia

da Informação em contratações similares realizadas por órgãos ou entidades da Administração Pública, entre outros pertinentes.

III – a análise e a comparação entre os custos totais das Soluções de Tecnologia da Informação identificadas, levando-se em conta os valores de aquisição dos produtos, insumos, garantia e serviços complementares, quando necessários à contratação;

IV – a escolha da Solução de Tecnologia da Informação e a justificativa da solução escolhida, que contemple, no mínimo:

a) descrição sucinta, precisa, clara e suficiente da Solução de Tecnologia da Informação escolhida, indicando os bens e/ou serviços que a compõem;

b) alinhamento em relação às necessidades de negócio e requisitos tecnológicos;

c) identificação dos benefícios a serem alcançados com a solução escolhida em termos de eficácia, eficiência, economicidade e padronização;

d) relação entre a demanda prevista e a quantidade dos bens e/ou serviços a serem contratados.

V – a avaliação das necessidades de adequação do ambiente do Confea para viabilizar a execução contratual, abrangendo, no mínimo:

a) infraestrutura tecnológica;

b) infraestrutura elétrica;

c) logística de implantação;

d) espaço físico;

e) mobiliário; e

f) impacto ambiental.

A Análise de Viabilidade da Contratação também deverá ser realizada nas prorrogações contratuais.

11.8. Sustentação do Contrato

O documento, sempre que possível e necessário, deverá conter:

I - os recursos materiais e humanos necessários à continuidade do objeto contratado;

II - a continuidade do fornecimento da Solução de Tecnologia da Informação em eventual interrupção contratual;

III - as atividades de transição contratual e de encerramento do contrato, que incluem, no mínimo a:

- a) entrega de versões finais dos produtos alvos da contratação;
- b) transferência final de conhecimentos sobre a execução e a manutenção da Solução de Tecnologia da Informação;
- c) devolução de recursos materiais;
- d) revogação de perfis de acesso; e
- e) eliminação de caixas postais.

IV - as regras para estratégia de independência do Confea com relação à empresa contratada, que contemplem, no mínimo:

a) a forma de transferência de conhecimento tecnológico nos casos de contratação de desenvolvimento de softwares sob encomenda no mercado de TI;

b) os direitos de propriedade intelectual e autorais da Solução de Tecnologia da Informação, inclusive sobre os diversos produtos gerados ao longo do contrato, tais como a documentação, os modelos de dados e as bases de dados, justificando os casos em que tais direitos são exclusivos da empresa contratada.

11.9. Estratégia para a Contratação

O documento, sempre que possível e necessário, deverá conter:

I - a natureza do objeto com a indicação dos elementos necessários para caracterizar o bem e/ou serviço a ser contratado;

II - o parcelamento do objeto com a demonstração da viabilidade ou não da divisão;

III - a adjudicação do objeto com a indicação e justificativa da forma escolhida, demonstrando se o objeto pode ser adjudicado a uma ou a várias empresas, se por itens ou por grupo de itens;

IV - a modalidade e o tipo de licitação com a indicação e a justificativa para as escolhas;

V - a classificação orçamentária com a indicação da fonte de recurso do orçamento previsto para atender a necessidade de contratação de Solução de Tecnologia da Informação demandada;

VI - a vigência com a indicação do prazo de garantia dos bens e/ou da prestação dos serviços contratados;

VII – a Equipe de Apoio à contratação com a indicação de seus integrantes;
e

VIII – a Equipe de Gestão da contratação com a indicação de seus integrantes.

11.10. Análise de Riscos

O documento, sempre que possível e necessário, deverá conter:

I – a identificação dos principais riscos que possam vir a comprometer o sucesso da contratação ou que emergirão caso a contratação não seja realizada;

II – a mensuração das probabilidades de ocorrência e dos danos potenciais relacionados a cada risco identificado;

III – a definição das ações previstas para reduzir ou eliminar as chances de ocorrência dos eventos relacionados a cada risco;

IV – a definição das ações de contingência a serem tomadas caso os eventos correspondentes aos riscos se concretizem; e

V – a definição dos responsáveis pelas ações de prevenção dos riscos e dos procedimentos de contingência.

11.11. Plano de Trabalho

Caso haja terceirização das atividades executadas mediante cessão de mão de obra da empresa contratada de forma exclusiva e nas dependências do Confea, o planejamento deverá prever Plano de Trabalho, elaborado antes do Termo de Referência.

O documento, que deve ser devidamente aprovado pela autoridade competente, deverá demonstrar o benefício da contratação pretendida e, no mínimo, conter:

I – o objeto a ser contratado;

II – a identificação da Equipe de Planejamento da Contratação;

III – a necessidade, justificativa e valor estimado da contratação da Solução de Tecnologia da Informação;

IV – a relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada; e

V – o demonstrativo de resultados a serem alcançados em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis.

11.12. Termo de Referência

Em consonância com os Estudos Preliminares, a Equipe de Planejamento deverá elaborar o Termo de Referência que precede a contratação.

O Termo de Referência, bem como os Estudos Preliminares, assinados pela Equipe de Planejamento, deverão ser submetidos pela Área Demandante à Área Administrativa, que por sua vez os encaminharão às demais áreas do envolvidas no processo administrativo de contratação.

12. Manutenção de Ar Condicionado, Elevadores e Equipamentos

12.1. Definição

A manutenção de ar condicionado, equipamentos e elevadores são serviços demandados continuamente, implicando na necessidade de um capítulo específico no presente manual, objetivando minimizar inconsistências e não conformidades.

12.2. Registro em Conselho Profissional

No edital deve-se atentar para a solicitação de empresa ou profissional legalmente habilitado para executar o contrato de manutenção. Atenção especial deve ser dada às normas de órgãos regulamentadores, a exemplo do Confea.

12.3. Informações que Devem Constar do Projeto Básico

O Projeto Básico para contratação de serviços de manutenção preventiva e corretiva de equipamentos deve conter, no mínimo, as seguintes informações:

- a) detalhamento do objeto;
- b) periodicidade das visitas; se diária, semanal, quinzenal, mensal, etc.;
- c) horário das visitas de manutenção;
- d) prazo para atendimento às chamadas;
- e) existência de plantonistas, quando for o caso;
- f) relação do material de reposição que deverá estar coberto pelo futuro contrato;
- g) material mínimo necessário para estoque no local dos serviços;
- h) local de conserto dos equipamentos, quando não puder ser feito nas instalações do Confea;
- i) exigência de oficina, quando for o caso; e

j) previsão de sanção no caso de atraso no atendimento da chamada de manutenção;

12.4. Fornecimento de Peças

Nas contratações que envolvam fornecimento de peças cujas quantidades não possam ser mensuradas previamente com exatidão poderão ser admitidas as seguintes hipóteses:

a) o contratado fornecerá as máquinas, os equipamentos, os materiais, as peças, o transporte e tudo mais que for necessário para a execução e a conclusão dos serviços, sejam eles definitivos ou temporários. Os custos relativos a esses insumos deverão estar embutidos nos respectivos custos unitários; ou

b) a quantidade de peças e serviços não cobertos pelo contrato seria estimada e as despesas somente viriam a ser arcadas pela Administração no caso de sua efetiva utilização. O preço a ser praticado deverá fazer parte da proposta do licitante e ser considerado em seu julgamento.

12.5. Análise dos Preços Propostos e Valores Praticados no Mercado

O pregoeiro, a comissão de licitação e a equipe de apoio devem avaliar a razoabilidade dos preços propostos para as peças frente aos valores praticados no mercado.

13. Serviços com Mão de Obra Residente

13.1. Definição de Serviços Continuados com Mão de Obra Residente

Serviços que apoiam a realização das atividades essenciais ao cumprimento da missão institucional do Confea, contratados de terceiros que utilizam, para a execução dos serviços, profissionais que atuam nas dependências do Confea de forma dedicada, excluídos os serviços que demandem chamados técnicos.

Enquadram-se nessas situações os serviços de limpeza, vigilância, contratos de manutenção que demandam a permanência do técnico nas dependências do Confea, entre outros que, durante a fase de estudos técnicos preliminares, sejam assim considerados, mesmo quando os profissionais atuem nas dependências do Confea de forma dedicada em apenas parte da jornada semanal. Tais serviços exigem a fiscalização do pagamento das obrigações trabalhistas em virtude do risco de responsabilidade subsidiária à administração.

Em casos específicos, havendo dúvidas quanto ao enquadramento ou não dos serviços nessa hipótese, deverá o responsável pelos estudos técnicos preliminares proceder consulta formal à Administração.

13.2. Vínculo Empregatício

A prestação de serviços de que trata este capítulo não gera vínculo empregatício entre os empregados da contratada e a Administração, vedando-se qualquer relação entre esses que caracterize personalidade e subordinação direta.

13.3. Vedação de Fornecimento de Mão de Obra

O objeto da contratação será definido de forma expressa no edital de licitação e no contrato, exclusivamente como prestação de serviços, sendo vedada sua caracterização apenas como fornecimento de mão de obra.

