

MANUAL DE GESTÃO DE  
CONTRATOS  
ADMINISTRATIVOS

PODER JUDICIÁRIO DO  
ESTADO DO ESPÍRITO  
SANTO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA

## ***Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo***

Desembargador FABIO CLEM DE OLIVEIRA  
*Presidente*

Desembargador *DAIR JOSÉ BREGUNCE DE OLIVEIRA*  
*Vice-Presidente*

Desembargador *CARLOS SIMÕES FONSECA*  
*Corregedor Geral da Justiça*

*Desembargador WALLACE PANDOLPHO KIFFER*  
*Vice-Corregedor Geral da Justiça*

**Secretário Geral:**

Marcelo Tavares de Albuquerque

**Subsecretária Geral:**

Aline Carolino Santos Davel

**Grupo de Estudo Multidisciplinar para revisão e atualização do Manual de Gestão de Contratos (Ato nº 022/2021 - <https://sistemas.tjes.jus.br/ediario/index.php/component/ediario/1095504?view=content>):**

Aline Carolino Santos Davel - Coordenadora

Bruno Santos Campos (Assessoria de Segurança Institucional)

Kaio Fardim (Assessoria de Segurança Institucional)

Simone Caliman Rangel Moryama (Coordenadora de Acompanhamento e Gestão da Secretaria de Controle Interno)

Stevan Rocha Deorce (Secretaria de Engenharia, Gestão Predial e Manutenção de Equipamentos)

Renato Tognere Ferron (Secretaria de Finanças e Execução Orçamentária)

Pedro José Santos Martins (Secretaria de Gestão de Pessoas)

Vitor Rocha Dannemann (Coordenador de Serviços Gerais da Secretaria de Infraestrutura)

Magno André Miranda Januário (Coordenadoria de Suprimento e Controle Patrimonial da Secretaria de Infraestrutura)

Marize Monteiro da Silva (Coordenadoria de Compras, Licitação e Contratos da Secretaria de Infraestrutura)

Edson Franchini Junior (Secretaria Judiciária)

Ana Lucia Brunoro David Sudre de Andrade (Secretaria de Tecnologia da Informação)

David Sudre de Andrade (Secretaria de Tecnologia da Informação)

Brasil. Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo

Manual de Gestão de Contratos Administrativos do Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo. Versão 0.3 / Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo - Vitória: TJES, Subsecretaria Geral, 2022

108p.

1. Gestão de Contratos 2. Fiscalização 3. Recursos utilizados 4. Procedimentos 5. Sistemas.

Ficha catalográfica

**Elaboração e organização:** Stevan Rocha Deorce

Sugestões para o aperfeiçoamento deste trabalho podem ser encaminhadas à

*Subsecretaria Geral* pelo e-mail [subsecretariageral@tjes.jus.br](mailto:subsecretariageral@tjes.jus.br)

# 1. SUMÁRIO

<b>1. SUMÁRIO .....</b>	<b>5</b>
<b>2. DEFINIÇÕES.....</b>	<b>10</b>
<b>3. DOS CONVÊNIOS .....</b>	<b>14</b>
<b>4. DOS DOCUMENTOS FÍSICOS E ELETRÔNICOS.....</b>	<b>14</b>
4.1. DA AUTENTICAÇÃO DE DOCUMENTOS COM ASSINATURA DIGITAL.....	15
4.2. DAS NORMAS APLICÁVEIS AO USO DE ASSINATURA ELETRÔNICA .....	16
4.3. DAS ASSINATURAS ELETRÔNICAS ACEITAS NAS INTERAÇÕES ADMINISTRATIVAS COM O PJES.....	19
4.4. COMO VERIFICAR UM DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE.....	20
4.5. DA JUNTADA DE DOCUMENTOS ASSINADOS DIGITALMENTE, NO SISTEMA DE PROCESSO ELETRÔNICO .....	20
4.6. DA JUNTADA DE DOCUMENTOS ASSINADOS DIGITALMENTE, NO PROCESSO FÍSICO.....	20
<b>5. DO SISTEMA SEI! - SISTEMA ELETRÔNICO DE INFORMAÇÕES.....</b>	<b>21</b>
<b>6. DAS TÉCNICAS DE AUTUAÇÃO PROCESSUAL .....</b>	<b>21</b>
6.1. DA ABERTURA DE UM PROCESSO.....	22
6.2. DA ORDEM DE JUNTADA DE DOCUMENTOS AO PROCESSO .....	22
6.3. DA INFORMAÇÃO DESCRITIVA SOBRE OS DOCUMENTOS JUNTADOS.....	23
6.4. DO MOMENTO DA JUNTADA DE DOCUMENTOS.....	23
<b>7. DAS NORMAS DE PROCEDIMENTO.....</b>	<b>23</b>
7.1. FUNDAMENTOS PRÁTICOS DE EXISTÊNCIA DAS NORMAS DE PROCEDIMENTO .....	23
7.2. FUNDAMENTOS LEGAIS PARA AS NORMAS DE PROCEDIMENTO.....	24
7.2.1. <i>Sistema de Controle Interno no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo .....</i>	<i>24</i>
7.2.2. <i>Unidade Central de Controle Interno (UCCI) .....</i>	<i>25</i>
7.2.3. <i>Sistema administrativo.....</i>	<i>25</i>
7.2.4. <i>Órgão central do sistema administrativo .....</i>	<i>25</i>
<b>8. DA GESTÃO DE CONTRATOS .....</b>	<b>28</b>
<b>9. DA INDICAÇÃO DE GESTORES E FISCAIS DO CONTRATO E SEUS SUBSTITUTOS.....</b>	<b>28</b>

<b>10. DA RECUSA DA INDICAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DA GESTÃO OU DA FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS.....</b>	<b>29</b>
<b>11. DA POSSIBILIDADE DE CUMULAÇÃO DA FUNÇÃO DE GESTOR E FISCAL DE CONTRATOS.....</b>	<b>30</b>
<b>12. DA NOMEAÇÃO DE GESTORES E FISCAIS DO CONTRATO E SEUS SUBSTITUTOS .....</b>	<b>31</b>
<b>13. DA CONTRATAÇÃO DE TERCEIROS PARA ASSISTÊNCIA NA FISCALIZAÇÃO .....</b>	<b>31</b>
<b>14. DO SISTEMA GEO-OBRAS.....</b>	<b>32</b>
14.1. DO CRITÉRIO PARA REGISTRO NO SISTEMA GEO-OBRAS .....	32
14.2. DA RESPONSABILIDADE PELO REGISTRO DE INFORMAÇÕES NO SISTEMA GEO-OBRAS.....	34
<b>15. PROJETOS CIDADES.....</b>	<b>35</b>
<b>16. SISTEMA DE CONTRATOS.....</b>	<b>35</b>
<b>17. DO ESOCIAL .....</b>	<b>36</b>
<b>18. DO EFD-REINF .....</b>	<b>37</b>
<b>19. DOS ATOS E COMPORTAMENTOS NA GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS .....</b>	<b>38</b>
19.1. DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO.....	39
19.1.1. <i>Da comunicação por mensagem eletrônica .....</i>	<i>39</i>
19.1.2. <i>Da comunicação oficial por meio de documentos específicos.....</i>	<i>40</i>
19.2. DO REGISTRO PRÓPRIO.....	40
19.3. DO PREPOSTO E SUA INDICAÇÃO.....	41
19.4. DA REUNIÃO INICIAL.....	41
19.5. DO PROCESSO APARTADO DE FISCALIZAÇÃO .....	42
19.6. DA COMPETÊNCIA PARA TOMADA DE DECISÃO.....	43
<b>20. DAS COMPETÊNCIAS DO GESTOR E DO FISCAL DO CONTRATO .....</b>	<b>43</b>
20.1. O GESTOR ESTÁ OBRIGADO A:.....	43
20.2. O FISCAL TÉCNICO DO CONTRATO ESTÁ OBRIGADO A:.....	47
20.3. O FISCAL ADMINISTRATIVO ESTÁ OBRIGADO A:.....	48
20.3.1. <i>Diretrizes complementares a serem seguidas pela fiscalização administrativa .....</i>	<i>51</i>
20.4. O FISCAL SETORIAL DO CONTRATO ESTÁ OBRIGADO A:.....	56
<b>21. DO AUXÍLIO AO GESTOR DO CONTRATO .....</b>	<b>56</b>
<b>22. DOS PRAZOS CONTRATUAIS .....</b>	<b>57</b>

22.1.	DA DURAÇÃO DOS CONTRATOS.....	57
22.2.	DOS PRAZOS DE VIGÊNCIA E EXECUÇÃO .....	57
22.3.	DA CLASSIFICAÇÃO DOS CONTRATOS, QUANTO AO TIPO DE EXECUÇÃO .....	58
22.4.	DA CONTAGEM DE PRAZO CONTRATUAL.....	58
22.5.	DA CONTAGEM DE PRAZOS ESTABELECIDOS PELA LEI N.º 8.666/1993 .....	59
<b>23.</b>	<b>DA ALTERAÇÃO DOS CONTRATOS .....</b>	<b>59</b>
23.1.	DA ALTERAÇÃO DE PRAZO CONTRATUAL.....	62
23.1.1.	<i>Da alteração dos prazos de execução e de entrega do objeto .....</i>	<i>63</i>
23.1.2.	<i>Da alteração do prazo de vigência .....</i>	<i>64</i>
<b>24.</b>	<b>DOS AJUSTES FINANCEIROS .....</b>	<b>65</b>
24.1.	DO REAJUSTE.....	65
24.2.	DA REPACTUAÇÃO .....	65
24.3.	DA FORMALIZAÇÃO DOS REAJUSTES.....	67
24.4.	DO REEQUILÍBRIO ECONÔMICO FINANCEIRO (REVISÃO DO CONTRATO) .....	67
24.5.	DA CUMULAÇÃO DE REAJUSTE E REEQUILÍBRIO ECONÔMICO FINANCEIRO .....	68
<b>25.</b>	<b>DA GARANTIA CONTRATUAL.....</b>	<b>68</b>
25.1.	DAS FORMAS PERMITIDAS DE PRESTAÇÃO DA GARANTIA .....	69
<b>26.</b>	<b>DA SUBCONTRATAÇÃO .....</b>	<b>70</b>
26.1.	DA REALIDADE DO MERCADO .....	70
26.2.	DA PERSONALIZAÇÃO DO EXECUTANTE .....	71
26.3.	DA PROVA DE REGULARIDADE E DA RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA.....	72
26.4.	DA AUTORIZAÇÃO PARA SUBCONTRATAR.....	72
26.5.	DA SUBCONTRATAÇÃO IRREGULAR .....	72
<b>27.</b>	<b>DO RECEBIMENTO .....</b>	<b>72</b>
27.1.	DO RECEBIMENTO PROVISÓRIO.....	74
27.1.1.	<i>O registro do recebimento provisório de obras e serviços .....</i>	<i>75</i>

27.1.2.	<i>O registro do recebimento provisório de compras ou de locações de equipamentos.....</i>	75
27.1.3.	<i>Da dispensa do recebimento provisório de gêneros perecíveis e alimentação preparada ....</i>	76
27.1.4.	<i>Da dispensa do recebimento provisório de serviços profissionais.....</i>	76
27.1.5.	<i>Da dispensa do recebimento provisório com fundamento legal no valor da contratação de obras e serviços .....</i>	76
27.1.6.	<i>Do prazo para o recebimento provisório.....</i>	77
27.2.	DO RECEBIMENTO DEFINITIVO.....	77
27.3.	DA EXIGÊNCIA DE COMISSÃO PARA O RECEBIMENTO DE OBRAS E SERVIÇOS E DA QUALIFICAÇÃO DO RECEBEDOR	77
27.4.	DA EXIGÊNCIA DE COMISSÃO PARA O RECEBIMENTO DE MATERIAIS DE GRANDE VALOR.....	78
27.5.	DO RECEBIMENTO DE SERVIÇOS DE NATUREZA CONTINUADA .....	78
<b>28.</b>	<b>DA DESPESA PÚBLICA .....</b>	<b>79</b>
28.1.	ETAPAS DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA .....	79
28.1.2.	<i>Empenho.....</i>	81
28.1.3.	<i>Liquidação .....</i>	81
28.1.4.	<i>Pagamento.....</i>	81
<b>29.</b>	<b>DO PAGAMENTO .....</b>	<b>82</b>
29.1.	DO PAGAMENTO EM CONTRATOS DE CURTA DURAÇÃO .....	83
29.2.	DO PAGAMENTO EM CONTRATOS DE DURAÇÃO ESTENDIDA.....	83
29.3.	DO PROCEDIMENTO PARA PAGAMENTO.....	83
29.3.1.	<i>Registro no processo principal .....</i>	85
29.4.	DO TIPO DE DOCUMENTO FISCAL .....	85
29.5.	DO ATESTO DO DOCUMENTO FISCAL .....	85
29.6.	DO PRAZO PARA RECOLHIMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL.....	87
29.7.	DA RETENÇÃO DE PAGAMENTO EM CASO DE IRREGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA.....	87
<b>30.</b>	<b>DOS ATOS DE ENCERRAMENTO DE EXERCÍCIO .....</b>	<b>90</b>
<b>31.</b>	<b>DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS PARA AS MODALIDADES DE LICITAÇÃO DEFINIDAS NA LEI N.º 8.666/1993 .....</b>	<b>92</b>



31.1.	DA MORA.....	92
31.1.1.	<i>Da multa (moratória).....</i>	93
31.2.	DA INEXECUÇÃO.....	93
31.2.1.	<i>Da pena de advertência.....</i>	95
31.2.2.	<i>Da multa (compensatória).....</i>	95
31.2.3.	<i>Suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração .....</i>	96
31.2.4.	<i>Declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública .....</i>	96
31.3.	DA CUMULAÇÃO DE SANÇÕES .....	96
31.4.	OUTRAS POSSIBILIDADES DE APLICAÇÃO DAS SANÇÕES.....	96
<b>32.</b>	<b>DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS DEFINIDAS PARA O PREGÃO, NA LEI N.º 10.520/2002 .....</b>	<b>97</b>
32.1.	DO DETALHAMENTO DAS CONDUTAS TIPIFICADAS .....	98
32.1.1.	<i>Ensejar o retardamento da execução de seu objeto.....</i>	99
32.1.2.	<i>Não manter a proposta.....</i>	99
32.1.3.	<i>Falhar ou fraudar na execução do contrato.....</i>	99
32.1.4.	<i>Comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal.....</i>	99
32.2.	DAS CONDUTAS NA FASE DE LICITAÇÃO E NA FASE DE EXECUÇÃO.....	100
32.3.	DAS PENAS PREVISTAS NO PREGÃO .....	100
<b>33.</b>	<b>DO PROCEDIMENTO PARA APLICAÇÃO DE PENALIDADES.....</b>	<b>100</b>
<b>34.</b>	<b>DA EXTINÇÃO CONTRATUAL .....</b>	<b>102</b>
<b>35.</b>	<b>DAS DISPOSIÇÕES GERAIS.....</b>	<b>104</b>
<b>36.</b>	<b>FONTES DE INFORMAÇÃO .....</b>	<b>105</b>
<b>37.</b>	<b>ÍNDICE REMISSIVO.....</b>	<b>107</b>

## 2. DEFINIÇÕES

### **Assinatura digital**

A assinatura digital é um tipo de assinatura eletrônica, um mecanismo que identifica o remetente de determinada mensagem eletrônica.

A assinatura digital possui como propriedades a autenticidade, a integridade, a confiabilidade e o não-repúdio. O autor não poderá, por forças tecnológicas e legais, negar que seja o responsável por seu conteúdo. A assinatura digital fica de tal modo vinculada ao documento eletrônico que caso seja feita qualquer alteração no documento, a assinatura se torna inválida. A técnica permite não só verificar a autoria do documento, como estabelece uma imutabilidade lógica do conteúdo, isso é o mesmo que dizer que não pode ser alterada.

O Ato Normativo n.º 188/2019 ([https://sistemas.tjes.jus.br/ediario/index.php/?option=com\\_ediario&view=content&id=902672](https://sistemas.tjes.jus.br/ediario/index.php/?option=com_ediario&view=content&id=902672)) do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, TJES, autoriza o uso da assinatura digital baseada em certificado emitido pela Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP-Brasil, nos autos dos processos físicos em trâmite no Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo.

### **Assinatura digitalizada**

A assinatura digitalizada é a reprodução da assinatura manuscrita como imagem, o que não garante a autoria e integridade do documento eletrônico. Neste caso, não existe associação inequívoca entre o assinante e o texto digitalizado, uma vez que ela pode ser facilmente copiada e inserida em outro documento. É vedada para uso nos processos, pelo Ato Normativo n.º 188/2019 do TJES.

### **Assinatura eletrônica**

A assinatura eletrônica é um termo amplo, pois refere-se todos os tipos de assinatura usadas em meio eletrônico para validar um documento ou uma ação. Dentre os vários tipos de assinatura eletrônica estão as senhas para operações bancárias, o token, o uso de SMS e a assinatura digital.

### **Atestado (atesto)**

É uma declaração redigida que comprova ou garante a existência ou não de uma situação de direito. Um atestado pode ser redigido tanto em documento avulso

vinculado como por meio de texto carimbado ou redigido no verso de um documento verificado.

### **Capacitação**

É o aprendizado adquirido por meio de treinamentos ou cursos não integrantes do sistema oficial de ensino. Geralmente, esses treinamentos ou cursos são oferecidos por empresas ou instituições com o fim imediato de aumentar o conhecimento e a preparação dos empregados ou servidores para a melhor execução de atividades, cujo fim mediato é a melhoria na segurança, na qualidade e no rendimento.

### **Certificado digital**

O certificado digital é a identidade eletrônica de uma pessoa e funciona como um documento de identificação virtual, permitindo assinar documentos eletrônicos. O uso do certificado digital para assinar um documento gera uma assinatura única para cada documento assinado.

### **Fiscal setorial**

É o fiscal técnico ou administrativo pertencente ao quadro de servidores de setor distinto ao de fiscalização principal, indicado pela chefia local, mas designado pela Administração.

### **Fiscal técnico**

É o servidor especialmente designado pela Administração para exercer a fiscalização técnica em atuação complementar às ações do gestor de contratos nas funções de fiscalização, quando houver necessidade.

### **Fiscalização administrativa**

É o acompanhamento do contrato nos aspectos administrativos da execução dos serviços nos contratos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra quanto às obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas, bem como quanto às providências tempestivas nos casos de inadimplemento nesses campos.

### **Fiscalização técnica**

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

## **Fiscalização setorial**

É o acompanhamento da execução do contrato nos aspectos técnicos ou administrativos, quando a prestação dos serviços ocorrer concomitantemente em setores distintos ou em unidades desconcentradas de um mesmo órgão.

## **GEO-OBRAS ES**

É um sistema informatizado (<https://geoobras.tce.es.gov.br/>) desenvolvido para gerenciar as informações das obras executadas em todos os órgãos das esferas estadual e municipais, administrado pelo TCE – Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santos. É uma poderosa ferramenta de consulta dos investimentos realizados pelo Governo nas mais diversas regiões do Estado. Por meio da combinação das opções de filtro disponíveis, o internauta consegue obter informações gerais ou específicas sobre as obras.

## **Gestão de contratos**

É a coordenação das atividades relacionadas à fiscalização técnica, administrativa e setorial, bem como dos atos preparatórios à instrução processual e ao encaminhamento da documentação pertinente aos setores competentes para formalização dos procedimentos quanto aos aspectos que envolvam a prorrogação, alteração, reequilíbrio, pagamento, eventual aplicação de sanções, extinção dos contratos, dentre outros.

## **Gestor do contrato**

É um servidor designado pela Administração para coordenar as atividades de gestão do contrato.

## **Manual**

É um guia contendo instruções que fundamentam ações a serem executadas. Seu conteúdo é mais amplo que o da norma de procedimentos, pois deve instruir o executante (operador) com maiores detalhes e fundamentações das ações necessárias e talvez padronizadas.

## **Norma de Procedimentos (NP) ou Instrução Normativa (IN)**

É um documento que estabelece os procedimentos a serem adotados objetivando a padronização na execução de atividades e rotinas de trabalho, elaborados de forma alinhada à legislação vigente. São padrões operacionais que determinam como executar as ações de rotina administrativa, de forma a garantir um resultado padronizado e de qualidade independente de quem execute a atividade.

## **Plano de ação**

Documento elaborado pelo gestor do contrato, contendo a operacionalização do acompanhamento e da fiscalização da execução do contrato, especialmente no que se refere aos mecanismos desta última, a ser submetido à apreciação do coordenador (na falta deste, do superior imediato) responsável pelos gestor do contrato, no prazo de 15 (quinze) dias úteis após ciência de sua nomeação.

## **Qualificação**

É o aprendizado comprovado por meio de conclusão e aprovação em curso específico reconhecido pelo sistema oficial de ensino. Os cursos específicos podem ser técnicos, graduações, pós-graduações etc.

## **Recibo**

É um documento simplificado que descreve o recebimento de um objeto contratado, qualificando o entregador e o recebedor, declarando ao menos a data, o local da entrega, a especificação mínima e a quantidade entregue, contendo também a assinatura do recebedor.

## **Registro próprio**

Auto apartado e relacionado ao processo principal, com registro de todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, em sequência cronológica dos acontecimentos.

Cada documento interno ao processo apartado Registro Próprio também será chamado com o mesmo nome.

## **SEI!**

Sistema Eletrônico de Informações (SEI!), desenvolvido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4) e disponibilizado a vários entes da Administração Pública. É um sistema de gestão de processos e documentos arquivísticos eletrônicos, com interface amigável e práticas inovadoras de trabalho. Uma das suas principais características é a libertação do papel como suporte físico para documentos institucionais e o compartilhamento do conhecimento com atualização e comunicação de novos eventos em tempo real. No Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo o SEI! é o sistema em que tramitam os processos administrativos eletrônicos.

## **Termo circunstanciado**

É um documento simplificado que descreve o recebimento de um objeto contratado, qualificando as partes, o contrato, o objeto, detalhando informações qualitativas e quantitativas, as condições e as circunstâncias do fato.

#### **Termo de recebimento definitivo**

Termo circunstanciado ou recibo, que atesta que a Administração verificou o objeto ou resultado do serviço entregue e que este se encontra adequado conforme o contrato, a lei ou a técnica.

#### **Termo de recebimento provisório**

Termo circunstanciado ou recibo, que atesta apenas a transferência da posse do objeto contratado (bem ou resultado do serviço) para a Administração, a fim de que seja efetuado o exame deste objeto para verificar a sua conformidade ao contrato, lei ou técnica.

### **3. DOS CONVÊNIOS**

Aplicam-se as disposições deste manual, no que couber, aos convênios, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados pelo Tribunal de Justiça do Espírito Santo.

### **4. DOS DOCUMENTOS FÍSICOS E ELETRÔNICOS**

Na gestão de contratos é prática comum a manipulação de documentos com o objetivo de comprovar situações para posterior juntada nos processos físicos e eletrônicos.

A manipulação de documentos exige que o agente administrativo tenha conhecimento de como é possível verificá-los e aceitá-los e para isso é necessário conhecer características básicas de documentos físicos, documentos eletrônicos, assinaturas físicas e assinaturas digitais.

Um documento pode ser definido como qualquer suporte capaz de registrar um ato ou fato. Tradicionalmente eram físicos, geralmente em papel, datilografados, impressos ou manuscritos. É comum encontrá-los com carimbos, selos em papel moeda, marcas d'água e outros meios de identificação. **Esses, quando assinados, o são por meio de procedimento manuscrito, à caneta.** A sua aceitação é feita mediante a verificação da assinatura posta comparada com a assinatura registrada em outro documento reconhecido como válido, como uma CNH (Carteira Nacional de Habilitação), ou, em último caso, é utilizado até mesmo um exame grafotécnico, em que um perito verifica detalhes da escrita e confirma cientificamente a sua origem.