13.4. Plano de Trabalho

A contratação deverá ser precedida e instruída com plano de trabalho, aprovado pela autoridade competente, e conterá, no mínimo:

I - justificativa da necessidade dos serviços;

II - relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada; e

III - demonstrativo de resultados a serem alcançados em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis.

13.5. Comprovação de Recolhimento dos Encargos Trabalhistas

O empregado responsável pela elaboração da minuta do instrumento convocatório deve incluir a obrigatoriedade da comprovação de recolhimento dos encargos trabalhistas para fins de pagamento das faturas. A cláusula deve incluir a aplicabilidade de multas e retenção de valores para o não-recolhimento dos encargos, bem como para a não apresentação de evidências de recolhimento.

13.6. Vedação do Uso de Horas de Serviço ou Postos de Trabalho

A contratação de serviços continuados deverá adotar unidade de medida que permita a mensuração dos resultados para o pagamento da contratada, e que elimine a possibilidade de remunerar as empresas com base na quantidade de horas de serviço ou por postos de trabalho, salvo exceções devidamente justificadas.

Deve ser instituída metodologia para estabelecer critérios de aferição de resultados de acordo com modelos técnicos especializados de contratação de serviços, que deve ser chamado de Acordo de Nível de Serviços.

13.7. Pagamento Baseado em Resultados

Para a adoção do Acordo de Nível de Serviço é preciso que exista critério objetivo de mensuração de resultados, que possibilite à Administração verificar se os resultados contratados foram realizados nas quantidades e qualidades exigidas, e adequar o pagamento aos resultados efetivamente obtidos.

13.8. Custos de Mão de obra

Os salários e demais parcelas vinculadas à Acordo, Dissídio ou Convenção Coletiva de Trabalho somente poderão ser reajustados pela aplicação das variações verificadas nestes instrumentos.

14. Serviços de Limpeza e Conservação

14.1. Termo de Referência

Deverão constar do Termo de Referência para a contratação de serviços de limpeza e conservação, além dos demais requisitos dispostos neste Manual:

a) áreas internas, áreas externas, esquadrias externas e fachadas envidraçadas, classificadas segundo as características dos serviços a serem executados, periodicidade, turnos e jornada de trabalhos necessários etc.;

b) produtividade mínima a ser considerada para cada categoria profissional envolvida, expressa em termos de área física por jornada de trabalho ou relação serventes por encarregado; e

c) exigências de sustentabilidade ambiental na execução do serviço.

14.2. Contratação baseada em Área Física Limpa

Os serviços de limpeza serão contratados com base na Área Física a ser limpa, estabelecendo-se uma estimativa do custo por metro quadrado, observadas a peculiaridade, a produtividade, a periodicidade e a frequência de cada tipo de serviço e das condições do local objeto da contratação.

14.3. Histórico de Produtividade

Os empregados encarregados dos editais deverão utilizar as experiências e parâmetros aferidos e resultantes de seus contratos anteriores para definir as produtividades da mão de obra, em face das características das áreas a serem limpas, buscando sempre fatores econômicos favoráveis à Administração Pública.

15. Serviço de Vigilância

15.1. Componentes do Termo de Referência de Serviços de Vigilância

Deverá constar do Termo de Referência para a contratação e serviços de vigilância, além dos demais requisitos dispostos neste Manual:

I - a justificativa do número e das características dos Postos de Serviço a serem contratados; e

II - os quantitativos dos diferentes tipos de Posto de Vigilância, que serão contratados por Preço Mensal do Posto.

15.2. Escala de Trabalho

O Posto de Vigilância adotará preferencialmente uma das seguintes escalas de trabalho:

a) 44 (quarenta e quatro) horas semanais diurnas, de segunda a sexta-feira, envolvendo 1 (um) vigilante;

b) 12 (doze) horas diurnas, de segunda-feira a domingo, envolvendo 2 (dois) vigilantes em turnos de 12 (doze) x 36 (trinta e seis) horas; e

c) 12 (doze) horas noturnas, de segunda-feira a domingo, envolvendo 2 vigilantes em turnos de 12 (doze) x 36 (trinta e seis) horas;

15.3 Excepcionalidades

Excepcionalmente, desde que devidamente fundamentada e comprovada a vantagem econômica para a Administração, poderão ser caracterizados outros tipos de postos, considerando os acordos, convenções ou dissídios coletivos da categoria.

15.4. Obrigatoriedade de Planilha de Custos por Posto de Vigilância

Para cada tipo de Posto de Vigilância, deverá ser apresentado pelas proponentes o respectivo Preço Mensal do Posto, calculado conforme a Planilha de Custos e Formação de Preços.

Capítulo II – Regras Gerais para as Contratações Administrativas

A Lei nº 8.666/93 tornou obrigatória a instrução do edital de licitação com a minuta do contrato nos casos de concorrência e tomada de preços, bem como de dispensa e inexigibilidade que estejam dentro dos limites destas modalidades, sendo facultativa nos demais, nos termos do artigo 62.

As cláusulas necessárias a todo contrato administrativo estão previstas no artigo 55 da Lei. Além destas cláusulas, existe a necessidade de inclusão da figura do fiscal do contrato. Tal obrigatoriedade, apesar de não constar do rol do art. 55, deve ser formalizada no contrato uma vez que o art. 67 exige o acompanhamento e fiscalização de todo contrato administrativo por representante especialmente designado para tanto.

São cláusulas obrigatórias dos contratos administrativos:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;

V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;

VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;

VIII - os casos de rescisão;

IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;

X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;

XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação;

XIV - foro; e

XV - designação do fiscal do contrato.

1. Contratação de obras e serviços: espécies de contratos

Os contratos mais comuns de serem firmados entre Administração Pública e particular são os contratos de obras públicas, contratos de prestação de serviços e os que envolvem fornecimento. Outros tipos de contratos administrativos, tais como os contratos de concessão e permissão de prestação de serviços públicos ou de uso de bem público, de gestão e ainda os contratos de comodato e de locação.

a) Conceito de obra

Considera-se obra toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação de bem público, realizada de forma direta pela Administração ou indiretamente, por intermédio de terceiro contratado (art. 6º, I, da Lei nº 8.666/93).

b) Conceito de serviço

Serviço é toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, transporte, locação de bens, publicidade, trabalho técnico profissional.

c) Conceito de serviço de engenharia

A lei não tratou de conceituar o que são serviços de engenharia, por isso a utilização do critério de exclusão em relação às obras de engenharia. Os serviços de engenharia devem ser entendidos como sendo aqueles que, de forma exclusiva, pessoal, devam ser prestados ou assinados por profissionais engenheiros, mas que não dizem respeito a obras de engenharia.

d) Contrato de fornecimento

Segundo Hely Lopes Meirelles, é o ajuste administrativo pelo qual a Administração adquire coisas móveis (materiais, produtos industrializados, gêneros administrativos), necessárias à realização de suas obras ou à manutenção de seus serviços.

Os contratos de fornecimento admitem três modalidades: fornecimento integral, fornecimento parcelado e fornecimento contínuo.

- Fornecimento integral: a entrega da coisa deve ser feita de uma só vez e na sua totalidade;
- Fornecimento parcelado: neste caso, a prestação se exaure com a entrega final da quantidade contratada; e
- Fornecimento contínuo: a entrega é sucessiva e perene, devendo ser realizada nas datas avençadas e pelo tempo que durar o contrato.

O contrato de fornecimento à Administração se sujeita aos mesmos princípios gerais que disciplinam a formação e execução dos demais contratos administrativos, tais como a obrigatoriedade do procedimento licitatório prévio; a alterabilidade das cláusulas contratuais; possibilidade de rescisão unilateral; exigibilidade de garantias contratuais; aplicação de penalidades; precariedade do recebimento provisório, entre outros aspectos.

2. Forma e obrigatoriedade do contrato

Os contratos administrativos são sempre formais e escritos. Há, contudo, uma exceção à regra no parágrafo único do art. 60 da Lei nº 8.666/93, que se refere as compras de pronto pagamento com valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea "a" da Lei, feitas em regime de adiantamento".

Quanto à obrigatoriedade de contrato, a Lei de Licitações determina, em seu art. 62, que o contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos valores estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, sendo facultativo nos demais em que seja possível sua substituição por carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

3. Alteração contratual

A alteração de um contrato pode se dar unilateral ou consensualmente.

3.1. Alterações contratuais unilaterais

A alteração administrativa ou alteração unilateral cabe exclusivamente à Administração Pública contratante, nas hipóteses previstas em lei, transcritas a seguir:

a) Quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;

b) Quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou redução quantitativa de seu objeto;

b.1) O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos (artigo 65, § 1º da Lei 8666/93);

b.2) Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo 1º, do artigo 65 da referida lei, salvo as supressões resultantes de acordo celebrado entre as partes (art. 65, § 2º, inciso II, da Lei 8666/93).

Quando houver a necessidade de se fazer acréscimos e supressões devem ser computados os acréscimos separados das supressões e nunca realizar a compensação desses valores.

3.2. Alterações contratuais consensuais

Por outro lado, a alteração consensual (acordo) pode se dar de comum pacto entre as partes, cabendo quando:

a) Quando for conveniente a substituição da garantia de execução;

b) Quando for necessária a modificação do regime de execução de obra, serviço ou fornecimento, em face da verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originais;

c) Quando for necessária a modificação da forma de pagamento, mantido o valor inicial e vedada a antecipação do pagamento; e

d) Quando necessária para a manutenção da relação econômico-financeira inicialmente pactuada.

4. Reequilíbrio econômico-financeiro, revisão, reajuste e repactuação

Por ocasião da assinatura do contrato é estabelecida a relação ou equação econômico-financeira entre as partes, que deverá ser mantida durante todo o período de vigência do contrato, ou seja, durante toda sua execução.

A equação econômico-financeira do contrato é a relação de equivalência entre o encargo (custo para executar o contrato) definido pela Administração (objeto) e a remuneração (preço exigido para executar o contrato/proposta). Em regra, se o preço for maior que o de mercado, há superfaturamento, enquanto se for menor ao custo, é inexequível, devendo ser a proponente desclassificada da licitação.

Essa equação se forma com a apresentação da proposta na licitação.

A manutenção do equilíbrio da equação econômico-financeira durante todo o contrato tem fundamento constitucional.

“Art. 37. (...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.

Durante a execução do contrato podem ocorrer fatos que afetam a relação de equivalência entre o encargo e a retribuição, desequilibrando a equação firmada com a apresentação da proposta.

A ocorrência de fatos imprevisíveis ou previsíveis, porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução contratual, ou, ainda, casos de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual (art. 65 II d da Lei 8666/93), obriga à alteração do ajuste com vistas à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro contrato.

Qualquer alteração substancial, seja nas especificações dos serviços, seja decorrente de interesse público ou de situações imprevistas e imprevisíveis, que possa tornar o contrato inexequível, causando prejuízo a qualquer das partes, obriga à modificação do contrato existente para manutenção do equilíbrio econômico-financeiro.

Caracterizam-se como fatos novos e excepcionais, não previstos quando da formalização do contrato, por exemplo, a criação de encargos ou tributos (impostos novos, p.ex.) que onerem demasiadamente uma das partes durante a execução do contrato, desequilibrando a relação inicialmente avençada.

Se o serviço não mais é prestado a contento e o preço pago não cobre as despesas da contratada, nem dá lucro, como consequência de fatos novos e estranhos à vontade das partes, o contrato deve ser revisto, em função de fatos imprevisíveis, decorrentes de caso fortuito ou força maior.

- caso fortuito (evento da natureza: inundação, p.ex.);
- força maior (evento humano: greve geral, p. ex); e
- fato do príncipe (determinação estatal, geral: lei, medida provisória, etc.).

Em suma, o contratado/contratante tem o direito de invocar o reequilíbrio econômico-financeiro quando houver obstáculos à execução do contrato, implicando em ônus excessivo para uma das partes.

Com o escopo de resguardar o preço inicialmente contratado, de sorte que não haja enriquecimento ilícito por parte do Poder Público, foram criados mecanismos para recomposição da equação econômico-financeira por meio da Lei nº 8.666/93. São eles: o reajuste e a revisão.

Revisão/Reequilíbrio: recompõe o preço contratado em face da superveniência de eventos imprevisíveis ou, se previsíveis, de consequências incalculáveis ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe (art. 65, "d" e §§ 5º e 6º) – Risco/Álea extraordinária.

Natureza do reequilíbrio/revisão é extracontratual, ou seja, não depende das partes. Trata-se aqui de direito patrimonial para o contratado, ou seja, caso não solicite, significa que abriu mão de seu direito, ainda que presente a situação ensejadora da revisão/reequilíbrio. Entretanto, para a Administração a situação é outra, pois não pode abrir mão de direito patrimonial. Assim, é obrigada a solicitar a revisão do contrato quando presente fato ensejador de desequilíbrio contratual.

Reajuste: recompõe o preço em face da variação de custos de produção provocada especialmente pelo processo inflacionário – Risco/Álea ordinária.

Os índices de inflação medem justamente o acréscimo percentual médio nos preços dos bens e serviços produzidos pela economia.

A Lei federal nº 10.192/01 (Lei do Plano Real) determinou a periodicidade não inferior a um ano para concessão de reajuste em contratos administrativos.

O edital é que terá que optar que periodicidade adotar para aplicação de reajuste. O mais correto seria a utilização da contagem do período de um ano da data final da apresentação da proposta.

Aliás, o reajuste para ser concedido deve ser previsto em edital e contrato, indicando o índice a ser adotado, sob pena de não ser possível a sua concessão (inc. XI do art. 40 da Lei nº 8.666/93).

A repactuação é utilizada para readequar o valor do contrato administrativo à variação de custos previsível e periódica a que se sujeita. Não se utiliza de indexador de preços, entretanto examina-se a real evolução de custos que integram o contrato.

Tendo em vista que a inflação, após a implantação do Plano Real, começou a ser um fato previsível, com a possibilidade de prever uma margem da futura variação de preços, surgiu o instituto da repactuação como uma espécie de reajustamento de preços ao lado do reajuste. O entendimento voltado para a repactuação foi no sentido de que, com a comprovação, por parte do contratado, do aumento de seus custos, através de documentos hábeis e de planilhas comparativas de preços, poderia, então, a aplicação de índice não retratar a verdade dos fatos, onerando injustamente o particular ou a Administração Pública.

Dessa forma, verificou-se que a aplicação automática de índice para reajustar os valores do contrato e permitir uma equiparação de encargos se mostrou menos eficaz do que a utilização da repactuação.

O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão editou a Instrução Normativa nº 2/2008, que determina em seu artigo 37 que "a repactuação de preços, como espécie de reajuste contratual, deverá ser utilizada nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra"

Igualmente ao reajuste, a repactuação deve estar prevista no instrumento convocatório. A observância do interregno de 12 (doze) meses também é condicionante para a concessão da repactuação, que deverá ser precedida de solicitação da contratada, acompanhada de demonstração analítica da alteração dos custos por meio de apresentação da planilha de custos e formação de preços ou do novo acordo, convenção ou dissídio coletivo que fundamenta a repactuação.

A repactuação deve ser formalizada por meio de apostilamento, exceto quando coincidir com a prorrogação contratual, quando deverá ser formalizada por aditamento.

Importante destacar que o contratado deverá solicitar seu direito à repactuação contratual, no período compreendido entre a data da homologação da convenção ou acordo coletivo que fixar o novo salário normativo da categoria profissional abrangida pelo contrato administrativo a ser repactuado até a data da prorrogação contratual subsequente, sendo que, se não o fizer de forma tempestiva e aceitar prorrogar o contrato sem pleitear a respectiva repactuação, ocorrerá a preclusão do seu direito a repactuar. Igualmente ocorrerá preclusão se houver expiração do prazo de vigência do contrato. (art. 40, § 7º, IN/SLTI nº 02/2008)

5. Termo de Aditamento

O instrumento jurídico para proceder qualquer alteração contratual é denominado Termo de Aditamento. Somente é possível promover o aditamento durante o prazo de vigência contratual. Por isso, a necessidade de planejamento. Recomenda-se aos fiscais dos contratos que solicitem o aditamento com 3 (três) meses de antecedência nos casos de pedido de prorrogação, supressões ou acréscimos.

A situação mais comum é de aditamento para prorrogação de prazo.

A prorrogação constitui a ampliação do prazo inicialmente estabelecido para o ajuste. Para se consolidar a prorrogação não é exigida nova licitação, nem lei que a autorize. Aditado, deve o contrato, em resumo, ser publicado, para que alcance a eficácia desejada.

Não há prorrogação tácita.

A prorrogação deve ser motivada e previamente autorizada expressamente pela autoridade competente para celebrar o contrato (art. 57, § 2º, Lei nº 8.666/93).

A única disposição que deve conter a prorrogação é o novo prazo. Prorrogação deve ser entendida como a ampliação do prazo inicialmente estabelecido para o ajuste, mantido o mesmo contrato e respeitadas as condições anteriormente estabelecidas, nos casos permitidos em lei.

Os contratos de prestação de serviços contínuos podem ser prorrogados, visando a obtenção de preços e condições mais vantajosas (art. 57, II, da Lei nº 8.666/93).

Contratos de prestação de serviços sem serem contínuos e obras podem ter prorrogados seus prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega, mantidas as demais cláusulas contratuais e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos descritos no § 1º do art. 57 da Lei:

- a) alteração do projeto ou especificações pela Administração;
- b) superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;
- c) interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;
- d) aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos pela Lei de Licitações;
- e) impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência; e

f) omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis.