Um documento físico original pode existir em uma ou mais vias, que detém igual valor, mas suas cópias são validadas por meio de verificação feita em cartório, ou por quem mais tiver competência para executar o ato, utilizando-se da autenticação ou da emissão de certidão. O original sempre será físico, pois não perde sua forma e natureza. Já a cópia, pode ser física, quando xerografada, ou digitalizada, copiada por meio de um *scanner* e transformada em um arquivo digital.

Um documento eletrônico é originado de meio também eletrônico e nele permanece **podendo ser assinado apenas de forma eletrônica**. Apesar de ser, quase sempre, visualizado na tela na forma de uma folha de papel, seu formato é virtual, constituído por sequências de bits gravados de forma magnética (fitas magnéticas, discos rígidos), elétrica (SSD, *pen drive*, *flash drive*, cartões SD ou micro SD), prensada (discos ópticos) etc. Uma assinatura eletrônica, posta após a finalização da edição do documento é composta por uma sequência de dados em formato eletrônico que se ligam ou estão logicamente associados a outros dados em formato também eletrônico e que são utilizados pelo signatário para assinar, observados os níveis de assinaturas apropriados.

#### **4.1. Da autenticação de documentos com assinatura digital**

O CPC, Código de Processo Civil, estabelece em seu art. 411 que um documento é considerado autêntico quando:

- a) O tabelião reconhecer a firma do signatário.
- b) A autoria estiver identificada por qualquer outro meio legal de certificação, inclusive eletrônico, nos termos da lei.
- c) Não houver impugnação da parte contra quem foi produzido o documento.

A Medida Provisória n.º 2.200-2/2002, MP 2.200-2, é o instrumento legal responsável por regularizar o uso da assinatura digital no Brasil. Por meio dela foi instituída a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, para garantir a autenticidade, a integridade e a validade jurídica de documentos em forma eletrônica, das aplicações de suporte e das aplicações habilitadas que utilizem certificados digitais, bem como a realização de transações eletrônicas seguras.

Uma assinatura digital baseada nos certificados da ICP-Brasil, posta após a finalização da edição do documento é uma modificação em seu código e passa a fazer parte dele garantindo quatro características:

- a) **Autenticidade**, que corresponde a certificar o estado original do documento.

- b) **Integridade**, que garante que o documento se encontra completo, sem nenhum tipo de corrupção.
- c) **Confiabilidade**, que está relacionada à fidedignidade, que é a capacidade de um documento sustentar os fatos que atesta.
- d) **Não-repúdio**, que impede que uma pessoa ou entidade possa negar a autoria da assinatura.

Qualquer alteração no documento após sua assinatura causará alteração no seu código, tornando-o inválido, pois perderá ao menos uma das quatro características citadas. Os caracteres visíveis que registram o nome do signatário e os demais dados vinculados à assinatura são apenas a representação visual desta, sem valor jurídico, pois como dito, a assinatura digital é, na verdade, uma marca que passa a fazer parte do código do documento, ou seja, seu conjunto de bits.

A MP 2.200-2 prescreve em seu art. 10, §2º que o nela disposto não obsta a utilização de outro meio de comprovação da autoria e integridade de documentos em forma eletrônica, inclusive os que utilizem certificados não emitidos pela ICP-Brasil, desde que admitido pelas partes como válido ou aceito pela pessoa a quem for oposto o documento.

O Governo Federal passou a disponibilizar um certificado digital, que permite a assinatura digital em documentos, sem nenhum custo a qualquer cidadão que tenha uma conta no Gov.br. Para utilizar o serviço da assinatura digital do gov.br, é preciso ter uma conta validada por:

- Reconhecimento facial realizada pelo aplicativo gov.br.
- Bancos credenciados.
- Certificado digital.

O serviço pode ser acessado em <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/assinatura-eletronica> ou pelo portal do gov.br, em <https://www.gov.br/>, escolhendo dentre os serviços disponibilizados o “Assinatura Eletrônica”.

## **4.2. Das normas aplicáveis ao uso de assinatura eletrônica**

A Lei n.º 14.063/2020 dispõe sobre o uso de assinaturas eletrônicas em interações com entes públicos, não sendo aplicada a processos judiciais e à interação apenas entre particulares.

Em seu art. 4º foram dispostas classificações de assinatura eletrônica:



**Assinatura eletrônica simples:** é aquela que permite identificar o seu signatário e que anexa ou associa dados a outros dados em formato eletrônico do signatário. A conferência dos dados pessoais é muito simplificada e por esse motivo somente deve ser usada em situações de baixíssimo risco e relevância para evitar eventuais fraudes. Ela pode ser aceita em qualquer forma de processo eletrônico, contanto que atenda a três requisitos básicos:

1. Demonstração da aceitação do signatário em assinar o documento.
2. Aplicação pelo próprio indivíduo que executar a operação.
3. Associação aos documentos e aos dados objeto da assinatura.

Na prática, a assinatura simples pode ser efetuada por meio de captura de um clique e a confirmação por meio do endereço IP do computador do signatário, geolocalização ou recebimento de mensagem SMS para verificação em duas etapas.

**Assinatura eletrônica avançada:** é aquela que utiliza certificados **não emitidos** pela ICP-Brasil ou outro meio de comprovação da autoria e da integridade de documentos em forma eletrônica, desde que admitido pelas partes como válido ou aceito pela pessoa a quem for oposto o documento, com as seguintes características:

1. Associação ao signatário de modo unívoco.
2. Utilização de dados para a criação de assinatura eletrônica cujo signatário pode, com elevado nível de confiança, operar sob o seu controle exclusivo.
3. Relaciona aos dados a ela associados de tal modo que qualquer modificação posterior é detectável.

São as assinaturas eletrônicas cujos certificados **não** são emitidos pela ICP-Brasil, a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira, vinculada à Casa Civil da Presidência da República.

**Assinatura eletrônica qualificada:** é aquela que utiliza certificado digital, nos termos do § 1º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, ou seja, o certificado digital emitido pela ICP-Brasil, por meio de suas AC, Autoridades Certificadoras.

Os três tipos de assinatura referidos caracterizam o nível de confiança sobre a identidade e a manifestação de vontade de seu titular, e a assinatura eletrônica qualificada é a que possui nível mais elevado de confiabilidade a partir de suas normas, de seus padrões e de seus procedimentos específicos.

O artigo 5º da Lei n.º14.063/2020 impõe ainda que no âmbito de suas competências, ato do titular do Poder ou do órgão constitucionalmente autônomo de cada ente federativo estabeleça o nível mínimo exigido para a assinatura eletrônica em documentos e em interações com o ente público. Ainda estabelece que esse ato observe o seguinte:

- A assinatura eletrônica simples poderá ser admitida nas interações com ente público de menor impacto e que não envolvam informações protegidas por grau de sigilo.
- A assinatura eletrônica avançada poderá ser admitida nas situações em que se admite o uso da assinatura simples e no registro de atos perante as juntas comerciais.
- A assinatura eletrônica qualificada será admitida em qualquer interação eletrônica com ente público, independentemente de cadastramento prévio, inclusive nas hipóteses mencionadas para as assinaturas simples e avançada.

Está estabelecida no mesmo artigo a obrigatoriedade do uso de assinatura eletrônica qualificada:

- Nos atos assinados por chefes de Poder, por Ministros de Estado ou por titulares de Poder ou de órgão constitucionalmente autônomo de ente federativo.
- Nas emissões de notas fiscais eletrônicas, com exceção daquelas cujos emitentes sejam pessoas físicas ou Microempreendedores Individuais (MEIs), situações em que o uso torna-se facultativo.
- Nos atos de transferência e de registro de bens imóveis, ressalvado o disposto na alínea “c” do inciso II do § 1º deste artigo 5º da citada Lei.
- Nas demais hipóteses previstas em lei.

A Lei ainda impõe que o ente público informe em seu site os requisitos e os mecanismos estabelecidos internamente para reconhecimento de assinatura eletrônica **avançada**.

No PJES ainda não foram estabelecidas normas que definam o nível mínimo exigido para a assinatura eletrônica em documentos e em interações com o ente público. O que há são apenas alguns regulamentos que dizem respeito ao uso de assinatura eletrônica nos processos judiciais e o Ato Normativo n.º 188/2019 ([https://sistemas.tjes.jus.br/ediario/index.php/?option=com\\_ediario&view=content&id=902672](https://sistemas.tjes.jus.br/ediario/index.php/?option=com_ediario&view=content&id=902672)) do TJES que autoriza o uso apenas da assinatura digital baseada em certificado emitido pela ICP-Brasil, nos autos dos **processos físicos** em trâmite no PJES, ou seja, inclui processos administrativos, mas apenas físicos.

### **4.3. Das assinaturas eletrônicas aceitas nas interações administrativas com o PJES**

Até que exista regulamento específico estabelecendo o nível mínimo exigido para a assinatura eletrônica em documentos e em interações com o ente público nos termos a Lei n.º 14.063/2020, fica estabelecido que, nos termos da referida Lei, sem prejuízo do uso de sistemas eletrônicos internos, especialmente o sistema SEI! (Sistema Eletrônico de Informações), os níveis mínimos para as assinaturas em interações eletrônicas, em situações administrativas, com os órgãos do Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo são:

- I. Assinatura simples – admitida para as hipóteses cujo conteúdo da interação não envolva informações protegidas por grau de sigilo e não ofereça risco direto de dano a bens, serviços e interesses do ente público, incluída a solicitação de agendamentos, e atendimentos para a execução de serviços contratados pelo TJES, mas também a coleta de dados dos solicitantes para avaliação de tais serviços.
- II. Assinatura eletrônica avançada – admitida apenas a efetuada por meio de certificados emitidos pelo Gov.br (<https://www.gov.br/pt-br/servicos/assinatura-eletronica>), em interações eletrônicas estabelecidas para a assinatura simples, mas também para as interações que exijam maior garantia quanto à autoria, incluindo:
  - a. As interações eletrônicas entre pessoas naturais ou pessoas jurídicas de direito privado e os entes públicos que envolvam informações classificadas ou protegidas por grau de sigilo.
  - b. Os requerimentos de particulares e as decisões administrativas.
  - c. A manifestação de vontade para a celebração de contratos, convênios, acordos, termos e outros instrumentos sinalagmáticos bilaterais ou plurilaterais congêneres.
  - d. Os atos relacionados ao autocadastro, como usuário particular ou como agente público, para o exercício de atribuições, em sistema informatizado de processo administrativo eletrônico ou de serviços.
  - e. As declarações prestadas em virtude de lei que constituam reconhecimento de fatos e assunção de obrigações.
  - f. O envio de documentos digitais ou digitalizados em atendimento a procedimentos administrativos ou medidas de fiscalização.

- g. A apresentação de defesa e interposição de recursos administrativos.
- III. Assinatura eletrônica qualificada – cujos certificados são emitidos pela ICP-Brasil, serão aceitas em qualquer interação.

#### **4.4. Como verificar um documento assinado digitalmente**

A verificação de um documento digital exige o uso de um verificador específico, que faz a leitura do arquivo e busca nele a garantia de que seu código está intacto desde a assinatura.

Documentos assinados com base em certificados do ICP-Brasil ou no serviço disponibilizado pelo gov.br devem ser verificados por meio do " Verificador de Assinaturas ICP-Brasil" , " Verificador ITI", acessível em <https://www.gov.br/pt-br/servicos/verificador-de-conformidade-de-assinaturas-digitais-icp-brasil>. Outro endereço em que a verificação pode ser feita é <https://verificador.iti.gov.br/>.

Apenas após a verificação da validade do arquivo eletrônico assinado digitalmente, é que o documento pode ser juntado a um processo. O relatório de validação deve conter aprovação das assinaturas eletrônicas de todos os signatários do documento.

#### **4.5. Da juntada de documentos assinados digitalmente, no sistema de processo eletrônico**

No caso do processo eletrônico, como o SEI!, é necessário que além do documento digital seja juntado um outro arquivo, que é a cópia do relatório emitido pelo verificador de assinaturas.

#### **4.6. Da juntada de documentos assinados digitalmente, no processo físico**

Quanto aos processos físicos, após a devida verificação do arquivo eletrônico com a consequente aprovação das assinaturas digitais nele contidas, o arquivo deve ser impresso e anexado ao processo junto do relatório da verificação da assinaturas, e também de uma certidão emitida pelo servidor que fez a verificação, pois a cópia impressa do documento assinado não possui as mesmas propriedades de segurança do arquivo eletrônico original. A fé pública do responsável pela verificação e consequente juntada dos documentos é um instrumento de garantia imperativo, uma vez que no mundo físico as garantias da assinatura digital são perdidas.

Em resumo, não é possível um documento nativamente eletrônico e assinado digitalmente manter suas propriedades no meio físico. Da mesma forma, não é possível

um documento físico assinado fisicamente manter suas propriedades quando digitalizado, transformado em arquivo eletrônico.

## **5. DO SISTEMA SEI! - SISTEMA ELETRÔNICO DE INFORMAÇÕES**

O PJES - Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo – passou a operar seus processos administrativos totalmente na forma digital, por meio do SEI! - Sistema Eletrônico de Informações (SEI!), desenvolvido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4). É um sistema de gestão de processos e documentos arquivísticos eletrônicos, com interface amigável e práticas inovadoras de trabalho. Uma das suas principais características é a libertação do papel como suporte físico para documentos institucionais e o compartilhamento do conhecimento com atualização e comunicação de novos eventos em tempo real.

O SEI! é uma ferramenta que permite a produção, edição, assinatura e trâmite de documentos dentro do próprio sistema, proporcionando a virtualização de processos e documentos, permitindo atuação simultânea de várias unidades ao mesmo tempo em um mesmo processo, ainda que distantes fisicamente, reduzindo o tempo de realização das atividades.

Para evitar redundância de fontes de informação, as informações relativas a detalhes, operação e práticas do SEI! devem ser obtidas na página do SEI! no sítio do TJES, em <http://www.tjes.jus.br/institucional/setores/secretaria-de-tecnologia-da-informacao/sei/>. Lá poderão ser encontrados manuais referentes ao sistema e outras informações para acesso.

## **6. DAS TÉCNICAS DE AUTUAÇÃO PROCESSUAL**

Autos são o complexo de folhas que contém o registro dos atos processuais, que também é um dos sentidos atribuídos à palavra processo. Com o avanço tecnológico tais processos passaram existir também na forma digital.

A autuação processual é o primeiro ato de documentação do processo, em que depois de efetuado seu registro, quando é gerado um número identificador único, é juntado um documento assinado alguém competente, permitindo a sua existência e identificando seu objeto. A partir daí vários outros documentos serão neles juntados enquanto estiver em tramitação.

O processo administrativo no TJES ocorre em sua forma digital, por meio dos SEI! – Sistema Eletrônico de Informações, desenvolvido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4) e disponibilizado a vários entes da Administração Pública. No entanto, como geralmente um processo apresenta uma tramitação extensa no tempo, há vários que ainda estão na forma física. Aqui trataremos apenas de alguns aspectos da autuação

do processo digital administrativo, em que pese os conceitos também serem aplicáveis nos processos físicos.

Há pouco tempo a tramitação de documentos administrativos no PJES apresentava um sistema de numeração de protocolo único tanto para processo como para expediente, sendo este últimos, documentos que circulavam por meio do sistema de protocolo, mas que não estavam autuados.

No SEI! tudo funciona com processo, não havendo outro tipo de tramitação. Tanto um mero documento, como uma petição, como um processo de pagamento de um contrato de natureza continuada existem na forma de um processo.

## 6.1. Da abertura de um processo

A abertura de um processo é chamada no SEI! de “iniciar processo”. Se um processo for aberto para a tramitação de um ou mais procedimentos administrativos é recomendável que o primeiro documento seja um termo de abertura que contenha:

- a) **Título:** Termo de abertura.
- b) **Objeto:** descrever o objeto do processo.
- c) **Unidade responsável:** o nome da unidade (órgão) responsável pela abertura do processo.
- d) **Sistema de controle interno:** o nome do sistema administrativo, conforme descrito na parte deste manual que trata das normas de procedimento.
- e) **Norma de procedimentos:** o nome da norma de procedimentos que orienta as ações iniciais do processo em questão, se houver.
- f) A assinatura do responsável pela autuação do processo.

## 6.2. Da ordem de juntada de documentos ao processo

Os documentos devem ser juntados em ordem lógica, do início para o fim, do primeiro para o último, de forma a permitir que sua leitura seja do primeiro para o último documento. Isso parece lógico, mas é fácil encontrar documentos juntados em ordem contrária, em que planilhas são juntadas para somente após estas encontrarmos um texto que explica seu conteúdo. Isso torna a leitura do processo confusa e dificulta a auditoria. A causa do erro é que durante a tramitação dos processos é muito comum que apenas o último documento seja lido, indicando o próximo passo em um procedimento. Isso leva muitos ao erro de ler na ordem inversa e considerar que essa deve ser a ordem

lógica de autuação, mas ao contrário, é um comportamento ilógico e que resulta em processos bagunçados.

Os documentos devem ser sempre juntados de forma a permitir uma leitura contínua do início para o fim do processo, sendo o contrário motivo para repreensão.

### **6.3. Da informação descritiva sobre os documentos juntados.**

Ao juntar documentos a um processo é imperativo que eles sejam precedidos de um termo de juntada ou uma informação que os descreva, salvo se tais documentos forem auto explicativos, de forma clara e incontestável.

### **6.4. Do momento da juntada de documentos**

Em que pese a possibilidade apresentada pelo SEI!, de edição simultânea de processos, ou seja, mais de uma unidade poder inserir documentos simultaneamente em um mesmo processo, tal prática somente deve ser executada se houver coordenação entre as unidades envolvidas e para um momento específico. Deve ser uma exceção, pois em regra, tal prática causa bagunça processual, resultando em um processo de difícil compreensão e denotando desídia da instituição no controle de seus procedimentos.

Nesse sentido, ao ser necessário inserir documentos em um processo é necessária constante observação de organização processual. Se um processo estiver aberto em outra área, deve ser solicitada a remessa do processo para que a área solicitante insira os documentos desejados.

## **7. DAS NORMAS DE PROCEDIMENTO**

### **7.1. Fundamentos práticos de existência das normas de procedimento**

O Estado visa atender aos anseios da sociedade e a fim de alcançar isso ele se organiza administrativamente por meio de órgãos e agentes que devem trabalhar de forma harmoniosa e organizada garantindo a legalidade, eficácia com o máximo de eficiência possível. As ações devem ser executadas de forma padronizada, não importando qual agente competente as execute, alcançando requisitos mínimos de qualidade. Dadas a quantidade de tarefas a serem desempenhadas e a quantidade de agentes que as desempenham, é necessário **padronizar** e treinar os agentes nos procedimentos a serem executados. Tais **padrões operacionais** devem ser registrados em documentos de fácil acesso e devem ser de rápida, fácil e obrigatória atualização permanente, sendo consultados rotineiramente por quem os executa. O padrão é o instrumento básico do gerenciamento da rotina do trabalho diário, rotineiro. Ele é o instrumento que indica o

fim e os meios para execução dos trabalhos, propiciando que cada agente tenha condições de assumir a responsabilidade pelos resultados de seu trabalho. O padrão é o próprio planejamento do trabalho a ser efetivado pelo agente e pelo órgão. **É impossível gerenciar atividades sem padronização.**

Nesse sentido, o controle interno terá balizadores práticos para comprovar a legalidade, a legitimidade e a economicidade e avaliar os resultados, quanto à eficiência, eficácia e efetividade da gestão contábil, orçamentária, financeira, patrimonial e operacional do Poder Judiciário.

As normas de procedimento são os padrões operacionais do Poder Judiciário em suas funções administrativas.

## **7.2. Fundamentos legais para as normas de procedimento**

As normas de procedimento são importantes instrumentos inseridos no Sistema de Controle Interno da Administração Pública no PJES. Para o seu perfeito entendimento é necessário conhecer a **Resolução n.º 20 de 2014 do TJES** – que regulamenta a aplicação da Lei Estadual n.º 9.938, de 22 de novembro de 2012, que dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Estado do Espírito Santo, no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências - e a **Resolução n.º 20 de 2014 do TJES** - que define o Plano de Ação para Implantação do Sistema de Controle Interno no âmbito administrativo do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo.

Tais resoluções foram instituídas em cumprimento à determinação do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE/ES), conforme disposto na Resolução n.º 227/2011, alterada pela Resolução n.º 257/2013, ambas da Corte de Contas Estadual.

- a) Na Resolução n.º 20 de 2014 do TJES consta as definições de:
- b) Sistema de Controle Interno;
- c) Unidade Central de Controle Interno (UCCI);
- d) Sistema administrativo;
- e) Órgão central do sistema administrativo.

### **7.2.1. Sistema de Controle Interno no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo**

É o conjunto de unidades (órgãos), funções e atividades administrativas, articulado por uma unidade central e orientado para o desempenho do controle interno, com vistas a



comprovar a legalidade, a legitimidade e a economicidade e avaliar os resultados, quanto à eficiência, eficácia e efetividade da gestão contábil, orçamentária, financeira, patrimonial e operacional do Poder.

### 7.2.2. Unidade Central de Controle Interno (UCCI)

No Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo, no âmbito administrativo, é a Secretaria de Controle Interno, a qual responsabilizar-se-á pela **coordenação** das atividades de controle e pela **avaliação** da eficiência e eficácia dos controles internos.

### 7.2.3. Sistema administrativo

É o conjunto de atividades afins, relacionadas a funções finalísticas ou de apoio, distribuídas em diversas unidades da organização e executadas sob a orientação técnica do respectivo órgão central do sistema administrativo. Ele é composto por **normas de procedimentos**, definidas a partir dos “pontos de controle” do referido sistema administrativo, de forma a priorizar os controles preventivos, destinados a evitar a ocorrência de erros, desperdícios, irregularidades ou ilegalidades.

### 7.2.4. Órgão central do sistema administrativo

É unidade, órgão, que responde pelo gerenciamento das atividades afetas ao sistema administrativo. O órgão central do sistema administrativo será representado por seu titular, denominado de representante setorial do sistema de controle interno.

A Resolução n.º 20, de 2014 do TJES define que o Sistema de Controle Interno do PJES é composto por 13 (treze) sistemas administrativos, cada qual constituído de normas de procedimentos, sob a responsabilidade de uma unidade central, conforme abaixo, a qual caberá à gestão das atividades de controle interno.

SISTEMA ADMINISTRATIVO	ÓRGÃO CENTRAL DO SISTEMA ADMINISTRATIVO
Sistema de Controle Interno <b>(NP 00)</b>	Secretaria de Controle Interno
Sistema de Compras, Licitações, Contratos, Convênios (exceto pessoal) e instrumentos congêneres <b>(NP 01)</b>	Secretaria de Infraestrutura

Sistema de Recursos Humanos <b>(NP 02)</b>	Secretaria de Gestão de Pessoas
Sistema de Transparência <b>(NP 03)</b>	Secretaria de Controle Interno
Sistema de Controle Patrimonial e de Almoarifado <b>(NP 04)</b>	Secretaria de Infraestrutura
Sistema de Planejamento e Orçamento <b>(NP 05)</b>	Assessoria de Planejamento, Orçamento e Gestão Estratégica
Sistema de Contabilidade <b>(NP 06)</b>	Secretaria de Finanças e Execução Orçamentária
Sistema Financeiro <b>(NP 07)</b>	Secretaria de Finanças e Execução Orçamentária
Sistema de Projetos e Obras Públicas <b>(NP 08)</b>	Secretaria de Engenharia, Gestão Predial e Manutenção de Equipamentos
Sistema de Tecnologia da Informação <b>(NP 09)</b>	Secretaria de Tecnologia da Informação
Sistema de Educação <b>(NP 10)</b>	Escola da Magistratura – EMES
Sistema de Serviços Gerais <b>(NP 11)</b>	Secretaria de Infraestrutura
Sistema de Documentação e Informação <b>(NP 12)</b>	Secretaria Judiciária
Sistema Jurídico <b>(NP 13)</b>	Assessoria Jurídica da Presidência

NP: Norma de Procedimentos

No exercício de suas funções, todos os agentes administrativos deverão observar a existência de normas de procedimentos que determine a forma padronizada de agir, **seguindo-a de modo imperativo**. As normas de procedimentos são e devem ser criadas a partir de pontos de controle. Exemplo de norma de procedimento são:

Sistema de compras, licitações, contratos, convênios (exceto de pessoal) e instrumentos congêneres

- a) NP 01.01 – Aquisição mediante Licitação. Norma de aquisição mediante licitação.
- b) NP 01.02 – Aquisição mediante dispensa ou inexigibilidade de contratação. Norma de aquisição mediante dispensa ou inexigibilidade de contratação.
- c) NP 01.03 – *Contratação direta*. Norma de aquisição via contratação direta.