O prazo máximo da vigência de contrato de prestação de serviços contínuos deve ser de 60 (sessenta) meses, podendo ser prorrogado, excepcionalmente, por mais 12 (doze) meses, desde que devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior (art. 57, §4º, Lei nº 8.666/93).

Os contratos de prestação de serviços de aluguel de equipamentos e utilização de programas de informática podem ter a sua duração estendida até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato.

6. Inexecução Contratual

A inexecução do contrato enseja a aplicação de penalidades à contratada, nos termos dos artigos 86 a 88 da Lei nº 8.666/93. Inexecução do contrato é o descumprimento, parcial ou total, do contrato, com ou sem culpa da parte inadimplente. Qualquer das partes pode vir a descumprir o contrato, o que acarretará consequências pelo inadimplemento.

“Art. 77. A inexecução total ou parcial do contrato enseja a sua rescisão, com as consequências contratuais e as previstas em lei ou regulamento”.

7. Penalidades Administrativas

As penas aplicáveis pela Administração estão estabelecidas nos artigos 86 e 87 da Lei nº 8.666/93. Podem ser: advertência, multa, suspensão temporária de licitar, impedimento de contratar com a Administração e declaração de inidoneidade. A diferença entre elas reside na sua amplitude.

a. advertência (art. 87, I):

A advertência corresponde a uma sanção de menor gravidade. Consiste em alertar a contratada sobre alguma falta, indicando que, em havendo nova falta, será aplicada pena mais grave. Supõe-se sua aplicação para condutas de inexecuções parciais de deveres, de diminuta monta. Pode ser cumulada com a multa, mas não com as demais espécies sancionatórias. Pela própria natureza, a advertência envolve dois efeitos peculiares. O primeiro efeito reside na submissão do particular a uma fiscalização mais atenta. Não se trata de alterar as exigências impostas, que continuam as mesmas. Haverá, porém, um acompanhamento mais minucioso da atividade do particular, tendo em vista haver anteriormente descumprido seus deveres. O segundo consiste na cientificação de que, em caso de reincidência específica ou genérica, o particular sofrerá uma punição mais severa.

Ressalta-se que a advertência não poderá ser usada para produzir efeitos negativos à reputação e a idoneidade do particular, mas tem cunho de comunicação da insatisfação da Administração em relação ao contratado.

b. multa (art. 87, II):

b.1. multa de mora, por atraso na execução; e

b.2. multa sancionatória, por inexecução total ou parcial.

A multa tem que estar prevista em contrato para que possa ser aplicada. O instrumento contratual deverá especificar as condições de aplicação da multa. Não se admite discricionariedade na aplicação de penalidades. Esta sanção é aplicável cumulativamente com as demais, inclusive com a rescisão unilateral do contrato. Por outro lado, a lei prevê a possibilidade de, após regular processo administrativo, a Administração promover o desconto do valor da multa da garantia oferecida pelo contratado para a celebração da avença (art. 86, §2º). Entretanto, se a multa for de valor superior ao da garantia prestada, além da perda desta, responderá o contratado pela sua diferença, a qual será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração ou, ainda, quando for o caso, cobrada judicialmente (art. 86, §3º).

c. suspensão temporária da possibilidade de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração (art. 87, III):

Estas sanções poderão ser aplicadas em conjunto com a multa prevista em ato convocatório.

Sua duração deverá ser por prazo não superior a 2 (dois) anos. A suspensão temporária e o impedimento de contratar por período de até 2 (dois) anos restringem-se ao órgão que aplicou a pena, ou seja, ao Confea.

d. declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública:

É a mais grave sanção administrativa. Produz efeitos enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade. A declaração de inidoneidade da contratada veda sua participação em procedimentos licitatórios e contratos de toda a Administração Pública (federal, estadual, distrital e municipal).

A reabilitação somente pode ser requerida após 2 (dois anos) da aplicação desta sanção (art. 87, §3º) e será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes da inexecução total ou parcial do contrato (art. 87, IV) e se não mais perdurarem os motivos causadores da aplicação da punição.

8. Rescisão Contratual

A rescisão contratual poderá se dar (art. 79, Lei nº 8.666/93):

a) unilateralmente, por ato escrito da Administração;

b) amigavelmente, por acordo entre as partes, reduzida a termo no processo da licitação, desde que haja conveniência para a Administração; e

c) judicial, nos termos da legislação.

A Lei nº 8.666/93, em seu art. 58, inciso II, confere à Administração expressamente a prerrogativa de rescindir **unilateralmente** os contratos administrativos, sem necessidade de recorrer ao Poder Judiciário e sem acordo amigável.

As situações que comportam a rescisão unilateral são as contidas nos incisos I a XII e XVII do art. 78.

“Art. 78. Constituem motivos para rescisão do contrato:

I - o não cumprimento de cláusulas contratuais, especificações, projetos ou prazos;

II - o cumprimento irregular de cláusulas contratuais, especificações, projetos e prazos;

III - a lentidão do seu cumprimento, levando a Administração a comprovar a impossibilidade da conclusão da obra, do serviço ou do fornecimento, nos prazos estipulados;

IV - o atraso injustificado no início da obra, serviço ou fornecimento;

V - a paralisação da obra, do serviço ou do fornecimento, sem justa causa e prévia comunicação à Administração;

VI - a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;

VII - o desatendimento das determinações regulares da autoridade designada para acompanhar e fiscalizar a sua execução, assim como as de seus superiores;

VIII - o cometimento reiterado de faltas na sua execução, anotadas na forma do § 1º do art. 67 desta Lei;

IX - a decretação de falência ou a instauração de insolvência civil;

X - a dissolução da sociedade ou o falecimento do contratado;

XI - a alteração social ou a modificação da finalidade ou da estrutura da empresa, que prejudique a execução do contrato;

XII - razões de interesse público, de alta relevância e amplo conhecimento, justificadas e determinadas pela máxima autoridade da esfera administrativa a que

está subordinado o contratante e exaradas no processo administrativo a que se refere o contrato;

(...)

XVII - a ocorrência de caso fortuito ou de força maior, regularmente comprovada, impeditiva da execução do contrato.”

Nos casos em que a rescisão unilateral ocorrer com base nos incisos XII e XVII, sem que haja culpa do contratado, será ele ressarcido dos prejuízos comprovados que houver sofrido, tendo ainda direito à devolução da garantia, aos pagamentos devidos pela execução do contrato até a data da rescisão e ao pagamento do custo da desmobilização (art. 79, §2º).

A rescisão unilateral autoriza a Administração, a seu critério:

a. Assumir imediatamente o objeto do contrato administrativo, inclusive mediante ocupação temporária e utilização do local, instalações, equipamentos, material e pessoal empregados na execução do contrato, necessários à sua continuidade (art. 80, I e II);

b. Pode dar ainda continuidade à obra ou ao serviço por execução direta ou indireta (art. 80, §1º).

Por outro lado, a rescisão unilateral acarreta ainda, para o contratado, a execução da garantia contratual para ressarcimento da Administração e pagamento automático dos valores das multas e indenizações devidas, além da retenção dos créditos decorrentes do contrato até o limite dos prejuízos causados à Administração. (art. 80, III e IV).

Cumpra ao fiscal do Contrato, quando estiver diante do descumprimento contratual, solicitar formalmente a regularização do ato. Se a irregularidade não for saneada, comunicar o fato ao superior hierárquico, a fim de que esta possa tomar as providências quanto ao assunto.

A fiscalização não pune o contratado, apenas relata os fatos e sugere a aplicação das penas cabíveis.

9. Da competência das unidades do Confea nas contratações

O Setor de Aquisições e Contratos – SETAC tem por finalidade orientar as unidades organizacionais quanto à formalização de suas demandas de aquisições e contratações, operacionalizar o processo licitatório e acompanhar/orientar a fiscalização dos contratos do Confea.