Sistema de controle patrimonial e de almoxarifado

- a) NP 04.01 – *Avaliação e baixa de bens móveis*. Norma de procedimentos para avaliação e baixa de bens móveis.
- b) NP 04.02 – *Elaboração de inventários periódicos*. Norma de procedimentos para elaboração de inventários periódicos.

Sistema financeiro

- a) NP 07.01 – *Pagamento de serviços prestados de água, luz e telefone nas Comarcas*. Norma de procedimentos para pagamento de serviços prestados de água, luz e telefone nas Comarcas.
- b) NP 07.02 – *Liberação dos valores provisionados, de acordo com a Resolução 169/2013 do CNJ*. Norma de procedimentos acerca da liberação dos valores provisionados, de acordo com a Resolução 169/2013 do CNJ.

Acessando a seção “Normas de Procedimentos” da intranet do PJES, em <http://www.tjes.jus.br/publicacoes/normas-de-procedimentos-intranet/>, encontrar-se-ão disponíveis os normativos pertinentes a cada sistema administrativo, respectivos fluxos e formulários.

No que diz respeito à função do órgão central do Sistema de Controle Interno, originariamente da competência da Secretaria de Controle Interno, esta deverá

adequar-se às novas regras trazidas pelas Resoluções nº 308 e 309/2020 e alterações, do Conselho Nacional de Justiça.

## **8. DA GESTÃO DE CONTRATOS**

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

As atividades de gestão e fiscalização da execução contratual devem ser realizadas de forma preventiva, rotineira e sistemática, devendo ser exercidas por servidores, na forma de uma **equipe de fiscalização ou um único servidor**, desde que, no exercício dessas atribuições, **fique assegurada a distinção dessas atividades** e, em razão do volume de trabalho, não comprometa o desempenho de todas as ações relacionadas à gestão do contrato.

## **9. DA INDICAÇÃO DE GESTORES E FISCAIS DO CONTRATO E SEUS SUBSTITUTOS**

Havendo uma contratação **com a existência ou não de termo de contrato**, a secretaria responsável pela gestão do contrato indicará obrigatoriamente um gestor de contrato e seu substituto, que deverão, regra geral, ser compatíveis com as atividades funcionais em que os mesmos estiverem lotados.

Havendo termo de contrato, a Secretaria Geral providenciará a nomeação do gestor de contrato e seu substituto.

Não havendo termo de contrato a Secretaria Geral decidirá caso a caso a necessidade de nomeação de um servidor para gerir a contratação.

Não havendo nomeação de servidor para gerir a contratação, o responsável pela gestão da contratação será o coordenador da área que administrará a contratação.

Independentemente de haver termo de contrato, haverá a indicação de fiscais de contrato conforme a **necessidade apontada no plano de fiscalização registrado no projeto básico, ou termo de referência**, contido no edital da contratação. De acordo

com a necessidade verificada, a secretaria supracitada indicará os fiscais e seus substitutos, discriminando-os como fiscais técnicos, administrativos ou setoriais. A indicação de fiscais setoriais será obtida pela referida secretaria por meio de solicitação ao órgão remoto, que indicará ao menos dois servidores como fiscal titular e substituto.

Para o exercício da função, os gestores e fiscais deverão ser cientificados, em ato formal que descreva suas atribuições antes da formalização do ato de designação. A ciência será obrigatoriamente por um dos seguintes meios:

- e-mail institucional, cuja leitura diária é obrigatória para todos os servidores conforme Ato Normativo Conjunto n.º 09/2014, do TJES (<https://sistemas.tjes.jus.br/ediario/index.php/component/ediario/?view=content&id=60533>);
- registro da indicação nos autos, seguido da resposta declarando ciência pelo servidor indicado, usando de sua assinatura eletrônica certificada.

Na indicação de servidor devem ser considerados a compatibilidade com as atribuições do cargo, a complexidade da fiscalização, o quantitativo de contratos por servidor e a sua capacidade para o desempenho das atividades.

As indicações de gestores e fiscais serão realizadas individualmente para cada contrato.

Nos casos de atraso na indicação, de desligamento ou afastamento extemporâneo e definitivo do gestor ou fiscais e seus substitutos, até que seja providenciada a indicação, a competência o exercícios das atribuições dessas funções caberá ao chefe imediato do setor a que o servidor estiver subordinado, ou não havendo indicação, do chefe do setor responsável pela indicação.

Para o exercício da função, os indicados deverão receber tempestivamente acesso aos originais ou cópias de documentos essenciais da contratação, a exemplo dos estudos técnicos preliminares, do ato convocatório e seus anexos, do contrato, da proposta da contratada, da garantia, quando houver, e demais documentos indispensáveis à fiscalização.

## **10. DA RECUSA DA INDICAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DA GESTÃO OU DA FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS**

O encargo de gestor ou fiscal não pode ser recusado pelo servidor, por não se tratar de ordem ilegal, devendo o indicado expor ao superior hierárquico as deficiências e limitações técnicas que possam impedir o diligente cumprimento do exercício de suas atribuições, se for o caso.

Ocorrendo tal situação, a Administração deverá providenciar a capacitação do servidor para o desempenho das atribuições, conforme a natureza e complexidade do objeto, ou designar outro servidor com a qualificação ou capacitação requeridas, mas também a disponibilidade necessária.

## **11.DA POSSIBILIDADE DE CUMULAÇÃO DA FUNÇÃO DE GESTOR E FISCAL DE CONTRATOS**

Em regra, as funções de gestor e de fiscal de contratos devem ser exercidas por servidores diferentes, pois tal configuração favorece o exercício da especialidade garantindo o melhor resultado para a Administração, que gozará de maior segurança quanto as ações executadas.

Muito já foi discutido sobre tal separação de funções, que **somente é viável quando estabelecidas algumas condições** que incluem a redução do número de contratos por meio da otimização do planejamento de forma a atender às necessidades da Administração com o menor uso de recursos possível. Destarte, um pequeno grupo de gestores poderia gerir todos os contratos administrativos, ficando as ações de fiscalização sendo exercidas por pessoas especializadas, por qualificação ou capacitação, especificamente para o ato. Essa especialização, aliada à padronização dos procedimentos reduz as ocorrências de erros e uniformiza a resposta administrativa, reduzindo substancialmente os riscos para a Administração.

No entanto, **no contexto atual** nem todas os setores da Administração atingiram ou ao menos estão próximos de atingir a capacidade de implantar tal segregação de funções. Nesses termos, ainda é necessário admitir a possibilidade de haver simultaneidade do exercício das funções de gestor de contratos e de fiscal de contratos. Portanto, desde que, e somente se, **robustamente justificado** no documento de indicação, tal configuração poderá ser aceita, pois é contrária à melhor prática e ao interesse público. O documento de indicação deverá conter o nome do servidor e as funções que ele exercerá, cumulativamente ou não. Exemplo:

**Servidor:** Fulano de Tal.

**Número Funcional / Vínculo:** 11111111.

**Funções:** gestor de contrato, fiscal administrativo.

**Servidor:** Ciclano de Tal.

**Número Funcional / Vínculo:** 22222222.

**Função:** fiscal técnico.

## **12.DA NOMEAÇÃO DE GESTORES E FISCAIS DO CONTRATO E SEUS SUBSTITUTOS**

As nomeações de gestor do contrato, fiscal do contrato e de seus substitutos devem ser realizadas pela Secretaria Geral, por meio de ato formal a ser publicado no e-diário (Diário da Justiça Eletrônico), conforme indicação e serão individuais para cada contrato. Quando houver indicação, o ato de nomeação fará a designação completa da função dentre as a seguir:

- Gestor de contrato;
- Gestor de contrato substituto;
- Fiscal técnico;
- Fiscal técnico substituto;
- Fiscal administrativo;
- Fiscal administrativo substituto;
- Fiscal setorial técnico;
- Fiscal setorial técnico substituto;
- Fiscal setorial administrativo;
- Fiscal setorial administrativo substituto.

Os respectivos substitutos atuarão como gestores e fiscais nas ausências e nos impedimentos eventuais e regulamentares dos titulares.

## **13.DA CONTRATAÇÃO DE TERCEIROS PARA ASSISTÊNCIA NA FISCALIZAÇÃO**

É facultada a contratação de terceiros para **assistir ou subsidiar** as atividades de fiscalização do representante da Administração, desde que justificada a necessidade de assistência especializada.

Na análise da justificativa devem ser avaliados:

- a) A inexistência, nos quadros da Administração, de servidor ou grupo de servidores qualificados ou capacitados para o exercício da atividade de fiscalização técnica ou administrativa.
- b) Se o fiscal técnico ou fiscal administrativo pertencentes aos quadros da Administração não possui conhecimento específico sobre o objeto de fiscalização, por força da exigência de conhecimento especializado. Constatado o fato, o fiscal será considerado ao menos apto a dialogar e defender o interesse público ao interpretar os relatórios da fiscalização contratada para assistência.
- c) Se há necessidade transitória de fiscalização que supere a capacidade de fiscalização permanente do órgão por meio de seus servidores, mas que não justifique a criação de cargos públicos. Também neste caso o fiscal deve ser considerado ao menos apto a dialogar e defender o interesse público ao interpretar os relatórios da fiscalização contratada para assistência.

## **14. DO SISTEMA GEO-OBRAS**

O Sistema Geo-Obras é um software desenvolvido pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso e cedido por meio de convênio ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo para **gerenciar as informações das obras e serviços de engenharia** executados em todos os órgãos das esferas estadual e municipais do Espírito Santo. É uma ferramenta de acompanhamento e consulta dos investimentos realizados pela Administração Pública nas mais diversas regiões do Estado.

### **14.1. Do critério para registro no sistema Geo-Obras**

O Geo-Obras foi efetivamente instituído por meio da Resolução TC nº 245/2012. De acordo com o art. 2º dessa resolução, o sistema deverá ser empregado por todos os jurisdicionados da Corte de Contas para o envio de dados e informações acerca de obras e serviços de engenharia, **com valores iguais ou superiores ao estabelecido para a realização de licitação na modalidade convite**, executados direta ou indiretamente, inclusive por dispensa ou inexigibilidade, independentemente de serem custeadas com recursos públicos federais, estaduais e municipais.

Art. 2º. As unidades gestoras das Administrações Estaduais e Municipais, sujeitas ao controle desta Corte de Contas, remeterão informações de obras e serviços de engenharia, com valores iguais ou superiores ao estabelecido para a realização de licitação na modalidade convite, inclusive de dispensa e inexigibilidade, via Internet, através do SISTEMA INFORMATIZADO DE CONTROLE DE OBRAS PÚBLICAS – GEO-OBRAS TCEES.



(Resolução TC nº 245, de 24 de julho de 2012. <https://www.tcees.tc.br/wp-content/uploads/2017/07/Res245-2012-GEO-OBRAS-E-ANEXO-1.pdf>. Acesso em 04/02/2022)

Observando atentamente o dispositivo citado é possível encontrar um erro na redação, conforme explicado adiante.

O parâmetro de verificação para decidir se uma contratação de obra ou serviço de engenharia deverá ser cadastrado é o valor da contratação, que deve ser comparado com o valor estabelecido para a modalidade convite. Segundo o texto que veicula a norma, se o valor da contratação for igual ou superior ao da modalidade convite, tal contratação deverá ser registrada no sistema Geo-Obras.

Da leitura da Lei n.º 8.666/1993 verificamos em seu art. 22 que ela criou cinco modalidades de licitação, das quais para o assunto em questão apenas três nos interessam, e em seu art. 23 determinou a escolha da modalidade em função de alguns valores, que atualizados pelo Decreto n.º 9.412/2018 são, para obras e serviços de engenharia:

- a) Convite: até R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais).
- b) Tomada de preços: até R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais).
- c) Concorrência - acima de R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais)

O valor estabelecido para a modalidade convite não é um limite inferior, mas sim uma faixa de R\$ 0,00 até R\$ 330.000,00, ou seja, **todos os valores nessa faixa estão estabelecidos para a modalidade convite.**

Observando o texto disposto no art. 2º da Resolução TC n.º 245/2012, qualquer obra ou serviço de engenharia deveria ser cadastrado no sistema Geo-Obras, o que conflita com a lógica de estabelecer uma regra com base em limites, mas que não seleciona nada, pois inclui a todos. **A solução para a questão está na interpretação da norma, cujo texto é o veículo, compreendendo qual é a intenção da Corte de Contas.** A intenção citada parece ser que a energia empregada por meio do uso do sistema Geo-Obras seja direcionada a contratações de engenharia de maior valor, excluindo as de valores considerados muito baixos, cujo controle se daria por outros instrumentos. Nesse sentido a norma que deve ser compreendida seria:

As unidades gestoras das Administrações Estaduais e Municipais, sujeitas ao controle desta Corte de Contas, remeterão informações de obras e serviços de engenharia, com valores iguais ou superiores **ao valor limite** estabelecido para a realização de licitação na modalidade convite, inclusive de dispensa e inexigibilidade, via Internet, através do SISTEMA INFORMATIZADO DE CONTROLE DE OBRAS PÚBLICAS – GEO-OBRAS TCEES.

Portanto, restam esclarecidas as condições concomitantes necessárias para registro no sistema Ge-Obras:

- a) Qualquer obra ou serviço de engenharia, mesmo que por execução direta; e
- b) Valor da obra ou serviço de engenharia deve ser maior ou igual a R\$ 330.000,00.

Em que pese o dispositivo positivado no art. 2º da Resolução TC n.º 245/2012 e a explicação anterior, o TCE tem exigido que são desobrigados de registro no Geo-Obras somente as dispensas e as licitações com valores que poderiam se enquadrar em dispensa, no caso, abaixo de R\$ 33.000,00. Essa exigência é encontrada registrada apenas na apostila do Sistema Geo-Obras, em uma nota de rodapé na página n.º 4 ([https://www.tcees.tc.br/wp-content/uploads/2021/03/APOSTILA\\_GEO\\_OBRAS\\_TCEES\\_VERSAO\\_2021.pdf](https://www.tcees.tc.br/wp-content/uploads/2021/03/APOSTILA_GEO_OBRAS_TCEES_VERSAO_2021.pdf)) e não encontrando respaldo jurídico frente à citada Resolução da Corte de Contas:

Todavia, o preenchimento eletrônico do Sistema Geo-Obras não desobriga o jurisdicionado de fornecer informações em formato digital ou não, quando solicitadas formalmente ou consignadas em lei ou ato normativo.

<sup>2</sup> Atualmente esse valor é de R\$ 33.000,00 (Decreto 9.412/18).

4

No entanto, como a exigência do TCE é uma conduta mínima, podendo a Administração ser mais rigorosa, a fim e evitar problemas até que a questão seja formalmente esclarecida, no âmbito interno do PJES o cadastro se dá para obras e serviços de engenharia cujo valor da contratação seja maior ou igual a R\$ 33.000,00.

## **14.2. Da responsabilidade pelo registro de informações no sistema Geo-Obras**

O acesso ao sistema Geo-obras é disponibilizado no endereço [www.tce.es.gov.br](http://www.tce.es.gov.br).

O preenchimento de dados e envio das informações dentro dos prazos estabelecidos no anexo da Resolução TCEES nº 245/2012 são de inteira responsabilidade dos jurisdicionados da Corte de Contas, devendo ser realizado pelos usuários designados para tanto como operadores do sistema, nele cadastrados por indicação do jurisdicionado.

Os prazos para inserção das informações estão contidos no anexo da Resolução TC nº 245/2012 em muitos são de curto período, como apenas 2 dias úteis.

A Norma de procedimentos **NP 08.02 – Inserção de dados/documentos no Sistema GeoObras** trata das ações e maiores detalhes no âmbito do PJES.

## **15. PROJETOS CidadES**

O CidadES – Controle Informatizado de Dados do Espírito Santo – é a plataforma utilizada pelo TCEES pelo qual os jurisdicionados encaminham as prestações de contas e demais dados ao Tribunal formando uma grande base de dados. É uma plataforma composta por módulos integrados que oferecem funcionalidades como recebimento de dados, análise automatizada, notificação aos gestores e emissão de relatórios para auxiliar auditorias.

Com concepção modular, o CidadES recebe um conjunto de remessas compostas por dados e documentos de naturezas contábil, financeira, orçamentária, fiscal, patrimonial e operacional; bem como por aqueles voltados à gestão de pessoal e à contratação de bens e serviços. Uma vez enviados, os dados que compõem as diversas remessas são consistidos para verificar sua conformidade com as regras definidas nas instruções normativas 38/2016 e 68/2020. Após validados, eles são automaticamente analisados e, para as situações que descumprirem critérios pré-definidos de controle, eventuais justificativas podem ser exigidas dos responsáveis pelas unidades gestoras vinculadas.

Os dados e documentos encaminhados são assinados digitalmente, garantindo sua confiabilidade e imutabilidade.

A base de dados do CidadES é utilizada na instrução dos processos de controle, no fomento ao controle social, por meio da disponibilização dos dados à sociedade, nas atividades de controle externo exercidas pelas diversas unidades do TCEES e como instrumento de auxílio aos gestores públicos, contribuindo para a transparência e eficiência da gestão e dos gastos públicos.

Atualmente, o TJES encontra-se em fase preparação para atender às exigências do TCE quanto ao uso do CidadES e por esse motivo, apenas futuramente serão publicadas informações sobre a operação interna para remessas de dados ao sistema.

## **16. SISTEMA DE CONTRATOS**

O Sistema de Contratos é um instrumento gerencial para acompanhamento das contratações realizadas pelo Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo – PJES – em cumprimento às determinações legais estabelecidas na Resolução TJES n.º 75/2011

especialmente no que se refere às atribuições da Seção de Controle de Contratos e Convênios, órgão subalterno da Secretaria de Finanças e Execução Orçamentária.

O fundamento de existência do Sistema de Contratos é a Ordem de Serviço n.º 03/2012, que o institui permitindo o melhor acompanhamento das contratações do PJES. Ele também auxilia no cumprimento das ações prescritas na Resolução CNJ n.º 215/2015, que dispõe, no âmbito do Poder Judiciário, sobre o acesso à informação e a aplicação da Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011. O sistema permite centralizar o registro de informações sobre as contratações para posterior publicação no Portal da Transparência.

No Sistema de Contratos devem ser registrados dados relativos a todos os contratos e atas de registro de preços do PJES. Contratações que não possuem termo de contrato não são cadastradas no sistema.

Os gestores de contrato devem manter os dados atualizados em tempo real, informado aditivos, apostilamentos, notas de empenho, garantias contratuais, identificação dos gestores e situação do contrato.

O sistema possui um manual de operação disponível em <http://www.tjes.jus.br/institucional/setores/secretaria-de-financas-apresentacao/manual-do-sistema-de-contratos/>.

## **17. DO eSOCIAL**

O sistema eSocial é um projeto que envolve a Receita Federal, a Caixa Econômica, o INSS e o Ministério do Trabalho e que faz parte do Sistema Público de Escrituração Digital (Sped).

Após a implantação o eSocial será de uso obrigatório para pessoas jurídicas e pessoas físicas com empregados domésticos. Trabalhadores celetistas, estatutários, cooperados, autônomos, avulsos, sem vínculo empregatício e até estagiários deverão ser cadastrados no eSocial.

Quem emprega deverá utilizar o eSocial para cumprir obrigações fiscais, previdenciárias e trabalhistas. Nele será feitos o recolhimento de FGTS, as comunicações de admissão e demissão etc., substituindo muitos formulários e outras plataformas digitais tornando o envio dos dados mais simples e centralizado.

Até o momento as seguintes obrigações fiscais, previdenciárias e trabalhistas devem estar integradas na plataforma:

1. GFIP – Guia de Recolhimento do FGTS e de Informações à Previdência Social;

2. CAGED – Cadastro Geral de Empregados e Desempregados para controlar as admissões e demissões de empregados sob o regime da CLT;
3. RAIS – Relação Anual de Informações Sociais;
4. LRE – Livro de Registro de Empregados;
5. CAT – Comunicação de Acidente de Trabalho;
6. CD – Comunicação de Dispensa;
7. CTPS – Carteira de Trabalho e Previdência Social;
8. PPP – Perfil Profissiográfico Previdenciário;
9. DIRF – Declaração do Imposto de Renda Retido na Fonte;
10. DCTF – Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais;
11. QHT – Quadro de Horário de Trabalho;
12. MANAD – Manual Normativo de Arquivos Digitais;
13. Folha de pagamento;
14. GRF – Guia de Recolhimento do FGTS;
15. GPS – Guia da Previdência Social.
16. PPRA – Programa de Prevenção de Riscos Ambientais
17. PCMSO – Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional

Por todas essas ações, no devido momento os gestores de contrato serão comunicados pela Administração sobre as consequências do uso do eSocial e como será a interação com o sistema e as consequências para a fiscalização dos contratos.

## **18. DO EFD-Reinf**

A Escrituração Fiscal Digital de Retenções e Outras Informações Fiscais, EFD-Reinf, é um dos módulos do Sistema Público de Escrituração Digital - SPED, a ser utilizado pelas pessoas jurídicas e físicas, em complemento ao Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas – eSocial.

Tem por objeto a escrituração de rendimentos pagos e retenções de Imposto de Renda, Contribuição Social do contribuinte exceto aquelas relacionadas ao trabalho e

informações sobre a receita bruta para a apuração das contribuições previdenciárias substituídas. Substituirá, portanto, o módulo da EFD-Contribuições que apura a Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB).

A EFD-Reinf junto ao eSocial, após o início de sua obrigatoriedade, abre espaço para substituição de informações solicitadas em outras obrigações acessórias, tais como a GFIP, a DIRF e também obrigações acessórias instituídas por outros órgãos de governo como a RAIS e o CAGED.

Esta escrituração está modularizada por eventos de informações, contemplando a possibilidade de múltiplas transmissões em períodos distintos, de acordo com a obrigatoriedade legal.

Dentre as informações prestadas através da EFD-Reinf, destacam-se aquelas associadas:

1. Aos serviços tomados/prestados mediante cessão de mão de obra ou empreitada, referente retenção de contribuição social previdenciária - Lei 9711/98.
2. Às retenções na fonte (IR, CSLL, COFINS, PIS/PASEP) incidentes sobre os pagamentos diversos efetuados a pessoas físicas e jurídicas, em módulo a ser implementado com os leiautes da série R-4000.
3. Aos recursos recebidos por / repassados para associação desportiva que mantenha equipe de futebol profissional, referente a contribuição social previdenciária.
4. À comercialização da produção e à apuração da contribuição previdenciária substituída pelas agroindústrias e demais produtores rurais pessoa jurídica.
5. Às empresas que se sujeitam à CPRB (cf. Lei 12.546/2011).
6. Às entidades promotoras de evento que envolva associação desportiva que mantenha clube de futebol profissional, referente a contribuição social previdenciária.

Pelo fato de o sistema ainda estar em implantação, no devido momento os gestores de contrato serão comunicados pela Administração sobre as consequências do uso do EFD-Reinf e como será a interação com o sistema e as consequências para a fiscalização dos contratos.

## **19. DOS ATOS E COMPORTAMENTOS NA GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS**

O gestor do contrato e seu substituto devem permanecer subordinados aos seus respectivos órgãos de localização e chefias para tratar dos assuntos pertinentes ao acompanhamento e fiscalização dos contratos, por ocasião da execução das disposições contidas neste manual.

Os gestores ou fiscais, e seus substitutos, devem elaborar relatório registrando as ocorrências sobre a prestação dos serviços referentes ao período de sua atuação, quando do seu desligamento ou afastamento definitivo.

Os gestores e fiscais titulares devem comunicar por escrito aos seus substitutos e ao chefe imediato, com ao menos 3 (três) dias úteis de antecedência, qualquer afastamento. Na impossibilidade de fazê-lo, caberá ao chefe imediato agir de forma a informar o gestor substituto da necessidade de sua atuação e colher a justificativa para posteriores providências que forem necessárias. As férias de gestores e fiscais devem ser acordadas entre os servidores e os contratados devem ser notificados previamente do período de substituição.

Não deve ser admitido, salvo por força maior, o afastamento simultâneo de titulares e substitutos e o controle é de responsabilidade da chefia imediata, que responderá pelos ausentes.

## **19.1. Dos meios de comunicação**

### **19.1.1. Da comunicação por mensagem eletrônica**

Comunicações por mensagem eletrônica conhecida como correio eletrônico (e-mail) devem utilizar endereços eletrônicos oficiais **previamente e oficialmente informados e registrados**. O remetente e redator deve ser pessoa previamente designada e com competência para o ato, por exemplo, gestores, fiscais, prepostos ou empregados de setores específicos internos da contratada. Mensagens eletrônicas enviadas e recebidas por meio de aplicativos mensageiros, como WhatsApp e Telegram, devem ser evitadas, pois podem trazer dificuldades para o registro adequado da informação e consequente produção de prova, sendo aceitas apenas excepcionalmente e quando possível a perfeita identificação dos interlocutores e do conteúdo das mensagens. A regra é o uso de e-mail, que deve ser um endereço institucional e, para a contratada, oficial previamente informado por ela.

A redação deve ser formal, clara e garantir a informação na sua totalidade.

Tais comunicações devem ser consideradas formais e oficiais para atos de mero expediente como comunicações diárias.

Para casos de maior rigor na formalidade devem ser usadas as técnicas e instrumentos contidas no Manual de Redação da Presidência da República (<http://www4.planalto.gov.br/centrodeestudos/assuntos/manual-de-redacao-da-presidencia-da-republica>) e a mensagem deve ser enviada por meio de um documento específico anexado e assinado eletronicamente, conforme descrito a seguir.

### **19.1.2. Da comunicação oficial por meio de documentos específicos**

Documentos administrativos oficiais específicos, como memorandos ou ofícios, devem ser redigidos e assinados eletronicamente no sistema SEI!. Quando houver impossibilidade podem ser usados documentos externos ao SEI!, assinados por meio de um certificado digital emitido pela Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP-Brasil.

## **19.2. Do Registro Próprio**

O gestor do contrato deve anotar em um relatório chamado Registro Próprio as ocorrências mais importantes relacionadas com a execução do contrato, em sequência cronológica dos acontecimentos. Ocorrências mais importantes são fatos significativos não ordinários que ocorreram durante a vigência contratual, não sendo necessariamente o mesmo que ocorrência de problemas. **O Registro Próprio deve ser um processo administrativo apartado no SEI!, relacionado ao processo principal.** Seu conteúdo será composto por um termo de abertura e, inicialmente, um **documento interno do SEI! denominado também de Registro Próprio**, que permanecerá aberto para edição até que exista necessidade de tramitação, quando então deverá ser assinado. Havendo necessidade de novos registros, um novo documento Registro Próprio deverá ser juntado ao mesmo processo apartado, permanecendo aberto de forma semelhante ao primeiro e contendo a descrição de fatos de forma cronológica sequencial ao documento anterior.

Ocorrendo substituição ou dispensa dos gestores titular e substituto durante a execução contratual, os gestores substituídos deverão garantir a anotação, no registro próprio, de todas as pendências verificadas até a data de suas dispensas. O documento contido no auto apartado deverá ser assinado e encaminhado à secretaria gestora do contrato para as providências relativas à ciência aos novos gestores, que deverão abrir um novo documento no mesmo processo para os devidos registros.

Os novos gestores nomeados ficam responsáveis pela continuidade da solução das pendências apontadas no registro próprio redigido pelos antecessores, se estas existirem, e necessariamente deverão tomar conhecimento de todo o contrato, inclusive de seus possíveis aditivos, tempestivamente.



### 19.3. Do preposto e sua indicação

A contratada deve designar formalmente um preposto antes do início das atividades de prestação de serviços, por meio de um instrumento formal que registre expressamente a sua qualificação, os dados para contato e os poderes e deveres em relação à execução do objeto.

A indicação ou a manutenção do preposto da empresa poderá ser recusada pelo órgão ou entidade, desde que devidamente justificada, devendo a empresa designar outro para o exercício da atividade.

**No caso de serviços que envolvam terceirização de mão de obra**, o preposto não poderá ocupar um dos postos previstos no contrato, pois a mão de obra disponibilizada é de dedicação exclusiva para as atividades internas ao contrato, não podendo executar trabalhos diretamente para a contratada ou em ambiente desta. O preposto não é um posto contratado.

A Administração não pode exercer o poder de mando sobre os empregados da contratada, devendo reportar-se somente aos prepostos ou responsáveis por ela indicados, exceto quando o objeto da contratação prever a notificação direta para a execução das tarefas previamente descritas no contrato de prestação de serviços para a função específica, tais como nos serviços de recepção, apoio administrativo ou ao usuário.

As comunicações entre a Administração e a contratada devem ser realizadas por escrito sempre que o **assunto for potencialmente sensível** ou o ato exigir tal formalidade.

A Administração, por meio de seu representante, poderá convocar o preposto para adoção de providências que devam ser cumpridas de imediato.

A depender da natureza dos serviços, **desde que previamente planejado e inserido no projeto básico, ou termo de referência**, poderá ser exigida a manutenção do preposto da empresa no local da execução do objeto, bem como pode ser estabelecido sistema de escala semanal ou mensal. No entanto, o preposto não poderá ser um posto que compõe os custos diretos do contrato. Seu custo deverá compor as despesas indiretas da contratada.

### 19.4. Da reunião inicial

Na prestação de serviços, após a assinatura do contrato, deverá ser promovida obrigatoriamente uma reunião inicial para apresentação do plano de fiscalização, em que serão discutidas, ou seja, **verbalizadas**, informações acerca das obrigações contratuais, dos mecanismos de fiscalização, das estratégias para execução do objeto, do

plano complementar de execução da contratada, quando houver, do método de aferição dos resultados, das sanções aplicáveis, das possibilidades de subcontratação dentre outros.

Os assuntos tratados na reunião inicial devem ser registrados em ata e, devem estar presentes o gestor e seu substituto, o fiscal e seu substituto (equipe responsável pela fiscalização do contrato), o preposto da empresa, e, se for o caso, o servidor ou a equipe responsável pelo planejamento da contratação. **A reunião deverá ser dirigida pelo gestor do contrato** e a ata deverá registrar cada assunto previamente pautado para a reunião e os que surgirem durante.

O gestor poderá realizar reuniões periódicas com o preposto, de modo a garantir a qualidade da execução e os resultados previstos para a prestação dos serviços. Tais reuniões poderão ser virtuais, se não prejudicarem o ato, mas reuniões presenciais não poderão ser negadas se exigidas pela Administração.

### **19.5. Do processo apartado de fiscalização**

A fim de melhor organizar e garantir autonomia de procedimentos, é recomendável que a fiscalização seja registrada em processo apartado, relacionado ao processo principal, em quantidade a depender do contrato.

A título de exemplo, contratos com muitas etapas de medição poderão reunir cada conjunto de documentos em um único processo apartado, que quando pronto deverá ser anexado ao processo de pagamento junto com os atestes e termos de recebimento necessários. De tal forma os processos principais, de fiscalização e de pagamento poderão tramitar independente da manipulação e juntada de documentos de fiscalização. Pelo mesmo motivo, não haverá desorganização causada por inserção de documentos desordenados, misturando procedimentos e prejudicando a leitura e compreensão do processo.

O processo apartado de fiscalização deverá ser instruído com links para os seguintes documentos logo no início:

- a) Estudos técnicos preliminares;
- b) Ato convocatório e seus anexos;
- c) Projeto básico, ou termo de referência, para contratação;
- d) Proposta da contratada;
- e) Termo de contrato;

- f) Termos aditivos;
- g) Apostilamentos;
- h) Garantia contratual;
- i) Demais documentos indispensáveis à fiscalização.

## **19.6. Da competência para tomada de decisão**

As situações que exigirem decisões e providências que ultrapassem a competência do fiscal deverão ser registradas e encaminhadas ao gestor do contrato.

As situações que exigirem decisões e providências que ultrapassem a competência do gestor deverão ser registradas e encaminhadas ao superior hierárquico para conhecimento e envio a quem for competente, em tempo hábil para a adoção de medidas saneadoras.

## **20. DAS COMPETÊNCIAS DO GESTOR E DO FISCAL DO CONTRATO**

### **20.1. O gestor está obrigado a:**

- I. Conhecer o edital, o projeto básico, ou termo de referência, e os demais documentos que originaram a contratação, a fim de inteirar-se do conteúdo da contratação efetivada, antes do início das suas atividades.
- II. Elaborar plano de ação, em documento interno ao SEI!, no processo principal.
- III. Solicitar à contratada a indicação formal de preposto e substituto, mantendo arquivo com os dados deste último atualizados, contendo sua qualificação, suas atribuições e formas de contato. As informações, atualizadas, também devem ser juntadas aos autos principais.
- IV. Agendar e dirigir a reunião inicial, verbalizando os assuntos a serem tratados.
- V. Providenciar a emissão da ordem de serviço ou de fornecimento, colhendo as assinaturas de quem tiver a competência para o ato.
- VI. Registrar possíveis ajustes acordados com o preposto, colhendo sua assinatura ou registrando formalmente por e-mail institucional em diálogo entre as partes. Os registros devem ocorrer obrigatoriamente em ordem cronológica.
- VII. Promover a juntada, no processo administrativo, de todos os documentos contratuais.

- VIII. Verificar o registro da contratação no Sistema de Contratos e atualizá-lo em tempo real. A verificação das informações deve ser rotineira e constante.
- IX. Autuar o processo de pagamento e demais processos apartados relacionados ao principal.
- X. Anotar por escrito, no Registro Próprio e em ordem cronológica, as ocorrências mais importantes relacionadas com a execução do contrato, na periodicidade estabelecida no plano de ação. As ocorrências mais importantes não são necessariamente o mesmo que problemas, mas qualquer evento significativo e não ordinário na vigência contratual. Inexistindo ocorrências, esta situação deverá constar no Registro Próprio, dentro da periodicidade estabelecida.
- XI. Detalhar a anotação das falhas contratuais da contratada no Registro Próprio, identificando o tipo de ocorrência e, havendo descumprimento contratual, a sua intensidade ou quantidade (total de dias do descumprimento e, ser for o caso, identificação dos funcionários da contratada que deram causa ao descumprimento).
- XII. Anexar o processo Registro Próprio ao processo principal na ocasião de encerramento do contrato.
- XIII. Comunicar à Subsecretaria Geral sobre o descumprimento, pela contratada, de quaisquer obrigações passíveis de aplicação de penalidades ou rescisão contratual - sem prejuízo da comunicação direta ao contratado. A comunicação ao contratado realizar-se-á por qualquer meio idôneo, com prioridade para o uso de correio eletrônico (e-mail) oficialmente informado pela contratada, demonstrando a intenção de apuração da inexecução contratual, sugerindo possíveis penalidades e estabelecendo prazo para solução dos problemas apontados. Como segunda opção poderá ser enviada uma carta com aviso de recebimento (AR).
- XIV. Verificar a manutenção das condições de habilitação da contratada com regularidade e sempre que houver um evento em que seja obrigatório.
- XV. Receber os documentos de medição verificados e atestados pelo fiscal técnico e verificar se os valores estão de acordo com o contrato.
- XVI. Autorizar a emissão das notas fiscais (no caso de prestação de serviços em que a prática de mercado não seja o envio automático de nota fiscal, pois em regra, a emissão de nota fiscal depende de aprovação da medição pela fiscalização) e verificar seus dados, conforme previsão editalícia. A autorização de emissão não

é admissível nos casos em que a nota fiscal é gerada em decorrência direta de envio de itens comprados ou alguns serviços específicos.

- XVII. Analisar, conferir e atestar as notas fiscais ou documentos hábeis correspondentes, fazendo constar do atestado a data, sua identificação e a assinatura, enviando à Coordenadoria de Suprimentos e Controle Patrimonial os documentos fiscais em que houver registro de bens de consumo ou bens permanentes, mesmo que as notas fiscais sejam de serviço, conforme normas de procedimento em vigor. Atualmente apenas a Norma de Procedimentos n.º 04.05 – Administração de Material de Consumo trata do assunto.
- XVIII. Acompanhar e providenciar as ações necessárias ao pedido de reequilíbrio econômico-financeiro (revisão, reajuste ou repactuação contratual).
- XIX. Conferir se os possíveis ajustes financeiros concedidos na vigência do contrato, estão sendo efetivamente cobrados, a fim de garantir que as devidas concessões de direitos à contratada sejam de fato concretizadas.
- XX. Acompanhar a vigência contratual informando tempestivamente a secretaria responsável pela contratação da necessidade de aditamento, solicitando um posicionamento a respeito.
- XXI. Efetuar o recebimento do objeto conforme previsto no edital da contratação.
- XXII. Iniciar o procedimento de aditamento contratual.
- XXIII. Iniciar os procedimentos necessários quando do encerramento do contrato.
- XXIV. Executar as ações previstas no ato de encerramento de exercício.
- XXV. Executar demais ações caracterizadas como de acompanhamento do andamento contratual, ou seja, a coordenação das atividades relacionadas à fiscalização técnica, administrativa, setorial e pelo público usuário, bem como dos atos preparatórios à instrução processual e ao encaminhamento da documentação pertinente aos setores competentes para formalização dos procedimentos quanto aos aspectos que envolvam a prorrogação, alteração, reequilíbrio, pagamento, eventual aplicação de sanções, extinção dos contratos, dentre outros.
- XXVI. Verificar com regularidade se a contratada está registrada no:
  - a. Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa e por Ato que implique Inelegibilidade – CNCIAI (CNJ) ([https://www.cnj.jus.br/improbidade\\_adm/consultar\\_requerido.php](https://www.cnj.jus.br/improbidade_adm/consultar_requerido.php)).

- b. Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS (Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União) (<https://www.portaltransparencia.gov.br/sancoes/ceis?ordenarPor=no%26direcao=asc>).
- c. Cadastro de Inidôneos do TCU (<https://contas.tcu.gov.br/ords/f?p=INABILITADO:INIDONEOS>).
- d. Sintegra- Sistema Integrado de Informações sobre Operações Interestaduais com Mercadorias e Serviços (<http://www.sintegra.gov.br/>).

XXVII. Para os casos de obras ou serviços de engenharia:

- a. Solicitar à contratada a ART (Anotação de Responsabilidade Técnica) ou RRT (Registro de Responsabilidade Técnica) de execução da obra ou de execução dos serviços, inclusive para os termos aditivos, no prazo de até 10 dias após a emissão da ordem de serviço, conforme a Resolução CONFEA n.º 1.025/2009, art.28, § 1º.
- b. Solicitar aos fiscais técnicos a ART, RRT ou TRT (Termo de Responsabilidade Técnica) de fiscalização dos serviços, no prazo de até 10 dias após a emissão da ordem de serviço, conforme a Resolução CONFEA n.º 1.025/2009, art.28, § 1º.
- c. Solicitar à contratada, no caso de substituição do responsável técnico, a ART ou RRT de responsabilidade técnica de execução, bem como, os documentos que comprovem a sua qualificação técnica, em conformidade com o previsto no edital.
- d. Solicitar à contratada, no caso de subcontratação, os documentos referentes à qualificação da empresa subcontratada, conforme previsto em edital.
- e. Solicitar à contratada toda a documentação que comprove o cumprimento de suas obrigações, conforme cláusulas contratuais.
- f. Conferir se o registro diário de obra (RDO) está assinado pelo responsável técnico da contratada e pelos fiscais técnicos.
- g. Conferir se os boletins de medição estão assinados pela contratada e pelos fiscais técnicos.

- h. Efetuar o registro de informações no sistema GEO-Obras, conforme a norma de procedimentos NP 08.02 – Inserção de informações no Sistema de Controle de Obras Públicas do TCE-ES.

## **20.2. O fiscal técnico do contrato está obrigado a:**

- I. Conhecer o edital, o projeto básico, ou termo de referência, e os demais documentos que originaram a contratação, a fim de inteirar-se do conteúdo da contratação efetivada, antes do início das suas atividades;
- II. Garantir o acesso da contratada às dependências do PJES, por meio do fornecimento de informações necessárias à identificação dos empregados que prestarão serviço.
- III. Efetuar **solicitações** de serviço ou fornecimento à contratada.
- IV. Recusar os serviços executados pela contratada em desacordo com o pactuado e determinar, por escrito, desfazimento, ajustes ou correções.
- V. Interagir com a contratada auxiliando no agendamento da execução do serviço.
- VI. Acompanhar, mesmo localmente quando necessário, a execução dos serviços.
- VII. Analisar se as especificações do objeto entregue estão de acordo com o contratado.
- VIII. Orientar os fiscais setoriais e auxiliá-los.
- IX. Reunir os documentos enviados pelos fiscais setoriais e organizá-los.
- X. Analisar os documentos de medição dos serviços executados ou materiais fornecidos e atestá-los, conforme edital.
- XI. Organizar e fornecer ao gestor do contrato toda a documentação necessária a comprovar a execução do serviço ou fornecimento, **atestada e pronta para envio para pagamento**, exceto as certidões negativas fiscais de regularidade fiscal, previdenciária e trabalhista.
- XII. Conferir o cumprimento do objeto e demais obrigações pactuadas, especialmente o atendimento às especificações atinentes ao objeto, bem como os prazos fixados no contrato, visitando o local onde o contrato está sendo executado e registrando os defeitos encontrados, inclusive com a produção de provas, datando, assinando e colhendo a assinatura do preposto da contratada para instruir o possível procedimento de sanção contratual.

- XIII. Comunicar formalmente e por escrito ao gestor do contrato, os danos porventura causados pelos empregados da contratada.
- XIV. Fazer o recebimento conforme previsto no edital da contratação.
- XV. Para o caso de obras ou serviços de engenharia:
  - a. Os fiscais deverão ser habilitados e seguir a legislação pertinente, com ART (Anotação de Responsabilidade Técnica), ou documento semelhante a depender do **conselho de fiscalização de exercício profissional** envolvido, emitido conforme determinação legal. Importante registrar a existência da RRT, que é a sigla que se refere ao Registro de Responsabilidade Técnica, documento que comprova que projetos, obras ou serviços técnicos na área de Arquitetura e Urbanismo foram desenvolvidos por profissionais devidamente habilitados e registrados no Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU). Para o Conselho Regional dos Técnicos Industriais (CRT), há documento equivalente, o TRT, sigla para Termo de Responsabilidade Técnica.
  - b. Os fiscais técnicos deverão atestar e assinar o RDO (Registro Diário de Obra), se aprovado após verificação do conteúdo.

### **20.3. O fiscal administrativo está obrigado a:**

- I. Conhecer o edital, o projeto básico, ou termo de referência, e os demais documentos que originaram a contratação, a fim de inteirar-se do conteúdo da contratação efetivada, antes do início das suas atividades.
- II. Fiscalizar o contrato levando em consideração falhas que impactem o contrato como um todo e não apenas erros e falhas eventuais no pagamento de alguma vantagem a um determinado empregado.
- III. Fiscalizar o cumprimento das obrigações trabalhistas e sociais, nas contratações com dedicação exclusiva dos trabalhadores, exigindo:
  - a. No caso de empresas regidas pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT):
    - i. No primeiro mês da prestação dos serviços, a contratada deverá apresentar a seguinte documentação:
      - 1. relação dos empregados, contendo nome completo, cargo ou função, horário do posto de trabalho, números da carteira de identidade (RG) e da inscrição no Cadastro de



Pessoas Físicas (CPF), com indicação dos responsáveis técnicos pela execução dos serviços, quando for o caso.

2. Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) dos empregados admitidos e prova de vínculo de trabalho com os responsáveis técnicos pela execução dos serviços, quando houver exigência editalícia de sua existência, devidamente assinada pela contratada.
  3. exames médicos admissionais dos empregados da contratada que prestarão os serviços.
- ii. Entrega até o dia trinta do mês seguinte ao da prestação dos serviços ao setor responsável pela fiscalização do contrato dos seguintes documentos, quando não for possível a verificação da regularidade destes no Sistema de Cadastro de Fornecedores (SICAF):
1. Certidão Negativa de Débitos relativos a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União (CND).
  2. Certidões que comprovem a regularidade perante as Fazendas Estadual, Distrital e Municipal do domicílio ou sede do contratado.
  3. Certidão de Regularidade do FGTS (CRF).
  4. Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT).
- iii. Entrega, quando solicitado pela Administração, de quaisquer dos seguintes documentos:
1. Extrato da conta do INSS e do FGTS de qualquer empregado, a critério da Administração.
  2. Cópia da folha de pagamento analítica de qualquer mês da prestação dos serviços, em que conste como tomador o órgão ou entidade contratante.
  3. Cópia dos contracheques dos empregados relativos a qualquer mês da prestação dos serviços ou, ainda, quando necessário, cópia de recibos de depósitos bancários.

4. Comprovantes de entrega de benefícios suplementares (vale-transporte, vale-alimentação, entre outros), a que estiver obrigada por força de lei ou de Convenção ou Acordo Coletivo de Trabalho ou dissídio, relativos a qualquer mês da prestação dos serviços e de qualquer empregado.
  5. Comprovantes de realização de eventuais cursos de treinamento e reciclagem que forem exigidos por lei ou pelo contrato.
- iv. Entrega de cópia da documentação abaixo relacionada, quando da extinção ou rescisão do contrato, após o último mês de prestação dos serviços, no prazo definido no contrato:
1. Termos de rescisão dos contratos de trabalho dos empregados prestadores de serviço, devidamente homologados, quando exigível pelo sindicato da categoria.
  2. Guias de recolhimento da contribuição previdenciária e do FGTS, referentes às rescisões contratuais.
  3. Extratos dos depósitos efetuados nas contas vinculadas individuais do FGTS de cada empregado dispensado.
  4. Exames médicos demissionais dos empregados dispensados.
- b. No caso de cooperativas:
- i. recolhimento da contribuição previdenciária do INSS em relação à parcela de responsabilidade do cooperado.
  - ii. recolhimento da contribuição previdenciária em relação à parcela de responsabilidade da Cooperativa.
  - iii. comprovante de distribuição de sobras e produção.
  - iv. comprovante da aplicação do Fundo Assistência Técnica Educacional e Social (FATES).
  - v. comprovante da aplicação em Fundo de Reserva.

- vi. comprovação de criação do fundo para pagamento do 13º salário e férias.
  - vii. eventuais obrigações decorrentes da legislação que rege as sociedades cooperativas.
- c. No caso de sociedades diversas, tais como as Organizações Sociais Civis de Interesse Público (OSCIP) e as Organizações Sociais, será exigida a comprovação de atendimento a eventuais obrigações decorrentes da legislação que rege as respectivas organizações.
- IV. Exigir, sempre que houver admissão de novos empregados pela contratada, os documentos elencados no item “III” do subitem “a” acima deverão ser apresentados.
  - V. Exigir a entrega dos documentos necessários à comprovação do cumprimento das obrigações sociais trabalhistas elencados no subitem “a”, “b” e “c” acima, apresentados em original ou por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da Administração.
  - VI. Analisar a documentação solicitada no item “III”, “a”, “iv” acima no prazo de 30 (trinta) dias após o recebimento dos documentos, prorrogáveis por mais 30 (trinta) dias, justificadamente.
  - VII. Oficiar à Receita Federal do Brasil (RFB) em caso de indício de irregularidade no recolhimento das contribuições previdenciárias. **A mesma obrigação incide sobre o gestor do contrato.**
  - VIII. Oficiar ao Ministério do Trabalho, em caso de indício de irregularidade no recolhimento da contribuição para o FGTS. **A mesma obrigação incide sobre o gestor do contrato.**
  - IX. Oficiar os respectivos sindicatos e conselhos de fiscalização de exercício profissional representativos das categorias envolvidas, em caso de indício de irregularidade no pagamento de salários, por estarem abaixo do mínimo legal. **A mesma obrigação incide sobre o gestor do contrato.**

### **20.3.1. Diretrizes complementares a serem seguidas pela fiscalização administrativa**

#### **20.3.1.1. Fiscalização inicial (no momento em que a prestação de serviços é iniciada)**

No momento em que a prestação de serviços é iniciada, deve ser elaborada planilha-resumo de todo o contrato administrativo. Ela conterá informações sobre todos os empregados terceirizados que prestam serviços no órgão ou entidade, divididos por contrato, com os seguintes dados: nome completo, número de inscrição no CPF, função exercida, salário mínimo legal para o caso concreto, salário pago pela contratada, adicionais, gratificações, benefícios recebidos, sua especificação e quantidade (vale-transporte, auxílio-alimentação), horário de trabalho, férias, licenças, faltas, ocorrências e horas extras trabalhadas.