Desta forma, todas as licitações no Confea serão processadas pelo Setor de Aquisições e Contratos – SETAC, que tem as seguintes atribuições específicas:

I - participar da formulação de políticas e diretrizes, bem como propor normativos e procedimentos que disciplinem e orientem as aquisições e contratações do Confea;

II - orientar as unidades organizacionais na elaboração do Projeto Básico, Termo de Referência ou Documento de Oficialização da Demanda – DOD;

III - elaborar as minutas dos projetos básicos ou termos de referência para aquisições ou contratações;

IV – realizar as pesquisas de preço;

V - elaborar instrumentos convocatórios dos certames;

VI - acompanhar as atividades desenvolvidas pela Comissão Permanente de Licitações e pelos (as) Pregoeiros (as);

VII - elaborar minuta de atas de registro de preços, contratos e termos aditivos;

VIII – manter registro dos contratos administrativos e outros documentos correlatos referentes às aquisições e contratações;

IX – manter registro ou banco de dados de fornecedores de produtos, bens e serviços;

X - orientar os gestores quanto à execução, acompanhamento/fiscalização e prazos contratuais;

XI – instruir documentalmente as alterações contratuais e os processos de sanções, após motivação da unidade gestora ou do fiscal;

XII – solicitar aos gestores a indicação dos membros que deverão compor a equipe técnica que auxiliará a comissão de licitação na análise da documentação de habilitação e propostas de preços nas licitações para contratação de objetos mais complexos (Obras e Tecnologia da Informação – TI);

XIII – providenciar as rotinas para prevenção de fraudes e conluios, a exemplo de análise dos endereços das empresas, quadro societário, data de constituição da empresa, análise das propostas em relação ao formato, empresas de empregados do Confea, etc.;

XIV - verificar a ocorrência de registro de penalidades que impedem as empresas de licitar e contratar, tais como o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa - CNJ e Lista de Inidôneos do TCU;

XV - acompanhar todas as fases do processo licitatório, de modo a identificar o tempo médio gasto em cada etapa do processo, assim como os obstáculos que

possam impactar seu andamento regular e alimentar os indicadores de gestão na área de licitações; e

XVI – promover o controle manual ou eletrônico das empresas penalizadas com declaração de suspensão, inidoneidade ou impedimento.

Em relação às demandas referentes a obras e serviços de engenharia, bem como aquelas oriundas da Procuradoria Jurídica e seus setores, os termos de referência ou projetos, bem como as pesquisas de preço deverão ser elaboradas pela própria unidade interessada.

Logo, compete ao SETAC orientar as demais unidades sobre a instrução necessária dos processos licitatórios, cabendo à Procuradoria Jurídica e à Subprocuradoria Consultiva realizarem a análise e aprovação jurídica das minutas dos atos convocatórios, contratos, distratos, convênios, ajustes e acordos, bem como prestarem assessoria jurídica às unidades sobre a instrução necessária dos processos de licitação, dispensa e inexigibilidade.

Compete ao Chefe de Gabinete autorizar a abertura, homologar, revogar e anular os processos licitatórios, como também ratificar a dispensa e inexigibilidade de licitação previstas nos §§ 2º e 4º do artigo 17, incisos III e seguintes do artigo 24 e artigo 25 da Lei nº 8.666/93, salvo os procedimentos licitatórios na modalidade concorrência, os quais são de responsabilidade da Presidência.

À Comissão Especial de Licitação cabe a função de receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações e ao cadastramento de licitantes, bem como as seguintes atribuições:

I - Elaborar as minutas dos convites e editais de licitação, em todas as modalidades previstas na legislação;

II - Submeter à Procuradoria Jurídica as minutas de instrumentos convocatórios de licitação;

III – Fazer publicar os avisos de licitação de forma a assegurar a publicidade exigida pelo vulto do certame;

IV - Convidar os inscritos no Cadastro de Fornecedores para participar das licitações promovidas pelo Confea;

V - Receber as impugnações contra os instrumentos convocatórios de licitação e decidir sobre a sua procedência;

VI - Receber e responder os pedidos de esclarecimento dos instrumentos convocatórios de licitação;

VII - Credenciar representantes dos interessados em participar da licitação;

VIII - Receber e examinar a documentação exigida para a habilitação dos interessados em participar da licitação e julgá-los habilitados ou não, à luz dos requisitos estabelecidos no instrumento convocatório;

IX - Receber e examinar as propostas dos interessados em participar da licitação e julgá-las aceitáveis ou não, à luz dos requisitos estabelecidos no instrumento convocatório;

X - Realizar as diligências que entender necessárias ao esclarecimento de dúvidas quanto a:

a) cadastramento de fornecedores;

b) habilitação de licitantes; e

c) aceitabilidade de propostas.

XI - Receber os recursos interpostos contra suas decisões, reconsiderando-as, quando couber, ou fazendo-os subir, devidamente informados, à autoridade responsável;

XII - Dar ciência aos interessados de todas as decisões tomadas nos respectivos procedimentos;

XIII - Fazer publicar os resultados dos julgamentos quanto à aceitabilidade e classificação das propostas e quanto à habilitação ou inabilitação de licitantes;

XIV - Encaminhar ao Chefe de Gabinete os autos do processo licitatório para adjudicação do objeto, quando for o caso, e homologação do certame; e

XV - Propor ao Chefe de Gabinete a revogação ou a anulação do procedimento licitatório.

Por seu turno, ao Pregoeiro Oficial foram delegadas as seguintes atribuições:

I - Coordenar o processo licitatório;

II - Receber, examinar e decidir as impugnações e consultas ao edital, apoiado pelo setor responsável pela sua elaboração;

III - Conduzir a sessão pública na internet;

IV - Verificar a conformidade da proposta com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório;

V - Dirigir a etapa de lances;

VI - Verificar e julgar as condições de habilitação;

VII - Receber, examinar e decidir os recursos, encaminhando à autoridade responsável quando mantiver sua decisão;

VIII - Indicar o vencedor do certame;

IX - Adjudicar o objeto, quando não houver recurso;

X - Conduzir os trabalhos da equipe de apoio; e

XI - Encaminhar o processo devidamente instruído ao Chefe de Gabinete e propor a homologação.

Cabe à equipe de apoio, dentre outras atribuições, auxiliar o pregoeiro em todas as fases do processo licitatório.

Compete à Superintendência Administrativa e Financeira providenciar a publicação do edital, contrato, convênio, distrato e termos aditivo. A Gerência de Orçamento e Contabilidade cabe executar a emissão do pré-empenho, empenho, baixas e respectivas apropriações nos centros de custo, bem como controlar as informações sobre a disponibilidade orçamentária, incluindo informações atualizadas sobre a situação de cada contratação da organização (planejada, licitada, contratada), sobre os valores empenhados, liquidados e pagos, e sobre a dotação disponível. Por sua vez, à Gerência Financeira compete efetuar os pagamentos das notas fiscais ou faturas, após a verificação da regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária da contratada, procedendo, obrigatoriamente, a consulta ao Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF.

No tocante às disposições e competências relativas à apuração de infração contratual e aplicação de penalidade:

a) As sanções, em caso de infração do contrato administrativo, deverão ser aplicadas observados os princípios do contraditório, ampla defesa, razoabilidade e da proporcionalidade, após o devido processo legal;

b) Caberá ao Superintendente Administrativo e Financeiro autorizar a abertura do processo de apuração da infração e aplicar as penalidades cabíveis, competindo ao Presidente decidir sobre eventual recurso.

10. Da instrução dos processos de contratação

O processo licitatório deverá ser instruído inicialmente com o formulário “autorização de processo de contratação e/ou aquisição de bens ou serviços” devidamente preenchido e assinado, contendo a descrição do objeto, a síntese da necessidade, a informação sobre aquisições e/ou contratações no exercício e o valor estimado para contratação/aquisição.

Após, o processo será encaminhado à GOC, que deverá informar a disponibilidade orçamentária para contratação pretendida e emissão do pré-empenho, de acordo com o valor estimado que deverá ser demonstrado pela

unidade demandante por meio de uma proposta comercial ou orçamento detalhado, contendo as especificações do objeto ou serviço a ser contratado.

Havendo disponibilidade orçamentária, a unidade demandante deverá juntar o "Documento de Oficialização de Demanda - DOD" preenchido e assinado, contendo a justificativa da contratação e a demonstração do interesse público na contratação, bem como a indicação de, pelo menos, 6 (seis) fornecedores para fins de balizamento de preço que será realizado pelo SETAC.

A unidade demandante da contratação, então, remeterá o processo licitatório, devidamente instruído, à Superintendência Administrativa Financeira, que deverá recebê-lo e encaminhá-lo ao SETAC para análise e eventual diligências com a finalidade de sanar inconsistência nas justificativas ou documentação.

Estando o processo em termos, o SETAC elaborará as minutas dos projetos básicos ou termos de referência e realizará as pesquisas de preços, submetendo o processo licitatório ao demandante para análise e expressa validação do balizamento de preços e das referidas minutas.

Após a validação expressa, o processo licitatório é devolvido ao SETAC para elaboração dos instrumentos convocatórios, minutas dos contratos, preenchimento de check-list e demais procedimentos cabíveis.

Na sequência, o processo licitatório é remetido à Procuradoria Jurídica para análise de todos os aspectos jurídicos, ratificação da modalidade licitatória e chancela dos atos convocatórios, contratos, distratos, convênios, ajustes e acordos.

Após aprovação da Procuradoria, o processo será enviado à SAF para coleta da assinatura e publicação do edital, encerrando, assim, a fase interna da licitação.

Em sendo adjudicado o objeto e homologado o certame, o contrato será formalizado pelo SETAC, sendo remetido à SAF para coleta de assinatura do Presidente, bem como para publicação do contrato. Em não sendo obrigatório o contrato, os autos serão remetidos à unidade demandante para gerenciamento, o que ocorrerá também após emissão da nota de empenho.