A fiscalização das Carteiras de Trabalho e Previdência Social (CTPS) poderá ser feita por amostragem. Todas as anotações contidas na CTPS dos empregados devem ser conferidas, a fim de que se possa verificar se as informações nelas inseridas coincidem com as informações fornecidas pela empresa e pelo empregado. Devem ser observadas, com especial atenção, a data de início do contrato de trabalho, a função exercida, a remuneração (corretamente discriminada em salário-base, adicionais e gratificações), além de demais eventuais alterações dos contratos de trabalho.

O número de terceirizados por função deve coincidir com o previsto no contrato administrativo.

O salário não pode ser inferior ao previsto na lei, na Convenção Coletiva de Trabalho da Categoria (CCT), no Acordo Coletivo de Trabalho (ACT) ou no Dissídio. **Somente se especificado no instrumento convocatório**, deve haver identidade entre os salários pagos efetivamente aos empregados e os previstos na proposta. Não havendo tal obrigação e estando a contratada obediente às normas trabalhistas anteriormente citadas, a diferença não deve ser devolvida. **Quanto a esse tema, interessante é o conteúdo do Acórdão 2784/2012-TCU-Plenário.**

Devem ser consultadas eventuais obrigações adicionais constantes em CCT para as empresas terceirizadas (por exemplo, se os empregados têm direito a auxílio-alimentação gratuito).

Deve ser verificada a existência de condições insalubres ou de periculosidade no local de trabalho, cuja presença levará ao pagamento dos respectivos adicionais aos empregados, porém **mediante a demonstração de laudo técnico e obrigação legal, de responsabilidade da contratada**. Tais condições obrigam a contratada a fornecer determinados Equipamentos de Proteção Individual (EPI).

No primeiro mês da prestação dos serviços, a contratada deverá apresentar a seguinte documentação, devidamente autenticada:

- Relação dos empregados, com nome completo, cargo ou função, horário do posto de trabalho, números da carteira de identidade (RG) e inscrição no Cadastro de

Pessoas Físicas (CPF), e indicação dos responsáveis técnicos pela execução dos serviços, quando for o caso.

- CTPS dos empregados admitidos e dos responsáveis técnicos pela execução dos serviços, quando for o caso, devidamente assinadas pela contratada.
- Escala de férias dos empregados, com obrigação de atualização da informação sempre que houver alteração da escala.
- Exames médicos admissionais dos empregados da contratada que prestarão os serviços.
- Declaração de responsabilidade exclusiva da contratada sobre a quitação dos encargos trabalhistas e sociais decorrentes do contrato.

### **20.3.1.2. Fiscalização mensal (a ser feita antes do pagamento da fatura)**

A contratada deverá entregar, no prazo de 15 (quinze) dias contados a partir do primeiro dia do mês subsequente ao da prestação de serviço, os seguintes documentos:

- Relatório (RCAE - Relatório de Comprovação de Adimplência de Encargos) que acompanhará os comprovantes de quitação pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato, contendo declaração do contratado, sob as penas da lei, que adimpliu com os encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato. É uma exigência da Lei estadual n.º 5.383/1997 (<http://www3.al.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/LEI53831997.html>). O modelo será fornecido pela Administração, e está disponível no sistema administrativo “Sistema de compras, licitações, contratos, convênios (exceto de pessoal) e instrumentos congêneres” no link <http://www.tjes.jus.br/wp-content/uploads/Relat%C3%B3rio-de-Comprova%C3%A7%C3%A3o-de-Adimpl%C3%A2ncia-de-Encargos-RCAE.pdf>.
- Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social (GFIP), ou documento que o substitua, pois está em vista de ser substituído pelo DCTFWeb, conforme informação da Receita Federal em <https://www.gov.br/esocial/pt-br/noticias/receita-federal/receita-federal-abre-prazo-para-adesao-antecipada-a-dctfweb-e-define-novo-cronograma-de-substituicao-da-gfip>.

- A GFIP deve ser completa e relativa à competência imediatamente anterior às medições, períodos trabalhados, com exceção ao primeiro e ao último pagamento. Quando do primeiro pagamento, a GFIP não será exigida; com relação ao último pagamento será necessário, além da GFIP da competência anterior, a GFIP da competência referente ao período que está sendo pago.
- Guia de recolhimento do FGTS e Guia da Previdência Social (GPS) quitados referentes à GFIP em análise com comprovante de Declaração à Previdência, Protocolo de Envio de Arquivos, emitidos pelo Conectividade Social.
- Folha de pagamento mensal com relação à competência anterior ao da prestação dos serviços. O pagamento dos salários, e de qualquer outro tipo em moeda corrente, dos empregados pela empresa contratada deverá ocorrer via depósito bancário na conta do trabalhador. A contratada deverá fazer o pagamento em um único banco, utilizando conta salário quando for necessário, desde que especificado no projeto básico, ou termo de referência.
- Auxílio transporte, alimentação ou outro tipo semelhante instituído por obrigação legal, acordo ou convenção coletiva ou dissídio: comprovante de pagamento dos valores pagos a todos os funcionários no mês anterior ao da medição. A competência dos documentos deve ser imediatamente anterior à medição.
- Comprovantes dos pagamentos de todos os encargos trabalhistas, bem como demais benefícios previstos em legislação específica, convenção ou acordo coletivo de trabalho. Com relação à benefícios facultativos por decisão do empregado, a contratada deverá informar quais empregados não tem interesse, por meio de declaração do empregado. Para aqueles interessados deve ser enviado documento comprobatório do pagamento da obrigação. A competência dos documentos deve ser imediatamente anterior à medição.
- Lista de empregados que trabalharam **no mês em medição**, informando as ausências e as substituições.
- Lista de empregados que trabalharam **no mês em medição**, para envio ao CNJ. Esta lista deve ser enviada até o quarto dia do mês seguinte, conforme modelo informado pela Administração.

Deve ser consultada, a cada pagamento, a regularidade da empresa junto ao SICAF.

Serão exigidos a Certidão Negativa de Débito (CND) relativa a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União, o Certificado de Regularidade do FGTS (CRF) e a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT), caso esses documentos não estejam regularizados no SICAF. **A ausência de regularidade fiscal, previdenciária ou trabalhista deve ser obrigatoriamente objeto de DENÚNCIA, caso não ocorra a regularização em prazo ajustado.**

A denúncia deve ser:

- Por meio de ofício ao Ministério do Trabalho, em caso de indício de irregularidade no recolhimento da contribuição para o FGTS. A mesma obrigação incide sobre o gestor do contrato; ou
- Por meio de ofício aos respectivos sindicatos e conselhos de fiscalização de exercício profissional representativos das categorias envolvidas, em caso de indício de irregularidade no pagamento de salários, por estarem abaixo do mínimo legal. A mesma obrigação incide sobre o gestor do contrato.

Exigir, nos casos obrigatórios, comprovação de que a empresa mantém reserva de cargos para pessoa com deficiência ou para reabilitado da Previdência Social, conforme disposto no art. 66-A da Lei n.º 8.666, de 1993.

### **20.3.1.3. Fiscalização por amostragem**

A Administração deverá solicitar, por amostragem, aos empregados terceirizados os extratos da conta do FGTS, os quais devem ser entregues **DIRETAMENTE** por eles à fiscalização.

O objetivo é que todos os empregados tenham seus extratos avaliados ao final de um ano (sem que isso signifique que a análise não possa ser realizada mais de uma vez em um mesmo empregado), garantindo assim o “efeito surpresa” e o benefício da expectativa do controle.

#### **Fiscalização diária**

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

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

Conferir por amostragem, diariamente, os empregados terceirizados que estão prestando serviços e em quais funções, e se estão cumprindo a jornada de trabalho.

#### **20.3.1.4. Fiscalização procedimental**

Observar a data-base da categoria prevista na CCT ou ACT **a que a contratada estiver vinculada conforme declaração desta e constatação pelo fiscal administrativo**. Os reajustes dos empregados devem ser obrigatoriamente concedidos pela empresa no dia e percentual previstos, devendo ser verificada pelo gestor do contrato a necessidade de se proceder à repactuação do contrato, que somente poderá ser concedida após solicitação pela contratada.

Certificar de que a empresa observa a legislação relativa à concessão de férias e licenças aos empregados.

Certificar de que a empresa respeita a estabilidade provisória de seus empregados (cipeiro, gestante, e estabilidade acidentária).

#### **20.4. O Fiscal Setorial do contrato está obrigado a:**

Exercer as suas funções nos aspectos técnicos ou administrativos, quando a prestação dos serviços ocorrer concomitantemente em setores distintos ou em unidades desconcentradas de um mesmo órgão ou entidade.

### **21. DO AUXÍLIO AO GESTOR DO CONTRATO**

O gestor do contrato é um servidor que poderá apresentar formação profissional dos mais variados tipos. Alguns gestores de contrato poderão ter apenas ensino médio, já outros poderão possuir formação em direito, engenharia ou administração, tendo alguns até mesmo títulos de alta especialização. Essa grande possibilidade de perfis ocasiona uma não uniformidade do conhecimento, que pode ser mitigado pela capacitação oferecida pela Administração. No entanto, situações peculiares poderão ocorrer em que o gestor do contrato necessitará de sugerir ou de tomar decisões sobre assuntos que ultrapassam o seu conhecimento, sendo necessário recursos que garantam à Administração a segurança desejada no resultado da fiscalização contratual.

A fim de garantir a segurança desejada na fiscalização contratual, o gestor do contrato poderá solicitar parecer de outra unidade técnica da Administração sempre que entender necessário e, em especial, por ocasião da emissão de atestados. A unidade técnica invocada não poderá negar-se a responder positivamente à solicitação, devendo emitir opinião conclusiva e fundamentada, no que diz respeito à sua competência ou área de conhecimento. Na impossibilidade de uma resposta satisfatória a manifestação deverá ser acompanhada de uma robusta fundamentação técnica. A ausência de



manifestação que vise subsidiar a falta de capacidade eximirá o gestor da responsabilidade das suas decisões.

## **22. DOS PRAZOS CONTRATUAIS**

### **22.1. Da duração dos contratos**

A Lei n.º 8.666/1993 estabelece em seu art. 57 que a duração dos contratos por ela regidos ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, que são anuais e relativos ao período que inicia em 01 de janeiro e finaliza em 31 de dezembro do mesmo ano. **Tal regra encontra exceção apenas para:**

- Projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no **Plano Plurianual**, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório.
- A prestação de **serviços a serem executados de forma contínua**, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a 60 (sessenta) meses.
- O **aluguel de equipamentos** e a **utilização de programas de informática**, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato.
- As hipóteses previstas nos incisos IX, XIX, XXVIII e XXXI do art. 24, que tratam de **dispensa de licitação**, cujos contratos poderão ter vigência por até 120 (cento e vinte) meses, caso haja interesse da administração.

### **22.2. Dos prazos de vigência e execução**

Os contratos administrativos possuem prazos de vigência e prazo de execução.

A vigência de um contrato pode ser definida como um período em que os direitos e deveres nele registrados produzem efeitos sobre as partes signatárias, vinculando-as ao ajuste. É durante a vigência contratual que é possível exigir o cumprimento do contrato.

A vigência de um contrato é estabelecida para iniciar a partir da assinatura ou outro evento ou data posterior a esse fato, e findar após a passagem do tempo ou ocorrência de um fato.

O prazo de execução é o período determinado em que a atividade contratada efetivamente deve ser realizada e que deve estar contido no prazo de vigência, não podendo extrapolá-lo.

### 22.3. Da classificação dos contratos, quanto ao tipo de execução

Existem duas classificações básicas de contratos quanto ao tipo de execução:

- Contratos de execução instantânea ou contratos por escopo, que impõem ao contratado o dever de realizar uma conduta específica e definida, que uma vez cumprida provoca o exaurimento de suas obrigações, feitas exceções advindas da garantia do objeto, por exemplo.
- Contratos de execução continuada ou contratos por prazo, que impõem ao contratado a obrigação de realização de conduta que não se exaure, mas se renova continuamente no tempo, pois é fruto do pressuposto de que existe uma necessidade permanente a ser satisfeita.

Nos contratos por escopo, não há sentido em determinar um prazo de vigência contratual pela passagem do tempo. O que interessa nesses contratos é a conclusão do objeto. **Nesses termos o prazo de vigência deve ser uma função do prazo de execução somado aos prazos de recebimento.** Em que pese o prazo de vigência não estar explícito, ele existe e é função da soma citada. O prazo de execução servirá de parâmetro para a Administração reconhecer a mora, no que tange à passagem do tempo. Se a Administração reconhecer que além da mora, enquanto apenas atraso, o objeto não é mais de seu interesse, estará configura da inexecução. Esta poderá ser declarada a qualquer momento após a ocorrência de mora, desde que fundamentada adequadamente.

### 22.4. Da contagem de prazo contratual

O art. 54 da Lei n.º 8.666/1993 impõe que:

Capítulo III

DOS CONTRATOS

Seção I

Disposições Preliminares

Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, **aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.**

Uma vez que a Lei Geral de Licitações não aborda a contagem de prazos dos contratos, vigora subsidiariamente as regras do Código Civil, que trata dos prazos contratuais em seu artigo 132:

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

§ 1º Se o dia do vencimento cair em feriado, considerar-se-á prorrogado o prazo até o seguinte dia útil.

§ 2º Meado considera-se, em qualquer mês, o seu décimo quinto dia.

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

§ 4º Os prazos fixados por hora contar-se-ão de minuto a minuto.

A primeira regra é que a lei ou o próprio contrato podem abordar livremente a contagem de prazos. No entanto, não havendo fixação por elas, a contagem é feita excluindo o dia do início e incluindo o dia do vencimento.

A segunda regra impõe que, se o dia do vencimento cair em feriado, considerar-se-á prorrogado o prazo até o seguinte dia útil.

A terceira regra afirma que meado de mês é o seu décimo quinto dia.

A quarta regra exige que os prazos de meses e anos expiram no dia de igual número do de início, ou no imediato, se faltar exata correspondência.

É importante afirmar que para que a contagem de prazo contratual seja diferente da citada anteriormente, é necessário que a lei ou o contrato estabeleça explicitamente a forma desejada.

## **22.5. Da contagem de prazos estabelecidos pela Lei n.º 8.666/1993**

A Lei n.º 8.666/1993, fixa em seu art. 110 que:

Art. 110. Na contagem dos prazos estabelecidos nesta Lei, excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento, e considerar-se-ão os dias consecutivos, exceto quando for explicitamente disposto em contrário.

Essa regra é válida para a contagem de prazos estabelecidos pela Lei Geral de Licitações, ou seja, exclusivamente definidos por ela. Não diz respeito aos prazos contratuais, pois quanto a esses não há definição no citado diploma legal.

## **23. DA ALTERAÇÃO DOS CONTRATOS**

Ao contrário dos contratos entre particulares, que regidos pelo Direito Privado não permitem a alteração unilateral e não limitam as alterações deliberadas pelas partes, os contratos administrativos são regidos pelo Direito Administrativo, que impõe regramento contrário ao primeiro, permitindo alterações unilaterais por parte da Administração e também alterações consensuais limitadas, pois **somente são permitidas por motivações supervenientes (ou de conhecimento superveniente)** à licitação e em obediência aos **princípios da obrigatoriedade** de licitar e da isonomia e da **vinculação ao instrumento convocatório**, este último expresso no art. 41 da Lei n.º 8.666/1993. Essa característica é fruto da necessidade de o Estado prover o bem comum, em atendimento ao interesse público, de forma atuante, em prol da coletividade, mas com respeito aos direitos constitucionais dos particulares.

No art. 65 da Lei n.º 8.666/1993 está positivado o regramento básico sobre as alterações contratuais. Nele estão especificadas as condições necessárias para a aceitação do ato.

As **condições gerais** para uma alteração contratual são:

- Existência de justificativa robusta o suficiente para sustentar a alteração de um contrato, que por consequência altera as regras da licitação.
- A **motivação deve ser superveniente**, ou de **conhecimento superveniente**, à **publicação do edital**. Esse conhecimento superveniente deve ser devidamente explicado, não sendo aceitável tal ocorrência fruto de negligência no planejamento, pois a Administração está vinculada ao edital a partir do momento em que a licitação é instaurada, por força do art. 41 da Lei Geral de Licitações.
- Não pode acarretar **modificação radical** do objeto, contrariar a obrigação de licitar ou ferir a isonomia do certame.
- Obrigação de manutenção do **equilíbrio econômico-financeiro** do contrato.

As causas para alteração contratual **unilateral** são:

- **Necessidade** de modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos. **É a alteração qualitativa, que, em regra, acarreta alterações quantitativas**. Tal alteração somente é aceitável se a origem da proposta for uma necessidade da Administração, sendo vedada a sua execução para atribuir vantagem ao contratado.

- Necessidade de modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto. Tais modificações podem refletir em aumento ou decréscimo de 25% do valor do contrato. Quando se tratar de reforma de prédio ou equipamento esse limite pode atingir 50%. A reforma de prédio ou equipamento apresenta essa exceção, pois há certa imprevisibilidade quanto à real necessidade para o seu sucesso. Muitas vezes, somente após o exame de todos os aspectos de desses objetos, não raro necessitando de alguma etapa de execução, é que há possibilidade do completo levantamento das necessidades do serviço, levando à conclusão de que as quantidades anteriormente dimensionadas eram insuficientes.

As causas para alteração contratual **consensual** são:

- Necessidade, ou conveniência do contratado, de **substituição da garantia de execução**. A substituição pode ocorrer por necessidade quando por imposição, necessidade de complemento ou necessidade de redução. No caso de imposição legal, o consenso das partes será quanto ao conteúdo da modificação. Quanto à conveniência do contratado, a Administração não pode negar-lhe atendimento ao pedido, exceto se a garantia for insuficiente ou diferente das hipóteses legais do art. 56 da Lei n.º 8.666/1993. Alterações na garantia devem ser registradas nas alterações do contrato.
- Necessidade de **modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento**, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários. É necessária a comprovação técnica de que a solução escolhida no planejamento da contratação fere o interesse público, por ser inviável, ineficaz ou antieconômica, de forma que a modificação seja obrigatória. No entanto, ainda é necessária a concordância do contratado, que não sendo possível, inviabilizará a alteração contratual, forçando à rescisão do contrato, com todas as possíveis consequências do ato como o pagamento de perdas e danos ao contratado.
- Necessidade de **modificação na forma de pagamento**, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço. A

modificação das circunstâncias, mesmo que supervenientes, não significa uma saída conveniente para a Administração, a fim de facilitar a gestão de seus recursos, mas apenas eventos que alterem as condições de pagamento.

- Necessidade de restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da Administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual.
- Alterações de valor em que ocorra redução maior que 25% do valor do contrato.
- Alterações de valor em **contratos que não contemplem preços unitários para obras ou serviços**, pois nesses casos a lei prescreve que tais preços serão fixados mediante acordo entre as partes, respeitados os limites legais.

As alterações contratuais deverão ser formalizadas por meio de termo aditivo, instrumento jurídico adequado e positivado no art. 60 da Lei n.º 8.666/1993.

### **23.1. Da alteração de prazo contratual**

As alterações de prazos contratuais são previstas e estão positivadas no art. 57 da Lei Geral de Licitações:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

I - aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no **Plano Plurianual**, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;

II - à prestação de **serviços a serem executados de forma contínua**, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

III - (Vetado). (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

IV - ao **aluguel de equipamentos** e à **utilização de programas de informática**, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato.

V - às hipóteses previstas nos incisos IX, XIX, XXVIII e XXXI do art. 24, cujos contratos poderão ter vigência por até 120 (cento e vinte) meses, caso haja interesse da administração. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

§ 1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega **aditem prorrogação**, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, **desde que** ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:

I - alteração do projeto ou especificações, pela Administração;

II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que **altere fundamentalmente** as condições de execução do contrato;

III - interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho **por ordem e no interesse da Administração**;

IV - aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por esta Lei;

V - impedimento de execução do contrato por **fato ou ato de terceiro** reconhecido pela Administração em documento **contemporâneo à sua ocorrência**;

VI - 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.

§ 2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente **autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato**.

§ 3º É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado.

§ 4º Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do caput deste artigo poderá ser prorrogado por até doze meses.

(grifo nosso)

### **23.1.1. Da alteração dos prazos de execução e de entrega do objeto**

Os prazos de execução, que envolvem as etapas de início e de conclusão do objeto, juntamente com os prazos de entrega admitem prorrogação, conquanto seja decorrente de uma lista taxativa de motivos:

- Alteração do projeto ou especificações, pela Administração.
- Superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato.
- Interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração.
- Aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos pela Lei n.º 8.666/1993.
- Impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência.
- 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.

Fora das hipóteses listadas não é admissível que os prazos sejam prorrogados, permitindo a execução do contrato fora dos limites temporais originalmente previstos. O que fugir a tais limites será considerado mora.

### **23.1.2. Da alteração do prazo de vigência**

A prorrogação de prazos de vigência somente é admissível para o caso de **contratos por prazo**, também conhecidos como de **natureza continuada**, que tratam de serviços a serem executados de forma contínua. No caso de contratos por escopo não há sentido, pois sua vigência somente acaba com a entrega do objeto e é definida em função do prazo de execução.

Os contratos por prazo podem ser prorrogados por até 60 (sessenta) meses, admitido o acréscimo de mais 12 (doze) meses em caráter excepcional, devidamente justificado. Além da previsão legal é necessário que o contrato registre a possibilidade de prorrogação, que para ser concretizada deve contar com a concordância das partes e prova de vantajosidade por meio de comparação do valor atualizado do contrato com os preços praticados pelo mercado.

A redução do prazo também é possível desde que prevista contratualmente ou, na ausência de tal previsão, fruto de acordo entre as partes.



## 24. DOS AJUSTES FINANCEIROS

Os contratos administrativos admitem ajustes financeiros que podem ser classificados como:

- Reajuste.
- Repactuação.
- Reequilíbrio econômico.

O reajuste em sentido amplo é gênero do qual o reajuste em sentido estrito e a repactuação são espécies.

### 24.1. Do reajuste

O reajuste consiste na atualização monetária do valor contratual, mediante a aplicação de índice estabelecido em contrato sobre o preço pactuado, após transcorrido o período constante no instrumento contratual, o qual não poderá ser inferior a 12 (doze) meses.

A contagem de tempo para a aplicação do primeiro reajuste terá início a partir da data da apresentação da proposta do licitante contratado ou do orçamento a que esta proposta se referir.

No caso de haver prorrogação contratual, as negociações que envolvam **renúncia total ou parcial** ao reajuste deverão constar de termo aditivo que registre este novo acerto financeiro.

O reajuste em sentido estrito poderá, **desde que previsto expressamente em edital e no contrato ser automático**, o que significa dizer que esse não é um direito absoluto, eis que depende de preenchimento do requisito mencionado.

### 24.2. Da repactuação

A repactuação consiste na atualização monetária do valor dos contratos de serviços de natureza contínua com dedicação exclusiva de mão de obra, não esgotável pela aplicação do reajuste e concessível mediante a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada.

No procedimento de avaliação da repactuação, deverão também integrar o cálculo de atualização financeira os itens de custo que eventualmente possam ter sofrido retração, de forma a pesar para redução do preço final.

Os itens da planilha de composição de custos que não forem objeto de comprovação de variação pelo contratado, não serão deferidos para influir na majoração do contrato e, caso venham a ser comprovados posteriormente e tenham procedência, interferirão somente nas parcelas devidas após o pedido comprovado.

A repactuação deve estar prevista no ato convocatório e no contrato, com prazo mínimo de 12 (doze) meses para a concessão, iniciando-se a contagem de tempo para a aplicação da primeira repactuação a partir da data limite para a apresentação da proposta do licitante contratado, para os custos decorrentes do mercado, e data de início de vigência do acordo ou à convenção coletiva ao qual o orçamento esteja vinculado, para os custos decorrentes da mão de obra.

A repactuação poderá ser dividida em tantas parcelas quanto forem necessárias, em respeito ao princípio da anualidade do reajuste dos preços da contratação, podendo ser realizada em momentos distintos para discutir a variação de custos que tenham sua anualidade resultante em datas diferenciadas, tais como os custos decorrentes da mão de obra e os custos decorrentes dos insumos necessários à execução do serviço

Quando a contratação envolver mais de uma categoria profissional, com datas-bases diferenciadas, a repactuação deverá ser dividida em tantos quanto forem os acordos, convenções ou dissídios coletivos de trabalho das categorias envolvidas na contratação.

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

A repactuação para reajuste do contrato em razão de novo acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho deve repassar integralmente o aumento ou redução de custos da mão de obra decorrente desses instrumentos.

As **repactuações serão precedidas 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 que fundamenta a repactuação, conforme for a variação de custos objeto da repactuação.

**É vedada a inclusão**, por ocasião da repactuação, de benefícios não previstos na proposta inicial, **exceto quando** se tornarem obrigatórios por força de instrumento legal, acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho, observado que a **Administração não se vincula às disposições contidas em acordos, convenções ou dissídios coletivos de trabalho que tratem de pagamento de participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa contratada, de matéria não trabalhista, ou que estabeleçam direitos não previstos em lei**, tais como valores ou índices obrigatórios de encargos sociais ou previdenciários, bem como de preços para os insumos relacionados ao exercício da atividade. Também é vedado ao órgão e

entidade vincular-se às disposições previstas nos acordos, convenções ou dissídios coletivos de trabalho que tratam de obrigações e direitos que somente se aplicam aos contratos com a Administração Pública.

**A repactuação não poderá, em nenhum caso, ser automática**, ainda que haja previsão contratual e em edital, eis que, sempre dependerá de requerimento do contratado, demonstrando a efetiva variação de preços da planilha, que é requisito indispensável à mesma.

### **24.3. Da formalização dos reajustes**

O art. 65 da Lei n.º 8.666/1993 prescreve que os reajustes financeiros não caracterizam alteração contratual e que por esse motivo poderão ser registrados por meio de simples apostila:

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

[...]

§ 8º A variação do valor contratual para fazer face ao reajuste de preços previsto no próprio contrato, as atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento nele previstas, bem como o empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do seu valor corrigido, não caracterizam alteração do mesmo, podendo ser registrados por simples apostila, dispensando a celebração de aditamento.

O registro de um reajuste financeiro por meio de um termo de aditamento, também conhecido como termo aditivo, somente será exigido se o reajuste ocorrer simultaneamente à uma alteração contratual.

### **24.4. Do reequilíbrio econômico financeiro (revisão do contrato)**

O reequilíbrio econômico financeiro, **direito das partes e independente de consenso**, é um ajuste admitido a qualquer tempo para, **repondo perdas imprevisíveis ou previsíveis, porém de consequências incalculáveis**, configuradoras de álea econômica extraordinária e extracontratual, restabelecer a relação entre encargos do contratado e a retribuição pela Administração.

O pedido de reequilíbrio econômico financeiro **obriga a abertura e avaliação de todos os preços do contrato constantes na planilha de custos**, mediante pesquisa e comprovação documental pelo contratado, e não se presta a incrementar lucratividade real do contrato e tampouco a corrigir possível inexequibilidade constatada posteriormente à contratação, devendo somente adicionar ou subtrair do contrato as

variações reais e excepcionais verificadas após a apresentação da proposta e que inviabilizam a sua continuidade.

Para a concessão do reequilíbrio econômico financeiro, a contratada deverá comunicar à Administração a variação excepcional e grave nos custos e sua causa, por escrito, com pedido justificado de revisão do preço praticado.

O reequilíbrio econômico financeiro não possui data base para ocorrer, nem exige a fluência de prazo mínimo de transcurso contratual, podendo retroagir à protocolização do pedido na via administrativa, desde que o contratado comprove que a solicitação refere-se ao período compreendido entre a data da ocorrência dos fatos supervenientes previstos no artigo 65, inciso II, alínea "d", da Lei 8.666/1993 e o da época da proposta ou do último reajuste ou reequilíbrio e **que o requerimento seja feito em tempo razoável**, tão logo toda documentação pertinente seja reunida pelo interessado na revisão.

A concessão do reequilíbrio econômico financeiro do contrato deverá ser formalizada por meio de termo aditivo, previamente justificado do ponto de vista técnico e jurídico.

A tramitação do pedido de reequilíbrio econômico financeiro não interrompe ou suspende o contrato, cabendo ao contratado prestar o serviço, fornecer o produto ou realizar a obra e, à Administração, efetuar o pagamento enquanto perdurarem os estudos e cálculos, sob pena de configurar infração contratual.

#### **24.5. Da cumulação de reajuste e reequilíbrio econômico financeiro**

Na ocorrência de solicitação de reajuste e reequilíbrio econômico financeiro deverá ser verificado o fato gerador, que não poderá ser o mesmo, pois o **reajuste** é o meio de garantir a manutenção do equilíbrio econômico financeiro do contrato, em razão de fatos ordinários decorrentes do risco típico empresarial. Já o **reequilíbrio econômico financeiro, ou revisão do contrato**, advém de fatos extraordinários, imprevisíveis, a exemplo do caso fortuito, força maior e fato do príncipe.

#### **25. DA GARANTIA CONTRATUAL**

A fim de proteger o interesse público, a Administração deve buscar meios de atingir o sucesso da contratação. Além dos requisitos de habilitação, que buscam selecionar o licitante mais apto a ser contratado, por demonstrar possuir condições de executar o objeto do contrato, o legislador incluiu a possibilidade da Administração reduzir os riscos da contratação por meio da possibilidade de exigir do contratado uma garantia para obras, serviços e compras.

A garantia contratual, espécie em questão positivada no art. 56 da Lei n.º 8.666/1993, não se confunde com a garantia do objeto, também conhecida como garantia técnica. Esta visa garantir a solidez do empreendimento, o desempenho do objeto contratado, nos termos da avença, por um tempo predeterminado no contrato ou na lei, vigorando após o recebimento do objeto. Já aquela, visa estimular o contratado a cumprir com suas obrigações e ressarcir a Administração dos prejuízos causados pelo contratado, desde danos físicos ao pagamento de multa.

A exigência de garantia contratual é um ato de discricionariedade, fruto do juízo de conveniência e oportunidade pela Administração. Apesar de ser uma vantagem para a Administração, a garantia contratual representa um encargo financeiro e por esse motivo deve obrigatoriamente constar no instrumento convocatório. Essa norma legal existe pelo fato de que a exigência posterior seria um ônus econômico financeiro desconhecido ao licitante.

A lei impõe limites à exigência da garantia. O valor máximo é de 5% do valor do contrato, podendo alcançar 10%, este último caso sendo permitido apenas para obras, serviços e fornecimentos de grande vulto envolvendo alta complexidade técnica e riscos financeiros consideráveis, demonstrados através de parecer tecnicamente aprovado pela autoridade competente. Obras, serviços e compras de grande vulto são aqueles cujo valor estimado seja 25 (vinte e cinco) vezes o limite estabelecido na alínea "c" do inciso I do art. 23 da Lei n.º 8.666/1993, ou seja, R\$ 82.500.000,00.

Nos casos de contratos que importem na entrega de bens pela Administração, dos quais o contratado ficará depositário, ao valor da garantia deverá ser acrescido o valor desses bens.

A garantia prestada deverá ser mantida enquanto durar o contrato. A utilização da garantia, ato que causa sua redução, torna necessário que o valor seja recomposto pela contratada, sob pena de aplicação de penalidades e rescisão contratual.

Os acréscimos contratuais exigem o aumento proporcional da garantia, assim como as reduções de valor devem ser acompanhadas pela sua redução.

Nas hipóteses de prorrogação do prazo contratual, a validade da garantia também deverá ser estendida, a fim de que a execução do contrato permaneça sob a cobertura devida, sob pena de rescisão contratual.

Ao fim do contrato a garantia será liberada ou restituída ao contratado. Se for em dinheiro, terá seu valor atualizado.

## **25.1. Das formas permitidas de prestação da garantia**

Uma vez definida a necessidade de prestação de garantia contratual **o contratado é quem terá a liberdade de escolher dentre as modalidades permitidas** pela Lei n.º 8.666/1993:

- **caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública**, devendo estes ter sido emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil e avaliados pelos seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Fazenda;
- seguro garantia;
- fiança bancária.

Admite-se a substituição da garantia, desde que preservada a finalidade, ato que deve ser formalizado por meio de aditamento e que é direito do contratado ou pode ser imposto pela lei. A Administração não pode se negar ao ato.

## **26. DA SUBCONTRATAÇÃO**

A Lei Geral de Licitações prescreve que o contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração. Esse é o comando registrado no art. 72.

As questões a serem respondidas são **como, quanto e quando** admitir o que pode ser subcontratado. Para entender isso é necessário conhecer a causa de tal regra.

### **26.1. Da realidade do mercado**

Ao planejar uma contratação é necessário conhecer como o mercado funciona, pois contratar de forma diferente da prática de mercado é causa frequente de aumento de custos ou até mesmo insucesso na entrega do objeto nos moldes contratados. Um produto ou serviço ofertado de forma comum pelo mercado tende a ter custos mais baixos do que uma oferta exclusiva.

A sistemática atual de mercado produziu uma rede de conexões entre diversos fornecedores de serviços, que a fim de se especializarem passaram a contratar terceiros para a execução de serviços secundários. É a terceirização. Por meio dessa prática, atividades que não estão no cerne do objeto a ser produzido ou do serviço a ser prestado são executadas por outras empresas também especializadas, mas em outra atividade. Um exemplo consistente é a obra nova de uma edificação residencial. Uma construtora detém o conhecimento especializado das técnicas construtivas para fazer a

edificação, mas algumas parcelas desse empreendimento são, em regra, executadas por empresas especializadas em cada uma dessas parcelas. São exemplos:

- A fabricação e instalação de janelas e de portões.
- A instalação de “pele” de vidro.
- A instalação de sistemas de segurança.
- A perfuração de concreto.
- A perfuração de poços.
- A instalação de sistemas de elevadores.
- A instalação de sistemas de climatização.

A possibilidade de subcontratação está vinculada à análise prévia do mercado e a demonstração de que é pertinente, de forma a ser benéfica para a Administração, não provocando restrição, na verdade ao contrário, afastando-a. Geralmente é comum a ocorrência de subcontratação quando o objeto é complexo, no sentido de haver parcelas que são melhor e costumeiramente executadas por terceiros especializados e sem risco de prejuízo. Podem ser parcelas de execução simples ou não, mas caracterizadas pela especialização comum no mercado.

## **26.2. Da personalização do executante**

Conforme está expresso no art. 30, a comprovação de aptidão para obras e serviços será feita pela entrega de atestados de capacitação técnico profissional relativos à responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, **limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação.** Apenas o licitante que apresentar a melhor proposta junto da prova de aptidão será habilitado a contratar com a Administração. De tal forma, não há sentido em empreender esforços para escolher pessoas capazes e permitir que outros não avaliados e aprovados executem o objeto. No entanto, como a prova de aptidão envolve exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, a obrigação de execução por força de tal seleção recai apenas sobre essas parcelas, que devem ser definidas no instrumento convocatório.

A regra é a impossibilidade da transferência da execução das prestações para terceiros, mas a lei autoriza que a Administração, no caso concreto, decida discricionariamente se permitirá ou não a subcontratação, impondo limites a serem obedecidos. A subcontratação total do objeto, ou de parcelas cuja qualificação técnica foi exigida deve ser vedada. A permissão somente pode ser aceita se robustamente fundamentada, em

casos muito extremos, sendo uma exceção de difícil concretização, porém, o todo nunca será permitido.

### **26.3. Da prova de regularidade e da responsabilidade solidária**

A contratada deverá demonstrar a regularidade fiscal e trabalhista da subcontratada, pois tal condição é complementar à da primeira.

Não há relação jurídica entre a Administração e a subcontratada, mas esta responde solidariamente com a contratada pelos atos e resultados produzidos em decorrência da execução da parcela subcontratada.

### **26.4. Da autorização para subcontratar**

A autorização para subcontratar deverá estar registrada no ato convocatório, incluindo os limites a serem respeitados, de forma clara e objetiva, e a escolha da subcontratada deverá passar pelo crivo da Administração, que observará aspectos objetivos sob o prisma da regularidade fiscal, previdenciária e trabalhista, a fim de autorizar o ato.

### **26.5. Da subcontratação irregular**

A subcontratação total, ou parcial irregular, é motivo de rescisão contratual, conforme art. 78, VI da Lei n.º 8.666/1993. Será irregular quando não autorizada pelo edital e pelo contrato.

## **27. DO RECEBIMENTO**

A fase de recebimento do objeto contratado é autônoma e complementar à fiscalização e pode ser subdividida em duas: recebimento provisório e recebimento definitivo.

A forma de recebimento do objeto contratado dependerá do planejamento contido no edital da contratação, especificamente no projeto básico, ou termo de referência, que deverá conter instruções considerando os detalhes da contratação, mas obedientes à Lei n.º 8.666/1993, precisamente a seus artigos 73 e 74:

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

I - em se tratando de obras e serviços:

a) provisoriamente, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes em até 15 (quinze) dias da comunicação escrita do contratado;

b) definitivamente, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, após o decurso do prazo de observação, ou vistoria que comprove a



adequação do objeto aos termos contratuais, observado o disposto no art. 69 desta Lei;

II - em se tratando de compras ou de locação de equipamentos:

a) provisoriamente, para efeito de posterior verificação da conformidade do material com a especificação;

b) definitivamente, após a verificação da qualidade e quantidade do material e conseqüente aceitação.

§ 1º Nos casos de aquisição de equipamentos de grande vulto, o recebimento far-se-á mediante termo circunstanciado e, nos demais, mediante recibo.

§ 2º O recebimento provisório ou definitivo não exclui a responsabilidade civil pela solidez e segurança da obra ou do serviço, nem ético-profissional pela perfeita execução do contrato, dentro dos limites estabelecidos pela lei ou pelo contrato.

§ 3º O prazo a que se refere a alínea "b" do inciso I deste artigo não poderá ser superior a 90 (noventa) dias, salvo em casos excepcionais, devidamente justificados e previstos no edital.

§ 4º Na hipótese de o termo circunstanciado ou a verificação a que se refere este artigo não serem, respectivamente, lavrado ou procedida dentro dos prazos fixados, reputar-se-ão como realizados, desde que comunicados à Administração nos 15 (quinze) dias anteriores à exaustão dos mesmos.

Art. 74. Poderá ser dispensado o recebimento provisório nos seguintes casos:

I - gêneros perecíveis e alimentação preparada;

II - serviços profissionais;

III - obras e serviços de valor até o previsto no art. 23, inciso II, alínea "a", desta Lei, desde que não se componham de aparelhos, equipamentos e instalações sujeitos à verificação de funcionamento e produtividade.

Parágrafo único. Nos casos deste artigo, o recebimento será feito mediante recibo.

O recebimento do objeto ocorre após a execução do contrato e, portanto, é necessário identificar quando isso ocorre.

**Nas contratações por escopo** o contrato é considerado executado ao fim da prestação, que pode ser a conclusão de uma obra, um serviço, ou entrega de todos os materiais adquiridos em uma compra. Não há mais nada a ser feito, pois a necessidade foi satisfeita, ou seja, a edificação foi entregue, a pintura do imóvel ou a instalação do equipamento foram concluídos, as mesas foram fornecidas.

**Nas contratações de natureza continuada (por prazo)** há uma peculiaridade: tais contratos são possíveis apenas quando há necessidade permanente de serviço a ser satisfeita, ou seja, sendo a necessidade de serviço permanente a prestação nunca é concluída, pois sempre haverá necessidade de serviço a ser executado. Esses contratos possuem vigência definida diretamente por período, prazo determinado diretamente em dias, meses ou anos. **Neste ponto deve ser observado o significado de contrato executado, que não é sinônimo de contrato com vigência exaurida.** Em contratos de natureza continuada há a necessidade de estabelecer períodos em que ciclos de execução devem ser determinados, para que o serviço seja considerado executado pela conjunção entre a prestação do serviço e a passagem de um intervalo de tempo. Esses ciclos geralmente são mensais. Ao fim de cada ciclo, havendo a correta prestação do serviço, o contrato é considerado executado, devendo ocorrer o recebimento do serviço.

**As contratações com entrega de parcela** são aqueles em que, havendo previsão editalícia, decorrente de planejamento no curso de um estudo técnico preliminar, parcelas do objeto são entregues em sucessivos intervalos de tempo. Isso pode ser feito por meio de um contrato que observe um cronograma físico financeiro.

No caso de ser um contrato, ao fim de cada entrega são feitos o registro e a medição parcial da parcela entregue, um ato de fiscalização, mas não o recebimento, pois este somente é possível após a execução do contrato. Apenas após a entrega da última parcela é feito o recebimento, pois somente então o contrato pode ser considerado executado.

No caso de ata de registro de preços, a licitação não resulta em um contrato, fato que não gera obrigação de adquirir o objeto licitado. Havendo necessidades de pedidos a Administração contratará a quantidade realmente necessária para um curto período. Cada solicitação será um contrato isolado, que será recebido após cada entrega, assim como ocorre nos contratos “normais”.

### **27.1. Do recebimento provisório**

O recebimento provisório é um ato que consiste apenas na **transferência da posse** do bem ou dos resultados de serviço executado para a Administração. Não representa aceitação da coisa, como ocorre na tradição, pois aqui vigora o regime jurídico administrativo, afastando o regramento do direito civil, por simples imposição legal. Tal transferência produz efeitos como a mudança de responsável pela segurança do objeto, evitando que ele se deteriore ou se perca por evento não imputável ao particular, ou seja, apenas libera o particular de certos riscos quanto à integridade do objeto.

Após o recebimento provisório, a Administração terá um prazo para avaliar se o contratado cumpriu as obrigações exigíveis.

A pessoa, ou o grupo de pessoas, responsáveis pelo recebimento provisório **são os fiscais do contrato**, responsáveis pelo seu acompanhamento e fiscalização. O ato deve ser executado em até quinze dias contados a partir da comunicação escrita do contratado, que tem por objetivo informar oficialmente que o objeto se encontra pronto, nos termos legais e contratuais, para ser entregue à Administração.

### **27.1.1. O registro do recebimento provisório de obras e serviços**

Em se tratando de obras e serviços, o art. 73, I impõe que o recebimento provisório seja feito por meio do **registro em termo circunstanciado**, um documento simplificado que deve discriminar o objeto recebido e as condições do recebimento. O detalhamento é necessário, pois a lei assim impõe e também porque é necessário o registro adequado da vistoria que comprove a adequação do objeto aos termos contratuais. Tal registro permite a verificação futura sobre o que foi observado e atestado pela fiscalização. É um instrumento de controle e fiscalização. O registro deve discriminar o objeto recebido, indicando quantidade, estado, condições de recebimento, a fim de que o extravio ou a lesão posterior dos bens não provoque disputas. O termo circunstanciado é o documento de comprovação do cumprimento conforme as regras estabelecidas no contrato, na lei e na técnica. Ele deve ser assinado pelas partes envolvidas, contratado e contratante.

### **27.1.2. O registro do recebimento provisório de compras ou de locações de equipamentos**

Para compras ou locações de equipamentos, o art. 73, II determina que **a regra é o recebimento provisório ser feito mediante recibo**, que é um instrumento simplificado, mas que não afasta a necessidade de registrar o maior número de informações possível. O recibo pode ser padronizado pela Administração, mas também não há impedimentos para o uso de outros instrumentos equivalentes padronizados como o próprio documento fiscal com a assinatura do recebedor. Como o recibo não exige a assinatura das partes, ao contrário do termo circunstanciado, a sua ausência pode ser remediada por outro meio como uma mensagem de e-mail do fiscal registrando a transferência de posse do objeto, **desde que** contendo dados sobre a identificação do entregador, o objeto, a quantidade e a data da transferência de posse, em lista exemplificativa.

A exceção é feita para o caso de equipamentos de grande vulto, aqueles cujo valor estimado seja 25 (vinte e cinco) vezes o limite estabelecido na alínea "c" do inciso I do art. 23 da Lei n.º 8.666/1993, ou seja, R\$ 82.500.000,00. **Nesses casos o recebimento far-se-á mediante termo circunstanciado.**

No caso de compras ou locação de equipamentos os objetos deverão ser entregues conforme previsão editalícia, com lugar e tempo determinados.

### **27.1.3. Da dispensa do recebimento provisório de gêneros perecíveis e alimentação preparada**

O art. 74 da Lei n.º 8.666/1993 é bem direto ao prescrever a **possibilidade** da dispensa do recebimento provisório de bens perecíveis e alimentação preparada. Novamente se trata de uma faculdade que pode ser exercida com base na **discricionariedade**. A lógica da norma é acertada, pois há bens que perecem em curto intervalo, não havendo possibilidade de espera para posterior verificação. São de consumo imediato. Mesmo aqueles que não são de consumo imediato podem se deteriorar em curto período, havendo sério risco de dano pela passagem do tempo. A depender do caso concreto o planejamento da contratação avaliará o método escolhido para ser posto no edital.

### **27.1.4. Da dispensa do recebimento provisório de serviços profissionais**

A legislação também **faculta** à Administração a dispensa do recebimento provisório para os casos de serviços profissionais, que são aqueles executados por autores profissionais com respaldo, credibilidade e autoridade.

O fundamento lógico da dispensa é a não transferência de bens corpóreos a serem examinados e a questionável viabilidade em examinar o objeto. Todavia, como dito antes, a dispensa é uma faculdade que deve estar prevista em edital e seu fundamento de escolha pelo planejador da contratação deve considerar o caso concreto. Se o objeto a ser entregue for um projeto complementar de engenharia, é possível que seja feita uma verificação da obediência a normas específicas, mesmo que a verificação seja parcial, mas que pode consumir um tempo razoável.

### **27.1.5. Da dispensa do recebimento provisório com fundamento legal no valor da contratação de obras e serviços**

Para obras e serviços de valor até o previsto no art. 23, inciso II, alínea "a" da Lei n.º 8.666/1993, (R\$ 176.000,00) poderá ser dispensado o recebimento provisório, desde que não se componham de aparelhos, equipamentos e instalações sujeitos à verificação de funcionamento e produtividade.

É importante estar atento que a dispensa é apenas uma possibilidade, não uma imposição, pois depende da decisão tomada na etapa de planejamento da contratação, registrada no instrumento convocatório ou no contrato, considerando ao menos dois fatores:

- a) a possibilidade de a verificação do objeto ser feita em uma única oportunidade, sem maiores testes ou acompanhamento de performance;
- b) a aplicação de testes ou outras verificações serem antieconômicas, devido ao reduzido valor do contrato.

Dispensar o recebimento provisório não é uma permissão para a não realização de exames na entrega dos bens. A comprovação da boa prestação é um dever da Administração.