10.1. Do procedimento a ser adotado no caso de alteração contratual

No caso de prorrogação, o processo deve ser instruído com a devida justificativa e autorização da autoridade competente e remetido ao SAF para conhecimento e envio ao SETAC para análise e diligências. Com a comprovação de preços e condições mais vantajosas, o SETAC providenciará a elaboração do termo aditivo e encaminhará o processo para análise jurídica da PROJ. Com o parecer jurídico favorável e a chancela do termo aditivo, os autos serão devolvidos ao SETAC para a devida formalização e, por fim, à SAF para que seja coletada a assinatura do Presidente e dada publicidade da prorrogação.

No que tange à revisão, reequilíbrio e reajustes, o processo será analisado pelo SETAC, que após a elaboração da informação, encaminhará o mesmo à Controladoria - CONT para elaboração dos cálculos, retornando o processo na

sequência ao SETAC para elaboração do instrumento de apostilamento ou aditivo, se for o caso, somente do caso da lavratura de Termo Aditivo o processo será remetido à Procuradoria Jurídica para análise e chancela do instrumento, seguindo, por fim, à SAF para coleta da assinatura do Presidente e publicação do termo aditivo ou apostilamento.

10.2. Do procedimento a ser adotado nos casos de: penalidades, sanções e punições.

Comunicado pelo pregoeiro ou fiscal do contrato eventuais infrações tanto durante o procedimento licitatório quanto durante a execução contratual, caberá à Superintendência Administrativa Financeira determinar a abertura de processo próprio para a aplicação de penalidade, o qual deverá ser instruído com cópias dos documentos necessários. Deverá o Superintendente indicar de forma clara e precisa a infração cometida, bem como as cláusulas contratuais infringidas pelo contratado.

Aberto o procedimento de aplicação de penalidade será o contratado notificado para apresentar defesa prévia, que será analisada pelo SETAC, após informação da unidade gestora sobre a defesa apresentada e ouvida a Procuradoria Jurídica. Sendo constatada a infração caberá à SAF aplicar a penalidade e ao Presidente decidir sobre eventual recurso.

Capítulo III – Fiscalização dos Contratos

1. Fundamento Legal

O artigo 67 da Lei 8.666/93 confere à Administração a prerrogativa de acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos por um representante, cuja designação deverá ser realizada por meio de Portaria a ser expedida pela Chefia de Gabinete em relação a cada processo administrativo de contratação.

O fiscal deverá adotar as providências necessárias ao fiel cumprimento do ajuste, tendo por parâmetro os resultados previstos no contrato. As decisões e providências que ultrapassarem a sua competência deverão ser encaminhadas a seus superiores hierárquicos, em tempo hábil, para a adoção das medidas convenientes.

O acompanhamento e fiscalização do contrato é instrumento poderoso que o gestor dispõe para a defesa do interesse público. É poder-dever da Administração acompanhar e fiscalizar o contrato para verificar o cumprimento das disposições contratuais, técnicas e administrativas, em todos os seus aspectos.

A etapa de execução do contrato é a das mais complexas enfrentadas pela Administração, podendo surgir aí irregularidades e ilegalidades que justificam uma série de providências extrajudiciais e judiciais contra a contratante, o contratado e o próprio agente fiscalizador do contrato.

É na implementação das medidas administrativas na fase de execução que a Administração Pública verifica vícios e imperfeições, pois na fase precedente

(licitação), há disputa e, de certa forma, os próprios concorrentes se fiscalizam, evitando irregularidades.

2. Da designação do fiscal

O agente fiscalizador do contrato é o empregado da Administração, a quem incumbe o dever de acompanhar a execução do contrato, nos termos do artigo 67 da Lei nº 8.666/93.

A designação do fiscal será formalizada por Portaria expedida pela Chefia de Gabinete e recairá sobre pessoa que tenha conhecimento técnico do objeto do contrato. A Lei nº 8.666/93 atribui ao fiscal a competência para acompanhar sistematicamente o desenvolvimento do contrato, o que lhe possibilita corrigir, no âmbito da sua esfera de ação e no tempo certo, eventuais irregularidades ou distorções existentes.

3. Quem é o agente fiscalizador?

O fiscal é o representante da administração para acompanhar a execução do contrato. Deve agir preventivamente, observando se a contratada dá cumprimento às regras previstas no instrumento contratual, buscando alcançar os resultados esperados no ajuste e trazer benefícios e economia para a administração. O acompanhamento pelo fiscal do contrato, não divide, nem tampouco retira do contratado (particular) suas obrigações. O acompanhamento do agente fiscalizador se presta a situar a administração quanto à correta execução do contrato pelo contratado, permitindo que seja exigido deste a implementação objeto no prazo, entre outras tarefas.

A função do fiscal de contratos é de ser um facilitador para o administrador público, pois permite que seja acompanhado de perto o respeito aos direitos das partes e o cumprimento das obrigações de contratante e contratado.

4. Perfil do Fiscal

A Lei nº 8.666/93 não faz referência expressa ao perfil do fiscal do contrato.

Todavia, em face da relevância do encargo, é importante que o empregado designado seja dotado de certas qualificações, tais como:

- a) Gozar de boa reputação ético-profissional;
- b) Possuir conhecimentos específicos do objeto a ser fiscalizado;
- c) Não estar, preferencialmente, respondendo a processo de sindicância ou processo administrativo disciplinar;
- d) Não possuir em seus registros funcionais punições em decorrência da prática de atos lesivos ao patrimônio público, em qualquer esfera do governo;

e) Não haver sido responsabilizado por irregularidades junto ao Tribunal de Contas da União ou junto a Tribunais de Contas de Estados, do Distrito Federal ou de Municípios;

f) Não haver sido condenado em processo criminal por crimes contra a Administração Pública, capitulados no Título XI, Capítulo I, do Código Penal Brasileiro; e

g) ser, preferencialmente, empregado efetivo.

5. Quais as atribuições do agente fiscalizador?

O fiscal do contrato deve acompanhar a fiel execução do contrato observando o cumprimento das condições do ajuste e do Projeto Básico, estabelecendo com o contratado um canal de comunicação, emitindo notificações para correção de rotinas ou qualquer inadimplemento verificado, se negando a receber serviços e notas fiscais em desacordo com o praticado e avençado.

Deverá anotar em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados (art. 67, § 1º, da Lei nº 8.666/93).

Deverá comunicar e solicitar ao seu superior hierárquico as decisões e providências que ultrapassem sua competência em tempo hábil para a adoção das medidas cabíveis (p. ex. prorrogação, aditamento, aplicação de penalidade, etc.).

A eficiência de um contrato está diretamente relacionada com o acompanhamento de sua execução. O fiscal do contrato tem grande responsabilidade pelos seus resultados, devendo observar o cumprimento, pela contratada, das regras técnicas, científicas ou artísticas previstas no instrumento contratual.

Conforme preconiza o art. 66 da Lei nº 8.666/93, o contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas estabelecidas e as normas constantes da citada lei, respondendo cada qual pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

Adiante, estão relacionadas algumas das atribuições inerentes ao fiscal de contratos:

a) Acompanhar a execução dos serviços, verificando a correta utilização dos materiais, equipamentos, contingente em quantidades suficientes para que seja mantida a qualidade dos mesmos;

b) Solicitar, quando for o caso, ou pedir a substituição dos serviços por inadequação ou vícios que apresentem; efetuar glosas de medição por serviços mal executados ou não executados;

c) Sugerir a aplicação de penalidades ao contratado em face do inadimplemento das obrigações;

d) Controlar o prazo de vigência do instrumento contratual sob sua responsabilidade;

e) Verificar se a entrega de materiais, execução de obras ou a prestação de serviços será cumprida integral ou parceladamente;

f) Anotar em formulário próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados;

g) Atestar as notas fiscais e encaminhá-las à unidade competente para pagamento, se estas não precisarem de nenhum saneamento;

h) Comunicar à unidade competente, formalmente, irregularidades cometidas passíveis de penalidade, após os contatos prévios com a contratada;

i) Recomendar, se for o caso, quando do término da vigência do contrato, a liberação da garantia contratual em favor da contratada formalmente;

j) Receber, provisória e definitivamente, as aquisições, obras ou serviços sob sua responsabilidade, mediante termo circunstanciado, quando não for designada Comissão de Recebimento ou outro empregado;

k) Comunicar à unidade competente eventuais atrasos nos prazos de entrega e/ou execução do objeto, bem como os pedidos de prorrogação, se for o caso;

l) Zelar pela fiel execução da obra, sobretudo no que concerne à qualidade dos materiais utilizados e dos serviços prestados;

m) Acompanhar o cumprimento, pela contratada, do cronograma físico-financeiro;

n) Receber as etapas de obra mediante medições precisas e de acordo com as regras contratuais;

o) Apresentar, mensalmente ou quando solicitado, relatório circunstanciado de acompanhamento de execução da obra;

p) Manter, no local da obra, Livro-diário, e registrar todas as ocorrências relevantes;

q) Encaminhar pedido de alteração em projeto, serviço ou de acréscimos (quantitativos e qualitativos) ao contrato, acompanhado das devidas justificativas e observadas as disposições do artigo 65 da Lei nº. 8.666/1993;

r) Estabelecer prazo para correção de eventuais pendências na execução do contrato e informar à autoridade competente ocorrências que possam gerar dificuldades à conclusão da obra ou em relação a terceiros;

s) Encaminhar à autoridade competente, eventuais pedidos de modificações no cronograma físico-financeiro, substituições de materiais e equipamentos, formulados pela contratada;

t) Cientificar à autoridade competente, com antecedência mínima de 60 (sessenta) dias, da possibilidade de não conclusão do objeto na data aprazada, com as devidas justificativas; e

u) Realizar, juntamente com a contratada, as medições dos serviços nas datas estabelecidas, antes de atestar as respectivas notas fiscais.