#### **27.1.6. Do prazo para o recebimento provisório**

Havendo previsão de recebimento provisório o prazo será de 15 (quinze) dias contados da comunicação escrita do contratado, que deverá informar a finalização da execução do objeto, estando ele apto e à disposição da Administração para que seja feita a transferência da posse e que seja iniciada a inspeção que concluirá pela rejeição ou pelo recebimento definitivo.

#### **27.2. Do recebimento definitivo**

O recebimento definitivo é ato formal que ocorre após o exame necessário e detalhado, efetuado pelo servidor, ou comissão designada, registrando a adequada condição do objeto entregue, conforme as especificações exigidas na contratação. Havendo defeito o objeto é devolvido à contratada para correção, até que tudo esteja conforme as especificações exigidas em contrato. Somente após as devidas correções é que o objeto poderá ser recebido definitivamente.

O recebimento definitivo não exime a contratada da garantia do objeto. O responsável pelo recebimento pode ser um servidor ou uma comissão designada especificamente para o ato, que deverá possuir o conhecimento necessário para efetuar as verificações com base em critérios adequados.

#### **27.3. Da exigência de comissão para o recebimento de obras e serviços e da qualificação do recebedor**

O recebimento provisório deve ser feito pelo fiscal, que é quem acompanhou e fiscalizou a execução do objeto, e que pode ser apenas um ou mais. Trata-se apenas da transferência de posse do objeto para que posteriormente seja efetuada a verificação meticulosa que resultará na rejeição do objeto ou no seu recebimento definitivo. Nesse sentido, a lei não fez qualquer menção ao número de fiscais, mas exigiu que quem receba provisoriamente seja fiscal.

Quanto ao recebimento definitivo, o legislador determinou expressamente que o ato deva ser feito por servidor ou por comissão designada pela autoridade competente e a citação de uma comissão, nesse caso, está posta para chamar a atenção de que um recebimento definitivo somente ocorre após a inspeção meticulosa do objeto, que a depender de sua complexidade fará necessária uma ação conjunta de mais de um servidor. **A citação de servidor ou comissão, não havendo referência ao fiscal, é reflexo do princípio da segregação de funções, pois aquele que fizer o recebimento definitivo deve verificar não só o objeto entregue provisoriamente, mas também o resultado da fiscalização, tanto que durante a inspeção os responsáveis pelo recebimento definitivo deverão verificar o relato documentado do fiscal.**

#### **27.4. Da exigência de comissão para o recebimento de materiais de grande valor**

No caso específico do recebimento de material de valor superior ao limite estabelecido no art. 23 da Lei n.º 8.666/1993, para a modalidade de convite, (R\$ 176.000,00) o ato deverá ser confiado a uma comissão de, no mínimo, 3 (três) membros, conforme dispõe o artigo 15 da mesma Lei. Obviamente o legislador está a se referir ao recebimento definitivo.

#### **27.5. Do recebimento de serviços de natureza continuada**

A Lei n.º 8.666/1993 prescreve que “Executado o contrato, o seu objeto será recebido:”. O comando legal é bem claro ao determinar que o recebimento somente pode ocorrer após o contrato ser executado, ou seja, após o objeto estar pronto para ser verificado, se mostrando conforme os termos contratuais e legais. Estabelecido este ponto é necessário discorrer sobre o caso dos serviços continuados, que são caracterizados pela permanente necessidade pública a ser satisfeita, ou seja, o serviço nunca acaba como no caso de uma pintura, uma manutenção específica predial ou de equipamento. O bom exemplo é o serviço de limpeza de edificação ou de vigilância. Sempre haverá serviço a ser executado e por esse motivo os contratos continuados para a execução de tais atividades são limitados por tempo, geralmente com vigência de doze meses com possibilidade de prorrogação de até sessenta meses, na forma do art. 57, II.

Neste momento é importante registrar que contrato executado não é necessariamente sinônimo de contrato com vigência exaurida. É possível que um prazo de vigência contratual termine sem que o objeto seja executado. O conceito é importante e junto à noção de que um serviço continuado virtualmente nunca acaba torna possível compreender que é necessário estabelecer condições para considerar o serviço

executado. Em regra, as condições para considerar tal *status* é a prestação do serviço combinada com passagem de um período, geralmente mensal.

Como consequência das condições descritas, os serviços continuados devem ser considerados executados, em regra, após cada mês de execução, sendo necessário executar o procedimento de recebimento provisório, se exigido, e definitivo ao fim de cada período. **O recebimento somente ao fim do contrato é prática equivocada e sem fundamento legal.**

## **28. DA DESPESA PÚBLICA**

A despesa pública é os gastos fixados pelo Estado na Lei Orçamentária, cujo destino é:

- A execução dos serviços públicos;
- Os aumentos patrimoniais;
- A realização dos compromissos com a dívida pública;
- A restituição das importâncias recebidas a título de cauções, fianças, depósitos e consignações.

A despesa pública pode ser classificada de várias formas, sendo uma delas em **orçamentárias** e **extraorçamentárias**. As primeiras são as despesas autorizadas na Lei Orçamentária, dependente de autorização legislativa. As segundas são as despesas que não fazem parte do orçamento público, vinculada a uma receita externa ao orçamento, sendo que seu desembolso não depende de autorização legislativa.

### **28.1. Etapas da despesa orçamentária**

A despesa orçamentária pode ser classificada em duas etapas: **planejamento** e **execução**.

Na etapa de planejamento é fixada a despesa orçamentária.

Na etapa de execução encontramos os estágios da despesa pública fixados pela Lei n.º 4.320/1964:

- Empenho;
- Liquidação;
- Pagamento.

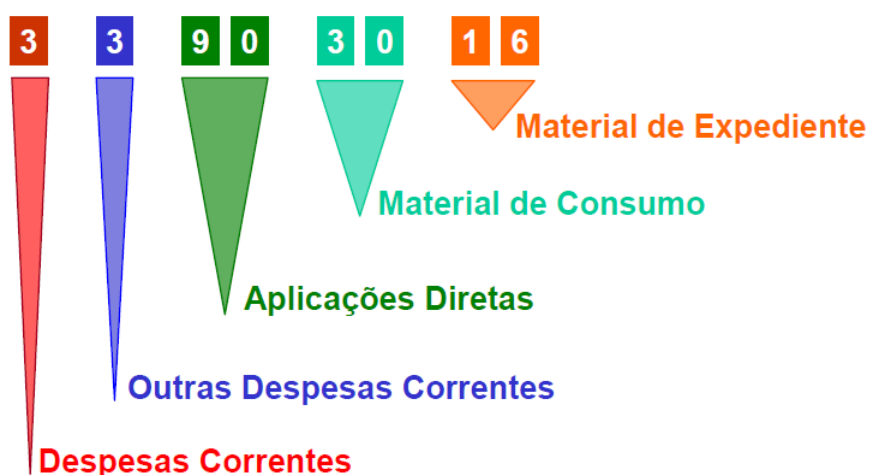
### 28.1.1.1. Estrutura da natureza da despesa orçamentária

Segundo o Manual Técnico de Orçamento – MTO- ES, versão 2012, do Estado do Espírito Santo, elaborado pela Secretaria de Estado de Economia e Planejamento – SEP, a estrutura da natureza da despesa orçamentária é composta:

- a) Categoria econômica;
- b) Grupo de natureza da despesa;
- c) Modalidade de aplicação;
- d) Elemento de despesa (objeto de gasto);
- e) Subelemento (desdobramento do Elemento de Despesa).



Exemplo:



Essa classificação possibilita tanto a informação macroeconômica sobre o efeito do gasto do setor público na economia, através das três primeiras divisões, quanto para



controle gerencial dos gastos, através do elemento de despesa e seu desdobramento (subelemento).

#### **28.1.1.2. Reserva Orçamentária**

A reserva orçamentária é equivalente ao pré-empenho e antecede aos estágios da execução das despesas orçadas. A sua finalidade é garantir a reserva de dotação. Consiste em reservar previamente **dotação orçamentária**, toda e qualquer verba prevista como despesa em orçamentos públicos e destinada a fins específicos, para a realização da despesa emitindo uma nota de reserva.

A reserva não é vinculada a um credor, mas apenas à natureza da despesa. O vínculo a um credor ocorre apenas após o valor reservado ser empenhado.

#### **28.1.2. Empenho**

O empenho de despesa, o primeiro estágio da despesa pública, é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição. É registrado por meio de uma nota de empenho vinculada a um credor.

#### **28.1.3. Liquidação**

A liquidação da despesa, o segundo estágio da despesa pública, consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito. Essa verificação tem por fim apurar:

- A origem e o objeto do que se deve pagar;
- A importância exata a pagar;
- A quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

- O contrato, ajuste ou acordo respectivo;
- A nota de empenho;
- Os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

#### **28.1.4. Pagamento**

O pagamento é o terceiro estágio da despesa pública. A Lei n.º 4.320/1964 também registra que a ordem de pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga, e só poderá ser exarada em documentos processados pelos serviços de contabilidade.

## 29. DO PAGAMENTO

A Lei n.º 8.666/1993 prescreve em seu art. 40 que:

Art. 40. **O edital** conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, **e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:**

[...]

XIV - condições de pagamento, prevendo:

a) prazo de pagamento não superior a trinta dias, contado **a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela;**

b) **cronograma** de desembolso máximo por período, em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros;

[...]

d) compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos, e descontos, por **eventuais antecipações de pagamentos;**

e) **exigência de seguros**, quando for o caso;

[...]

§ 3º Para efeito do disposto nesta Lei, considera-se como **adimplemento** da obrigação contratual a prestação do serviço, a realização da obra, a entrega do bem **ou de parcela destes**, bem como **qualquer outro evento contratual a cuja ocorrência esteja vinculada a emissão de documento de cobrança.** (grifo nosso)

O procedimento de pagamento é, em regra, posterior ao adimplemento da obrigação contratual, que por sua vez é verificado, também em regra, por meio do recebimento do objeto.

A Lei n.º 8.666/1993 conceitua adimplemento como o cumprimento total ou de parcela do objeto, ou ainda qualquer outro marco contratual que vincule a emissão de documento de cobrança. É importante registrar aqui que **a previsibilidade em edital é**

**condição imperativa**, ou seja, é no instrumento convocatório, especificamente no projeto básico, ou termo de referência, com conseqüente reflexo no contrato, que estará definido se o adimplemento ocorrerá:

- a) Na entrega completa do objeto;
- b) Na entrega de parcela definida do objeto, por meio de um cronograma físico financeiro, que expresse tal planejamento;
- c) Na ocorrência de algum evento específico do qual decorra a segurança de permitir que uma cobrança possa ser efetuada com conseqüente pagamento.

### **29.1. Do pagamento em contratos de curta duração**

Em contratações de curta duração, como um serviço cuja execução possa ser suportada financeiramente pela contratada até a sua completa finalização, e também do prazo de verificação pela Administração, caberá o planejamento para ser pago apenas após o recebimento definitivo.

### **29.2. Do pagamento em contratos de duração estendida**

Em contratações que se estendem consideravelmente no tempo ao ponto de dificultar que a contratada possa esperar a completa entrega do objeto, como o caso de serviços maiores ou obras, que se estendam por mais de 60 dias, há **possibilidade** de previsão de um cronograma físico financeiro que permita o desembolso de parcelas do preço total do objeto em função da execução de parcelas do serviço, evidentemente **garantindo que parcela significativa do pagamento seja efetuada apenas após o recebimento definitivo.**

**Também é possível a antecipação de pagamentos, desde que**, esteja previsto no planejamento da contratação e, conseqüentemente, no instrumento convocatório e no contrato. Além da previsão é necessário que a Administração se cerque de justificativas e garantias para que o risco de uma fraude seja mitigado, por meio de exigência de seguro, da comprovação de que inexistam outros fornecedores que aceitem pagamento posterior, de que a condição é prática comum do mercado, dentre outras justificativas.

### **29.3. Do procedimento para pagamento**

Para o pagamento de todos os contratos deverá ser autuado, um processo apartado relacionado ao processo principal, exclusivo para o trâmite de pagamentos. A exceção ocorrerá para o caso de ata de registro de preços em que houver desmembramento do processo originário da licitação, pois neste caso o pagamento ocorrerá no próprio processo desmembrado.

O processo apartado de pagamento, vinculado ao processo principal, será providenciado pelo gestor do contrato, após a homologação da proposta vencedora ou assinatura do contrato, com a devida autorização do responsável pela unidade competente. O processo principal deverá conter uma informação registrando a abertura do processo apartado com sua perfeita identificação.

O processo de pagamento deverá conter, logo no início, um termo de abertura, documento interno do SEI!, contendo:

I. A descrição s seguir:

“PROCESSO DE PAGAMENTO RELACIONADO AO PROCESSO SEI! N.º \_\_\_\_\_.

CONTRATO N.º \_\_\_\_\_. (Substituir a palavra contrato por ATA DE REGISTRO de preços ou outro instrumento adequado para o caso. Quando for CONVÊNIO, identificar com a palavra e a descrição conveniente até que a Administração passe a numerá-los).

OBJETO: \_\_\_\_\_  
(indicação do objeto contratado)

SECRETARIA (nome da secretaria que abriu o processo).

Links para, no mínimo, os seguintes documentos, quando existirem:

- a) Edital (ato convocatório);
- b) Projeto básico, ou termo de referência;
- c) Contrato ou convênio;
- d) Proposta da contratada;
- e) Notas de empenho;
- f) Ordens de serviço e paralisação;
- g) Termos aditivos e apostilamentos;
- h) Designação de gestores e fiscais do contrato.

- II. Além dos documentos citados deverão ser juntados, a cada envio para pagamento, os documentos necessários ao ato conforme previsto e descrito no projeto básico, ou termo de referência,
- III. da contratação. Exemplo: nota fiscal, certidões, comprovantes etc.

O termo de abertura deverá ser assinado pelo gestor do contrato e pelo responsável pela unidade competente.

### **29.3.1. Registro no processo principal**

Deverá ser autuado no processo principal uma informação que registre a abertura do processo de pagamento, contendo a descrição a seguir:

Registro que foi aberto o processo de pagamento SEI! n.º \_\_\_\_\_, em que tramitarão os pagamentos referentes ao CONTRATO (ATA DE REGISTRO DE PREÇOS ou CONVÊNIO) \_\_\_\_\_.

Após o último pagamento o processo apartado de pagamento deverá ser anexado ao processo principal, sendo precedido de uma informação descrevendo o ato.

### **29.4. Do tipo de documento fiscal**

O planejamento da contratação deverá especificar e o edital registrar informações que instruem a contratada e a Administração quanto ao tipo de documento fiscal a ser emitido e as características básicas nele especificadas, geralmente no campo para livre descrição.

A depender do tipo de contratação haverá tributação específica e isso influenciará no documento fiscal a ser emitido.

Na fase de planejamento da contratação a Secretaria de Finanças deverá ser consultada para que, com base nas características da contratação, informe formalmente as características fiscais necessárias à emissão da nota fiscal.

O gestor do contrato deverá se basear na informação contida no planejamento para fiscalizar o documento fiscal emitido, sempre que possível preventivamente.

### **29.5. Do atesto do documento fiscal**

Em regra, quanto à contratação de serviços, a emissão de documentos fiscais somente poderá ocorrer após o recebimento definitivo do objeto e a autorização do gestor do contrato.

Há serviços em que o documento fiscal é emitido automaticamente após cada período, mas a sua emissão antecipada não é aceitável, em regra, exceto se for o caso de antecipação de pagamento, conforme já discorrido.

No caso de compras, o documento fiscal costuma ser emitido na saída da mercadoria do fornecedor, sendo que a partir desse evento o material é acompanhado da DANFe - Documento Auxiliar da Nota Fiscal Eletrônica - uma representação legível e simplificada da nota fiscal, não se confundindo com ela.

Ao receber um documento fiscal, o gestor do contrato deverá verificar a sua veracidade por meio de consulta ao emissor, de forma a confrontar se o documento entregue corresponde ao documento emitido. Após o ato, deverão ser verificados:

- a) No caso de serviço, se o documento foi emitido após a realização do serviço.
- b) No caso de compra de materiais, se o documento é contemporâneo à data de saída do material e posterior ao pedido efetuado pela Administração.
- c) Se há qualificação correta do contratante conforme registrado no contrato: nome empresarial, CNPJ e endereço.
- d) Se há qualificação correta do contratado conforme registrado no contrato: nome empresarial e CNPJ (para pessoas jurídicas), nome pessoal e CPF (para pessoas físicas), endereço do contratado.
- e) Se a descrição da nota fiscal contém a identificação do objeto contratado, conforme exigência do edital. Havendo termo de contrato, deverá registrar seu número.
- f) Se as quantidades descritas, unitárias e totais, correspondem ao contrato e ao pedido.
- g) Se há rasuras ou erros dos dados do documento. Havendo rasura, deverá ser providenciada outra cópia do documento. Havendo erro deverá ser providenciada a retificação.

Além das verificações supramencionadas, o atesto do documento fiscal somente poderá ser executado após cumpridas as seguintes condições:

- h) Nas contratações de serviços com disponibilização de mão de obra com dedicação exclusiva, também conhecida como terceirização de mão de obra, o ateste do documento fiscal somente será possível após entrega da medição aprovada pela fiscalização técnica e administrativa, e verificação da regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária.
- i) Nas contratações de serviços sem disponibilização de mão de obra com dedicação exclusiva, após a verificação da regularidade fiscal e trabalhista.

Após o ateste, não havendo pendências restritivas à liberação do pagamento, o gestor do contrato deverá juntar os documentos de medição e o documento fiscal ao processo de pagamento e enviá-lo ao órgão competente, conforme norma de procedimento sobre pagamento.

## **29.6. Do prazo para recolhimento da seguridade social**

A Lei n.º 8.212/1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências, impõe em seu art. 31 que:

Art. 31. A empresa contratante de serviços executados mediante cessão de mão de obra, inclusive em regime de trabalho temporário, deverá reter 11% (onze por cento) do valor bruto da nota fiscal ou fatura de prestação de serviços e recolher, em nome da empresa cedente da mão de obra, a importância retida até o dia 20 (vinte) do mês subsequente ao da emissão da respectiva nota fiscal ou fatura, ou até o dia útil imediatamente anterior se não houver expediente bancário naquele dia, observado o disposto no § 5º do art. 33 desta Lei.

Pelo exposto, o documento fiscal, ou fatura, deverá ser enviado ao setor de pagamentos indicado na norma de procedimentos sobre o assunto ao menos até o dia 10 (dez) do mês subsequente ao de emissão da nota fiscal, a fim de ser possível efetuar a retenção supracitada. Não havendo condições para efetuar o pagamento, a nota fiscal deverá ser enviada, juntada ao processo de pagamento, junto da informação de que a liberação do pagamento à contratada ficará condicionada à juntada de nova informação do gestor com a solução das pendências.

## **29.7. Da retenção de pagamento em caso de irregularidade fiscal e trabalhista**

A Lei Geral de Licitações impõe como exigência para contratar com o Estado a regularidade fiscal e trabalhista:

Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

[...]

IV - regularidade fiscal e trabalhista; (Redação dada pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)

[...]

Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em: (Redação dada pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)

I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);

II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Do exposto resta claro que o Estado não pode **contratar** com quem está irregular nos termos citados. Disso decorre que mesmo havendo regularidade da etapa de licitação e contratação, tal condição deve ser verificada periodicamente pela fiscalização. Assim, a cada pagamento a fiscalização deve comprovar a manutenção da regularidade fiscal e trabalhista da contratada. Em caso de irregularidade, a contratada deve ser comunicada sobre a necessidade imperativa e urgente de normalização da condição. Persistindo a falta, sanções deverão ser aplicadas conforme o edital, chegando até mesmo à rescisão contratual.

Nos termos da Lei Geral de Licitações, se a contratada, mesmo irregular, não houver falhado na prestação do serviço, ela deverá receber pelo serviço prestado, pois do contrário haveria enriquecimento ilícito da Administração ficando esta com o serviço prestado e a retribuição devida à contratada. Isso se dá pelo fato de não existir no citado diploma legal a previsão de sanção que importe em retenção de pagamento.

No entanto, no caso específico do Estado do Espírito Santo está em vigor a Lei n.º 5.383, de 17 de março de 1997, que prescreve:

Art. 1º **Os pagamentos** devidos pela Administração, decorrentes de **obras e serviços** contratados nos termos da Lei Federal de número 8.666, de 21 de junho de 1993, **só poderão ser efetuados** após o



Contratado apresentar, ao Ordenador de Despesas do Órgão Competente, em relatório especificado, os **comprovantes de quitação** pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.

§ 1º Deverá constar do relatório mencionado no “caput” deste artigo, declaração do contratado, sob as penas da Lei, que adimpliu com os encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.

§ 2º Os comprovantes de quitação mencionados no “caput” deste artigo, deverão acompanhar a nota de empenho.

Art. 2º Deverá constar, como cláusula obrigatória, em todo contrato pactuado com a administração o disposto no “caput” do artigo 1º da presente Lei.

Art. 3º Responderá civilmente, nos termos da Lei Federal nº 8.429, de 29 de maio de 1992, independentemente das sanções penais civis e administrativas, previstas na legislação específica, o ordenador de despesas é o responsável pelo setor de pagamento do órgão competente, que não cumprir o que dispõe o artigo 1º da presente Lei.

Art. 4º Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas e outras entidades controladas diretas ou indiretamente por qualquer dos Poderes do Estado do Espírito Santo.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 6º Revogam-se as disposições em contrário.

(grifo nosso)

Ocorre que a CRFB - Constituição da República Federativa do Brasil – estabelece competência **privativa** da União para legislar sobre normas gerais de licitação:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

[...]

XXVII – **normas gerais de licitação e contratação**, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(grifo nosso)

Uma vez estabelecida constitucionalmente tal competência privativa da União, o Estado do Espírito Santo não poderia legislar sobre retenção de pagamento de contratos administrativos de obras e serviços, vedando seu ato por ausência de comprovação de

comprovação de quitação de encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato. **No entanto, a lei está em vigor e não foi declarada a sua inconstitucionalidade.** Diante da situação posta, em caso de ausência de regularidade ou de entrega dos demais comprovantes de quitação dos encargos citados, **o gestor do contrato deverá comunicar à Secretaria Geral o fato e o direito, solicitando uma definição para prosseguir ou não com o pagamento.**

### **30. DOS ATOS DE ENCERRAMENTO DE EXERCÍCIO**

O exercício financeiro é o período em que deve vigorar ou ser executada a lei orçamentária. No Brasil, coincide com o ano civil, iniciando-se em 1º de janeiro e terminando em 31 de dezembro. A Lei n.º 4.320/1964, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, estabelece em seu artigo 34 que “O exercício financeiro coincidirá com o ano civil.”.

No artigo 35 da citada Lei, consta que pertencem ao exercício financeiro as receitas nele arrecadadas e as despesas nele legalmente empenhadas.

É muito comum despesas serem empenhadas em ano corrente, mas seu pagamento somente ocorrer após 31 de dezembro do mesmo ano. Ocorre que, como os empenhos somente tem validade para o exercício financeiro aos quais estão vinculados, é necessário inscrever os valores empenhados e não pagos em restos a pagar:

Art. 36. Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas.

Todos os anos, nos meses próximos aos respectivos encerramentos, a Administração publica um ato normativo que dispõe sobre os procedimentos a serem adotados para o encerramento orçamentário, financeiro, patrimonial e contábil do exercício financeiro corrente, em cumprimento às normas de Direito Financeiro. Este ato abordará, sempre que necessário, as atualizações das normas sobre o tema.

Dentre os vários comandos e informações contidos no ato normativo deve ser dada especial atenção à parte que aborda o empenho dos restos a pagar e os processos de pagamento do ano corrente.

No citado ato são dispostos:

- As datas limites para autorização e emissão de empenho no final do exercício financeiro.

- Regras para o empenho de despesas orçamentárias cuja execução é contínua ou se estende do ano corrente ao ano imediatamente seguinte.
- Regras para anulação de empenho.
- Regras para inscrição de valores em restos a pagar.