Para tanto, deve:

a) Conhecer detalhadamente o contrato e as cláusulas nele estabelecidas, sanando qualquer dúvida com as demais unidades organizacionais para o fiel cumprimento do contrato;

b) Conhecer a descrição dos serviços a serem executados (prazos, locais, material a ser empregado, etc.);

c) Assegurar-se da efetiva e eficaz execução dos serviços dentro do estabelecido no contrato (especificações técnicas, normas), solicitando de imediato a correção dos vícios/imperfeições/ deficiências/omissões, porventura encontradas;

d) Avaliar a qualidade dos serviços executados;

e) Emitir, em conjunto com o gestor da unidade, atestados de avaliação dos serviços prestados (certidões ou atestados);

f) Emitir, em conjunto com o gestor da unidade, atestado de realização do serviço (parcial ou total);

g) Registrar as ocorrências durante o período de prestação de serviços e cumprimento de obrigações;

h) Controlar a medição dos serviços executados, aprovando a medição dos serviços efetivamente realizados;

i) Verificar o recolhimento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato; e

j) Atestar a fatura.

À Administração incumbe nomear empregado para o exercício da tarefa de acompanhar e fiscalizar a execução do contrato, bem assim como do recebimento do objeto do contrato. Deriva daí a obrigatoriedade de ser indicado um empregado

para o exercício da missão de bem acompanhar e fiscalizar um contrato firmado pela Administração com o particular. Também deriva dessa nomeação a responsabilidade conferida ao agente, que poderá ensejar inclusive responsabilidades de ordem administrativa, civil e penal.

Ninguém quer correr risco e é natural que os empregados questionem a legitimidade do encargo, muitas vezes alegando que não prestou concurso para ser fiscal de contrato. Ocorre que, as designações advindas da Administração Pública, em decorrência de dispositivo legal, não conferem ao empregado atribuição que não estava prevista por ocasião do concurso de ingresso ao cargo.

São deveres do empregado cumprir as ordens superiores, exceto quando forem manifestamente ilegais. O raciocínio empregado para a designação de fiscal de contrato é o mesmo aplicável para o caso de nomeações para comissões sindicantes, estando também incumbido de realizar este mister. Trata-se de obrigação adicional, indicada entre os compromissos dos agentes públicos, não havendo, portanto, possibilidade de ser recusado o encargo.

A recusa somente poderá ocorrer, segundo a doutrina, nas seguintes hipóteses:

a) quando for impedido ou suspeito o agente (por ser parente, cônjuge, companheiro, ou por amigo íntimo ou inimigo, por ter recebido presentes, ter relação de débito ou crédito com o contratado ou qualquer outro tipo de interesse, direto ou indireto, plenamente justificado);

b) por não deter conhecimento técnico específico e, em solicitando capacitação para tanto, esta lhe for negada; e

c) quando a lei ou o objeto do contrato o exigir.

6. O Gestor e o Fiscal do Contrato

Durante a vigência do contrato, cabe à administração pública acompanhar a sua execução, zelando para que o contratado observe ou realize tudo o que foi pactuado.

No Confea, o acompanhamento é feito por um fiscal indicado pela administração. Importante não se confundir gestão com fiscalização do contrato. A gestão é o serviço geral de gerenciamento de todos os contratos; a fiscalização é pontual. É um serviço administrativo propriamente dito, que pode ser exercido por uma pessoa ou por um setor. Já a fiscalização é exercida necessariamente por um representante da administração, especialmente designado, como preceitua a lei, que cuidará pontualmente de cada contrato.

7. Recomendações aos fiscais e gestores de contrato sobre as obrigações e responsabilidades da contratada

A lei nº 8.666/93 assim dispõe sobre algumas obrigações da contratada durante a execução contratual:

“Art. 68. O contratado deverá manter preposto, aceito pela administração, no local da obra ou serviço, para representá-lo na execução do contrato.

Art. 69. O contratado é obrigado a reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, às suas expensas, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução ou de materiais empregados.

Art. 70. O contratado é responsável pelos danos causados diretamente à administração ou a terceiros, decorrentes de sua culpa ou dolo na execução do contrato, não excluindo ou reduzindo essa responsabilidade a fiscalização ou o acompanhamento pelo órgão interessado”.

O fiscal do contrato deverá observar as obrigações e responsabilidades da contratada, conforme contratualmente estabelecido, entre as quais:

a) designar por escrito, no início do contrato e manter durante a vigência contratual, preposto com poderes para resolver quaisquer ocorrências no local dos serviços, sobretudo nos casos de contratação de serviços de limpeza, conservação, vigilância e obras;

b) executar o objeto do contrato de acordo com as cláusulas constantes do contrato e com qualidade estabelecida nas especificações técnicas; e

c) manter os empregados envolvidos na prestação de serviços em número necessário e suficiente e devidamente uniformizado e portando crachás de identificação, quando previsto no edital.

O fiscal do contrato deve ficar atento ainda para não permitir, admitir, possibilitar ou dar causa a atos que ensejem a caracterização de vínculo empregatício, fato este que pode ocorrer se presentes os seguintes pressupostos: habitualidade, subordinação, prestação de contas, controle de frequência, supervisão direta sobre os empregados da contratada e aplicação de sanção ou penalidade administrativa ou funcional diretamente.

A intervenção da contratante na operacionalização da execução se justifica se houver paralisação dos serviços pela contratada, que possa acarretar prejuízos para a administração, com comprometimento de interesses públicos. Por isso, a necessidade de utilizar mecanismos de controle sobre a execução do contrato de prestação de serviços, através de fiscalização dos registros controlados por supervisor da empresa contratada.

8. Medições e Faturamento

A medição dos serviços constitui a aferição do que foi efetivamente realizado em determinado período e também a comparação desse dado com o teor da fatura do contratado.

Consiste, em linhas gerais, na verificação realizada através de procedimentos técnicos e de instrumentos apropriados, das quantidades de obras

ou de serviços efetivamente executados em cada etapa de um contrato e, conseqüentemente, de sua adequação às especificações técnicas e as normas que regem o assunto.

O contratado deverá apresentar relatório, que poderá ser parcial ou geral (dependendo do que for previsto no edital, projeto básico e/ou contrato), sobre o serviço ou fornecimento efetuado, cabendo ao fiscal do contrato atestar os serviços prestados ou o fornecimento realizado no período.

Ultimada esta fase, o fiscal do contrato deverá:

a) Informar à contratada do que foi efetivamente aceito e do que pode ser corrigido e/ou aquela parte que resta cumprir;

b) Se, eventualmente, houver alguma pendência, cabe a ele, juntamente com a contratada, definir o que está faltando, como e quando deve ser reparada essa inadimplência, concedendo-lhe prazo, formalmente, devendo tal fato ser comunicado à administração superior; e

c) Se a contratada cumprir efetivamente sua obrigação, o fiscal deverá fazer constar a informação de que a pendência foi cumprida, fato que poderá respaldar a emissão de fatura específica ao objeto pendente.

Nem sempre a contratada pode reparar uma falta ocorrida. Muitas vezes, não há como proceder à reposição. Por exemplo, se em um contrato de limpeza que se caracteriza pela execução de atividades periódicas, houver falhas por parte da contratada, não há como reparar a inadimplência.

Por outro lado, existem casos excepcionalíssimos que poderá haver a entrega do objeto fora do prazo se forem apresentadas justificativas tempestivamente e se estas forem acolhidas, fato que poderá afastar a possibilidade de punição da contratada.

9. Pagamento das Faturas

As condições de pagamento serão aquelas constantes do contrato, devendo ser observada tramitação adequada para liberação, em tempo hábil, para pagamento pela Gerência Financeira.

A documentação que permite a liberação do pagamento à contratada é composta de notas fiscais/faturas, medições, cópias de guias de recolhimento de encargos e comprovação/atestado de realização dos serviços.

Constitui-se como obrigação e responsabilidade da contratada o recolhimento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato e apresentar, por ocasião da entrega da fatura, os respectivos comprovantes de pagamento/recolhimento à Contratante.

10. Orientação geral a todos os agentes fiscalizadores de contratos

Recomenda-se aos agentes fiscalizadores dos contratos, o seguinte:

- 1) Estabelecer formas de controle e avaliação da execução dos serviços;
- 2) Elaborar formulários específicos para facilitar as respectivas avaliações periódicas, verificando a qualidade do serviço e, se possível, a opinião dos usuários do serviço;
- 3) Anotar toda e qualquer ocorrência durante a prestação dos serviços, determinando a regularização de eventuais faltas ou defeitos;
- 4) Comunicar ao superior imediato situações cujas providências escapem de sua competência, propondo providências cabíveis;
- 5) Manter registro de informações de todos os contratos sob sua gestão, verificando a vigência, necessidade de prorrogação ou de nova contratação, tomando as providências cabíveis que estiverem na esfera de sua atribuição; e
- 6) Verificar o recolhimento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.

Relevante anotar que não basta noticiar o fato ao superior, devendo esperar as decisões para que no futuro o fiscal saiba como evitar ou que medidas devem ser adotadas em caso de emergência.

11. O que o agente fiscalizador pode e deve fazer

- a) Ler atentamente o edital e contrato;
- b) Elaborar 'check-list' no início da vigência contratual com todas as informações necessárias ao bom e fiel cumprimento de sua função; observar especialmente no que dispõem os artigos 54, 57, 58, 59, 60, 65 da Lei nº 8.666/93 e outros relativos à matéria contratual;
- c) Observar as responsabilidades de contratante e contratada; o dia de início e o dia do fim da vigência do contrato;
- d) Registrar toda e qualquer ocorrência relativa ao acompanhamento e fiscalização do contrato;
- e) Manter um arquivo próprio, para o fim exclusivo de acompanhamento da execução do contrato, onde possa guardar: cópia do contrato, proposta da contratada e edital completos; anexos; cópia do projeto básico, quando o caso; pasta de comunicações realizadas com o preposto (cartas, notificações, etc.); pasta de resposta de comunicações feitas pelo preposto da contratada; pasta de comunicações internas;
- f) Anotar as irregularidades encontradas, as providências que adotou, os incidentes verificados e o resultado dessas medidas, na forma acima sugerida; e

g) Em caso de dúvidas, solicitar assessoramento técnico necessário por parte do SETAC.

Quando se tratar de contratação de prestação de serviços com mão de obra de dedicação exclusiva, recomenda-se a elaboração pelo fiscal do contrato de planilha resumo no início da vigência contratual para auxiliá-lo na solicitação da documentação que deverá conferir.

Recomenda-se, ainda que a Controladoria – CONT elabore um formulário padrão para orientar o acompanhamento e fiscalização contratual, bem como promova treinamento periódico (no mínimo anualmente) dos fiscais.

Por lei a prestadora de serviços não está obrigada a comprovar perante a tomadora a regularidade dos procedimentos trabalhistas adotados, a solução é a previsão contratual obrigando a contratada (prestadora) a fornecer a documentação que a Administração entende necessária para essa verificação, sob pena do Confea ser responsabilizado perante a Justiça do Trabalho pelo pagamento de verbas trabalhistas em decorrência da falta de fiscalização das obrigações dos contratados.

Assim, tendo sido realizada a mencionada pactuação, o responsável pela fiscalização do contrato terá subsídios jurídicos para exigir a apresentação periódica, por parte da prestadora, da seguinte documentação:

a) cópia do contrato de trabalho e do regulamento interno da empresa, se houver, bem como do acordo ou da convenção coletiva de trabalho ou, ainda, do acórdão normativo proferido pela Justiça do Trabalho, se for o caso, relativos à categoria profissional a que pertence o trabalhador, para que se possa verificar o cumprimento das respectivas cláusulas;

b) registro de empregado e cópia das páginas da carteira de trabalho e Previdência Social, atestando a contratação;

c) Atestado de Saúde Ocupacional (ASO), comprovando a realização dos exames médicos (admissional e periódicos e, se for o caso, de retorno ao trabalho e de mudança de função);

d) comprovante de cadastramento do trabalhador no regime do PIS/PASEP;

e) cartão, ficha ou livro de ponto assinado pelo empregado, em que constem as horas trabalhadas, normais e extraordinárias, se for o caso;

f) recibo de concessão do aviso de férias (30 dias antes do respectivo gozo);

g) recibo de pagamento, atestando o recebimento de salários mensais e adicionais, férias + 1/3 e 13º salário (1ª e 2ª parcelas), quando da época própria, além de salário-família, caso devido, assinado pelo empregado, ou, conforme o artigo 464 da CLT, acompanhado de comprovante de depósito bancário na conta do trabalhador;

h) comprovantes de opção e fornecimento do vale transporte, quando for o caso;

i) comprovantes de recolhimento de contribuição sindical e outras devidas aos sindicatos, se for o caso, na época própria;

j) comprovante de entrega da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e de que o trabalhador dela fez parte, quando for o caso;

k) documento que ateste o recebimento de equipamentos de proteção individual ou coletiva, se o serviço assim o exigir;

l) comprovantes que atestem o correto depósito do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço em conta vinculada aberta para esse fim; e

m) outros de que a norma coletiva da categoria, o regulamento interno da empresa ou o próprio contrato de trabalho exigirem o cumprimento.

No caso de trabalhadores vigilantes (serviço de vigilância), além dos documentos acima, no que couber, devem ser exigidos também (Portaria Interministerial do Ministério do Trabalho e Emprego e do Ministério da Justiça nº 12, de 21.2.2001 (DOU de 23.2.2001):

a) comprovação da anotação realizada na Carteira Nacional de Vigilante;

b) comprovação da aprovação em curso de formação de vigilância;

c) comprovação de registro na Polícia Federal, autorizando o exercício da profissão; e

d) em caso de porte de arma, autorização da Secretaria de Segurança Pública.

Havendo, eventualmente, a rescisão do contrato de trabalho de um trabalhador e substituição por outro, convém constar ainda a obrigatoriedade de apresentação por parte da empresa contratada, em relação ao empregado cujo contrato se extinguiu, os seguintes documentos:

a) o Termo de Rescisão do Contrato de Trabalho, devidamente homologado quando o trabalhador tiver mais de um ano prestando serviços na empresa;

b) documento que comprove a concessão de aviso prévio, trabalhado ou indenizado, seja por parte da empresa, seja por parte do trabalhador;

c) recibo de entrega da Comunicação de Dispensa (CD) e do Requerimento de Seguro Desemprego, nas hipóteses em que o trabalhador possa requerer o respectivo benefício (dispensa sem justa causa, por exemplo);

d) cópia da Guia de Recolhimento Rescisório do FGTS e da Contribuição Social (GRFC), em que conste o recolhimento do FGTS nos casos em que o

trabalhador foi dispensado sem justa causa ou em caso de extinção de contrato por prazo determinado; e

e) cópia do Atestado de Saúde Ocupacional (ASO), comprovando a realização do exame médico demissional.

Com essa documentação sendo periodicamente apresentada, apesar das dificuldades que possam se afigurar para a sua efetivação, terá o administrador segurança e tranquilidade no tocante a eventuais problemas que poderiam ocorrer ante a não observância pela empresa contratada das normas de proteção ao trabalhador.

12. Procedimentos a serem adotados pelo fiscal quando do recebimento da nota fiscal.

1º passo - verificar se o período, valor unitário, valor total e descrição dos serviços encontram-se de acordo com o estabelecido no contrato;

2º passo - verificar se a contratada apresentou a documentação prevista;

3º passo - não esquecer que, quando se tratar de faturamento trimestral, deverão ser apresentadas as guias correspondentes ao trimestre fechado;

4º passo - se de acordo, atestar (verificar se é caso de atestado parcial ou total);

5º passo - caso o agente fiscalizador não tenha em mãos o processo de pagamento, localizá-lo, solicitando-o para a juntada da documentação correspondente ao faturamento;

6º passo - no caso de devolução de nota fiscal ou de qualquer outro documento ou, ainda, quando houver necessidade de solicitar à contratada algum documento (guias, carta de correção, faturamento complementar), formular o pedido por escrito, anexando uma via no processo;

7º passo - havendo necessidade de devolução da nota fiscal, manter uma cópia no processo, justificando o motivo da devolução;

8º passo - os documentos apresentados no processo deverão ser numerados com rubrica do empregado que promoveu a juntada;

9º passo - as notas fiscais e respectivos documentos não deverão tramitar em separado, evitando-se o extravio.

Estando a nota fiscal e respectiva documentação de acordo para pagamento, o fiscal poderá atestar o serviço ou fornecimento. Depois, remeter os autos do processo para a Controladoria. Se houver necessidade de saneamento de matéria/serviço ou de documentação, recomendar ao contratado providências nesse sentido, formalmente (notificação), somente após a resolução do evento poderá ocorrer a liquidação e pagamento da despesa.