Esclarecedores são os conceitos a seguir, sendo que alguns costumam vir no próprio ato normativo:

**DESPESA A LIQUIDAR:** aquela em que houve o adimplemento da obrigação pelo credor, caracterizada pela entrega do material, da prestação do serviço ou da execução da obra, sem, todavia, ter iniciado a fase de verificação do direito adquirido pelo credor ou cujas ordens de fornecimento ou de serviços de caráter não continuado tenham sido emitidas no ano corrente com prazo máximo de adimplemento até 31 de maio do ano imediatamente posterior.

**DESPESA EM LIQUIDAÇÃO:** aquela em que houve o adimplemento da obrigação pelo credor, caracterizada pela entrega do material, da prestação do serviço ou da execução da obra e que se encontre em, 31 de dezembro do ano corrente, em fase de verificação do direito adquirido pelo credor.

**DESPESA LIQUIDADADA:** aquela em que o serviço, a obra, ou o material contratado tiver sido prestado ou entregue **e aceito pelo contratante**, nos termos do art. 63 da Lei Federal n.º 4320, de 17 de março de 1964:

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

RESTOS A PAGAR (RAP): são as despesas que foram empenhadas ou liquidadas durante o exercício financeiro corrente – 1º de janeiro a 31 de dezembro –, mas que não foram pagas até o final dele. Tais despesas devem ser inscritas como RAP.

RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS: são as despesas empenhadas e não liquidadas no corrente exercício, mas inscritas sob essa denominação para posterior liquidação e pagamento.

RESTOS A PAGAR PROCESSADOS: são as despesas empenhadas e liquidadas no corrente exercício, mas inscritas sob essa denominação para posterior pagamento.

É imperativo que os gestores de contrato estejam atentos à publicação do citado ato normativo para executar as ações lá impostas nos prazos definidos.

### **31.DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS PARA AS MODALIDADES DE LICITAÇÃO DEFINIDAS NA LEI N.º 8.666/1993**

A Lei n.º 8.666/1993 estabelece um rol de sanções administrativas para condutas praticadas na vigência do contrato, que resultem em mora ou inexecução, porém com alcance apenas para as modalidades de licitação a seguir:

- a) Concorrência;
- b) Tomada de preços;
- c) Convite;
- d) Concurso;
- e) Leilão.

Para contratos derivados de licitações por meio da modalidade pregão, há regramento próprio, que é definido na Lei n.º 10.520/2002. Isso se deve pelo fato de a Lei do Pregão ser uma lei especial. Nesse caso, ao estabelecer regramento sobre sanções o diploma legal afasta a norma contida na Lei Geral de Licitações quando há escolha pelo pregão como modalidade licitatória. Mesmo verificando o registro no art. 7º da Lei n.º 10.520/2002 especificando que as sanções nele prescritas ocorrem sem prejuízo das demais cominações legais, isso não se refere à incidência das regras sancionatórias da Lei n.º 8.666/1993, pois do contrário haveria a ocorrência de aplicação cumulada em desrespeito ao *non bis in idem*. As demais cominações legais são as vinculadas à seara criminal, civil etc.

#### **31.1. Da mora**

A mora é definida no artigo 394 do Código Civil como uma negativa de pagamento ou de recebimento do pagamento de uma obrigação no tempo, no lugar ou na forma que a lei ou a convenção estabelecer.

Art. 394. Considera-se em mora o devedor que não efetuar o pagamento e o credor que não quiser recebê-lo no tempo, lugar e forma que a lei ou a convenção estabelecer.

Havendo desconformidade em qualquer um dos três parâmetros citados, haverá mora, que embora concretize uma falta ainda permite que a obrigação seja satisfeita, ou seja, que o objeto seja entregue e satisfaça a necessidade pública que motivou a contratação por parte da Administração. A aplicação da sanção ainda será necessária, por força da desobediência aos termos contratuais, mesmo que não seja verificado algum prejuízo causado pela conduta, pois basta a culpa, não havendo que se falar em discricionariedade. Há de ser considerado, no mínimo, o caráter pedagógico da sanção.

Na ocorrência de mora, o contratado ainda deverá cumprir com sua obrigação de entregar o objeto e, após o curso de um processo administrativo, com o direito ao exercício da ampla defesa e do contraditório, poderá ser exigido o cumprimento da sanção em caso de condenação.

### **31.1.1. Da multa (moratória)**

O artigo 86 da Lei n.º 8.666/1993, que trata exclusivamente das sanções aplicáveis nos casos de mora, prescreve apenas a possibilidade de aplicação de multa, que deve necessariamente estar prevista no instrumento convocatório ou no contrato:

Art. 86. O atraso injustificado na execução do contrato sujeitará o contratado à multa de mora, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato.

§ 1º A multa a que alude este artigo não impede que a Administração rescinda unilateralmente o contrato e aplique as outras sanções previstas nesta Lei.

§ 2º A multa, aplicada após regular processo administrativo, será descontada da garantia do respectivo contratado.

§ 3º Se a multa for de valor superior ao valor 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.

A multa é a única sanção que a Lei autoriza a aplicação simultânea à outra também prevista na mesma Lei.

### **31.2. Da inexecução**

A inexecução é definida como a impossibilidade do cumprimento da obrigação satisfazer à necessidade pública que ensejou a contratação, por culpa do contratado, ou seja, mesmo que o objeto esteja disponível, mas em um momento posterior à necessidade, ele não poderá ser recibo se inútil para a Administração, considerando os motivos que ensejaram a contratação. Pode ser entendida como uma mora que se estendeu ao ponto de o objeto ser inútil à Administração. A previsão legal está registrada exclusivamente no artigo 87 da Lei n.º 8.666/1993:

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

§ 1º Se a multa aplicada for superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá o contratado pela sua diferença, que será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração ou cobrada judicialmente.

§ 2º As sanções previstas nos incisos I, III e IV deste artigo poderão ser aplicadas juntamente com a do inciso II, facultada a defesa prévia do interessado, no respectivo processo, no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

§ 3º A sanção estabelecida no inciso IV deste artigo é de competência exclusiva do Ministro de Estado, do Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, facultada a defesa do interessado no respectivo processo, no prazo de 10 (dez) dias da abertura de vista, podendo a reabilitação ser requerida após 2 (dois) anos de sua aplicação. (Vide art. 109 inciso III)

As penas prescritas para os casos de inexecução, tanto total como parcial, são em número de quatro:

a) Advertência;

b) Multa;

- c) Suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração;
- d) Declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública.

Apesar da lista estar posta na lei indicando uma gradação da pena mais leve para a pena mais dura, não há qualquer imposição de ordem de aplicação, ficando a sua incidência em função do comportamento em julgamento.

### **31.2.1. Da pena de advertência**

A advertência é uma pena direcionada para condutas de inexecução parcial de obrigações de pequena monta. Na verdade não concretiza qualquer efeito prático, pois é apenas uma comunicação por escrito admoestando o contratado, que no Estado Democrático de Direito, por se tratar de uma sanção, somente pode ser aplicada após o curso de um processo administrativo em que seja permitido o exercício da ampla defesa e do contraditório. A existência de possibilidade de aplicação da sanção advertência não faz nenhum sentido na vigência da Constituição Federal da República Federativa do Brasil, de 1988. O único efeito prático que tal pena consegue alcançar já é efetivado pela notificação da fiscalização, pois, na prática, possui efeitos de uma ferramenta de diálogo entre contratante e contratado. Consumir recursos da Administração com a tramitação de um processo para aplicação de advertência é ineficiente e antieconômico, contrariando o princípio da eficiência. **Pelos motivos expostos a penalidade de advertência não deve estar contida nos instrumentos convocatórios e contratuais.**

### **31.2.2. Da multa (compensatória)**

A multa de caráter compensatório difere da multa moratória, pois enquanto a primeira somente pode ser exigida como alternativa ao cumprimento da obrigação, a segunda pode ser exigida concomitantemente à entrega do objeto contratado. A jurisprudência recente não registra a possibilidade de aplicação simultânea das duas espécies **quando o fato gerador é a mesma conduta**. Enquanto ainda for possível cumprir com a obrigação haverá mora, mas a partir do momento que não houver mais interesse da Administração em receber o objeto a mora se converterá em inexecução. A ausência de interesse aqui não significa mera vontade da Administração, mas uma situação de fato que torne o cumprimento da obrigação inaproveitável por força da demora na entrega do objeto ou de, mesmo entregue, suas características tornarem seu uso inconsistente com o fundamento de existência da contratação. Assim como no caso da multa do artigo 86, é necessária a previsão no instrumento convocatório ou no contrato.

### **31.2.3. Suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração**

Tal sanção restringe por até dois anos o direito de uma pessoa física ou jurídica de participar de licitações ou assinar contratos com a Administração, porém limitado ao órgão que aplicou a sanção.

### **31.2.4. Declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública**

A aplicação desta sanção impede a pessoa punida de participar de licitações ou contratar com a Administração Pública, ou seja, o mesmo efeito da sanção anteriormente descrita, porém enquanto durarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade. O período de punição não pode ser inferior a dois anos e a maior severidade em relação à punição anterior também é verificável, pois a proibição descrita se refere a todos os entes da federação.

### **31.3. Da cumulação de sanções**

Segundo o texto legislativo a cumulação de sanções é possível desde que seja conforme uma das alternativas a seguir:

- a) Multa + advertência;
- b) Multa + suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração;
- c) Multa + declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública.

Não é possível cumular multa de mora com multa compensatória, pois a mora se converte em inexecução quando a obrigação não possui mais utilidade para a Administração.

### **31.4. Outras possibilidades de aplicação das sanções**

Art. 88. As sanções previstas nos incisos III e IV do artigo anterior poderão também ser aplicadas às empresas ou aos profissionais que, em razão dos contratos regidos por esta Lei:

I - Tenham sofrido condenação definitiva por praticarem, por meios dolosos, fraude fiscal no recolhimento de quaisquer tributos.



II - Tenham praticado atos ilícitos visando a frustrar os objetivos da licitação.

III - Demonstrem não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude de atos ilícitos praticados.

(Lei n.º 8.666, de junho de 1993)

## **32. DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS DEFINIDAS PARA O PREGÃO, NA LEI N.º 10.520/2002**

No pregão há **regra própria** a respeito das sanções aplicáveis, o que afasta a incidência das sanções da Lei Geral de Licitações, conforme estabelecido no art. 7º da Lei n.º 10.520/2002:

Art. 7º Quem, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, deixar de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal, ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e, será descredenciado no Sicaf, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4º desta Lei, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.

O motivo de afastamento da Lei Geral de Licitações por força da previsão em lei especial, no caso a Lei do Pregão, advém do princípio jurídico que estabelece que a lei especial derroga a lei geral. O princípio da especialidade impõe que se afaste a lei geral para aplicação da lei especial, compreendida como aquela que contém todos os elementos da norma geral, acrescida de outros que a tornam distinta.

Não bastasse a incidência clara da regra de solução de antinomia, ensinada nos primeiros anos da graduação de Direito, o TCU já se manifestou sobre a situação e mais de uma oportunidade. Segue um fragmento de um julgado muito esclarecedor:

236. A Constituição Federal de 1988 estabelece no inciso XXI do art. 37 que:

‘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.’

237. Atualmente, esse dispositivo é regulamentado pela Lei 8.666/1993, que institui normas para licitações e contratos da Administração

Pública, e pela Lei 10.520/2002, que institui modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns.

238. As duas normas são leis ordinárias, logo, de mesma hierarquia. No entanto, as normas do segundo diploma legal, por ser esse especial, tratam especificamente da modalidade pregão e prevalecem em relação ao primeiro no que tange à modalidade.

239. Reforça esse entendimento o art. 9º da Lei 10.520/2002, que prevê: 'Aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade de pregão, as normas da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993' (grifo nosso). Isso significa que, quando um tópico possuir disciplinamento próprio na Lei do Pregão, fica afastada a aplicação da Lei de Licitações e Contratos.

240. Essa é a posição adotada por este Tribunal, a exemplo dos Acórdão 1925/2006-TCU-Plenário (relatoria do Ministro Augusto Nardes) e 114/2007-TCU-Plenário (relatoria do Ministro Benjamin Zymler). Neste último, constou no voto do Relator que 'não se afigura cabível, portanto, defender a aplicabilidade da Lei nº 8.666/93, uma vez que esta norma somente é aplicável aos pregões de forma subsidiária e que, em relação a este tópico, a norma específica possui disciplinamento próprio, o qual afasta a Lei de Licitações e Contratos'.

241. O tópico aplicação de penalidades, no âmbito das aquisições de bens e serviços comuns realizadas na modalidade pregão, encontra-se regulado pelo art. 7º da Lei 10.520/2002, que dispõe:

[...]

242. Vê-se que houve uma opção legislativa de adotar sanção própria, mais rigorosa, aos participantes de certames realizados mediante modalidade pregão. Tal escolha deveu-se à necessidade de coibir condutas que viessem a embarçar o andamento dos trabalhos, haja vista o fim buscado pelo legislador de agilizar as contratações governamentais, para fazer frente a processo, até então, moroso, burocrático e muitas vezes ineficiente, consoante consignado na exposição de motivos da medida provisória que deu origem à lei.

243. Tal agilização foi implementada na lei com a introdução de facilidades e a redução de formalidades e exigências em relação aos procedimentos adotados nas modalidades tradicionais. Dessa forma, se de um lado deu-se maior liberdade, por outro se estabeleceu sanção mais severa para contratações por meio de pregão do que aquelas estipuladas na Lei de Licitações e Contratos.

244. Portanto, verifica-se que a sanção disposta no art. 7º da Lei 10.520/2002 não se confunde com aquelas previstas no art. 87 da Lei 8.666/1993, visto que são penalidades distintas.

## **32.1. Do detalhamento das condutas tipificadas**

Dentre as várias condutas tipificadas há algumas que não carecem de detalhamento, e estas são:

- a) Não celebrar o contrato.
- b) Deixar de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame.

As demais podem gerar dúvidas quanto ao seu alcance, e nesse sentido o ordenamento jurídico apresenta alguns normativos que podem trazer luz à situação posta, dentre eles a Portaria n.º 650 de 31 de julho de 2018, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP.

### **32.1.1. Ensejar o retardamento da execução de seu objeto.**

Considera-se retardamento na execução do objeto do certame qualquer ação ou omissão do licitante que prejudique o bom andamento do certame, evidencie tentativa de indução a erro no julgamento, ou ainda que atrase a assinatura do contrato ou ata de registro de preços.

### **32.1.2. Não manter a proposta.**

Considera-se não manter a proposta a ausência de envio da mesma, bem como a recusa do envio de seu detalhamento, quando exigido, ou ainda o pedido, pelo licitante, da desclassificação de sua proposta, quando encerrada a etapa competitiva, desde que não esteja fundamentada na demonstração de vício ou falha na sua elaboração, que evidencie a impossibilidade de seu cumprimento.

### **32.1.3. Falhar ou fraudar na execução do contrato.**

Considera-se falhar na execução contratual o inadimplemento grave ou inescusável de obrigação assumida pelo contratado.

Considera-se fraudar a execução contratual a prática de qualquer ato destinado à obtenção de vantagem ilícita, que induza ou mantenha em erro a Administração.

### **32.1.4. Comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal.**

Considera-se comportar-se de maneira inidônea a prática de atos direcionados a prejudicar o bom andamento do certame ou do contrato, tais como:

- a) frustrar ou fraudar o caráter competitivo do procedimento licitatório;
- b) agir em conluio ou em desconformidade com a lei;

- c) induzir deliberadamente a erro no julgamento;
- d) prestar informações falsas;
- e) apresentar documentação com informações inverídicas, ou que contenha emenda ou rasura, destinados a prejudicar a veracidade de suas informações.

### **32.2. Das condutas na fase de licitação e na fase de execução**

Dentre as condutas tipificadas, boa parte delas diz respeito exclusivamente à etapa de licitação. No entanto falhar ou fraudar na execução do contrato, como também comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal, podem ser cometidas tanto na etapa de licitação como na etapa de execução do contrato.

### **32.3. Das penas previstas no pregão**

O diploma do pregão prescreve a possibilidades das seguintes penas:

- a) Impedimento de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e descredenciamento do SICAF ou dos sistemas de cadastramentos a que se refere o inciso XIV do art. 4º da Lei n.º 10.520/2002 (sistemas semelhantes mantidos por Estados, Distrito Federal ou Municípios), pelo prazo de cinco anos;
- b) Multas previstas em edital.

Da leitura do texto legal é verificável que, assim como no caso da Lei n.º 8.666/1993, a Lei n.º 10.520/2002 permitiu a aplicação concomitante de multa à outra sanção administrativa.

## **33. DO PROCEDIMENTO PARA APLICAÇÃO DE PENALIDADES**

Havendo mora ou inexecução, a fiscalização deverá, OBRIGATORIAMENTE, comunicar ao secretário da área responsável pela gestão do contrato **logo que o descumprimento for verificado e os dados necessários forem coletados**. A apuração das penalidades será realizada em processo administrativo autônomo, relacionado ao processo principal, a ser conduzido pela Subsecretaria Geral ou outro órgão administrativo definido pelo presidente do Tribunal de Justiça ou pelo secretário geral.

A abertura de auto apartado para análise de penalidade apenas após o fim da vigência contratual deverá ser objeto de detalhada e robusta fundamentação que justifique tal ato, uma vez que prejudica atingir o objetivo das sanções contratuais, que é reprimir o desrespeito às regras estabelecidas, por meio de cominação contratual. Ocorrendo o

retardamento injustificado na abertura do processo para análise de aplicação de penalidade, **o fato deverá ser obrigatoriamente comunicado ao Secretário Geral**, pela chefia imediata do servidor para as providências dispostas no art. 48, § 3º, III do regimento interno do Tribunal de Justiça.

Deverá ser autuado no processo principal uma informação que registre a abertura do processo de análise de penalidade, contendo a descrição a seguir:

Registro que foi aberto o processo de análise de penalidade SEI! n.º \_\_\_\_\_.

Os procedimentos deverão ser executados na conforme estabelecido na Norma de Procedimentos – NP 01.08 – Sanções Administrativas.

O processo de análise de aplicação de penalidade deverá conter, logo no início, um termo de abertura, documento interno do SEI!, contendo:

A descrição s seguir:

“PROCESSO DE ANÁLISE DE PENALIDADE RELACIONADO AO PROCESSO SEI! N.º \_\_\_\_\_.

CONTRATO N.º \_\_\_\_\_. (Substituir a palavra contrato por ATA DE REGISTRO de preços ou outro instrumento adequado para o caso. Quando for CONVÊNIO, identificar com a palavra e a descrição conveniente até que a Administração passe a numerá-los).

OBJETO: \_\_\_\_\_  
(indicação do objeto contratado)

SECRETARIA (nome da secretaria que atua abriu o processo).

Concluídos todos os procedimentos e não havendo mais nada a ser juntado aos autos, o processo apartado deverá ser anexado ao processo principal.

Para a validade da aplicação das penalidades contratuais, é indispensável que seja facultado o exercício da ampla defesa e do contraditório.

Para cada conduta em análise para aplicação de penalidade, ou conjunto de condutas relacionadas e cometidas num mesmo contexto, deverá ser autuado, um processo apartado relacionado ao processo principal, exclusivo para o trâmite da análise de aplicação de sanções.

O processo apartado, vinculado ao processo principal, será providenciado pelo gestor do contrato, com a devida ciência do responsável pela unidade competente.

## **34. DA EXTINÇÃO CONTRATUAL**

Considera-se extinção contratual o término da relação obrigacional existente entre o contratado e a Administração.

A extinção contratual pode se dar por:

- a) conclusão do contrato, assim considerado o término de prazo ou a entrega definitiva de todo o objeto contratado, seja produto ou serviço, e seu respectivo pagamento.
- a) ato unilateral e escrito da Administração, nas hipóteses previstas nos incisos I a XVII do art. 78 da Lei n.º 8.666/1993.
- b) denúncia unilateral e escrita do contratado, nas hipóteses previstas no item 14.5 deste Manual.
- c) acordo entre as partes, desde que haja conveniência para a Administração, mediante termo de distrato a ser juntado nos autos do procedimento de contratação.

São também hipóteses da rescisão contratual por ato unilateral da Administração, além das previstas na Lei n.º 8.666/1993:

- a) o não cumprimento de cláusulas contratuais, especificações, projetos e prazos.
- b) o cumprimento irregular de cláusulas contratuais, especificações, projetos e prazos.
- c) a lentidão no cumprimento do contrato, levando a Administração a comprovar a impossibilidade da conclusão da obra, serviço ou fornecimento, nos prazos estipulados.
- d) o atraso injustificado no início da obra, serviço ou fornecimento.
- e) a paralização da obra, do serviço ou do fornecimento, sem justa causa e prévia comunicação à Administração.
- f) a subcontratação total ou parcial do objeto do contrato, 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, ou, quando admitidas no contrato e no instrumento convocatório, não tenham prévia autorização da Administração.

- g) o desatendimento das determinações regulares da autoridade designada para acompanhar e fiscalizar a execução do contrato, assim como as de seus superiores.
- h) o cometimento reiterado de faltas na execução do contrato.
- i) a decretação de falência ou a instauração de insolvência civil do contratado.
- j) a dissolução da sociedade ou o falecimento do contratado.
- k) a alteração social ou a modificação da finalidade ou da estrutura da empresa, que prejudique a execução do contrato.
- l) 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 procedimento administrativo a que se refere o contrato.
- m) a ocorrência de caso fortuito ou força maior, regularmente comprovada, impeditiva à execução do contrato.
- n) a alocação, pela contratada, de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito anos, ou de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos.

Os casos de rescisão contratual por ato ou fato atribuído ao contratado serão formalmente motivados nos autos do procedimento de contratação, e não excluem possível cobrança de multas e demais indenizações por eventuais danos causados, observados o contraditório e a ampla defesa.

São hipóteses autorizadas da rescisão contratual por denúncia unilateral do contratado:

- a) a supressão, por parte da Administração, de obras, serviços ou compras, acarretando modificação do valor inicial atualizado do contrato além do limite de 25%.
- b) a suspensão da execução contratual, por ordem escrita da Administração, por prazo superior a 120 (cento e vinte) dias, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, ou ainda repetidas suspensões que totalizem o mesmo prazo, independentemente do pagamento obrigatório de indenizações pelas sucessivas e contratualmente imprevistas desmobilizações e mobilizações e outras previstas, assegurando ao contratado, nesses casos, o

direito de optar pela suspensão do cumprimento das obrigações assumidas até que seja normalizada a situação;

- c) o atraso superior a 90 (noventa) dias dos pagamentos devidos pela Administração e decorrentes de obra, serviço ou fornecimento, ou parcelas destes, já recebidos ou executados, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, assegurado ao contratado o direito de optar pela suspensão do cumprimento de suas obrigações até que seja normalizada a situação.
- d) a não liberação, por parte da Administração, de área, local ou objeto para execução de obra, serviço ou fornecimento, nos prazos contratuais, bem como das fontes de materiais naturais especificadas no projeto.
- e) a ocorrência de caso fortuito ou força maior, regularmente comprovada, impeditiva da execução do contrato.
- f) Cabe ao gestor do contrato avaliar as hipóteses em que se faz oportuna a rescisão contratual e propor solução adequada ao suprimento da necessidade a ser atendida pelo contrato e a continuidade do fornecimento ou serviço.

### **35. DAS DISPOSIÇÕES GERAIS**

A observância das normas integrantes deste manual deverá constar como obrigação das partes nos contratos administrativos formalizados pelo Tribunal.

O servidor gestor e ou fiscal do contrato, responderá civil, penal e administrativamente pelo exercício irregular e injustificado das atribuições a ele confiadas, estando sujeito às penalidades previstas na Lei Complementar estadual nº 46/1994, e ainda também responderá solidariamente pelos prejuízos que a Administração vier a sofrer, se apurada culpa ou dolo, apurando-se as possíveis irregularidades ou a culpa ou dolo através de sindicância ou processo administrativo disciplinar, garantida a ampla defesa e o contraditório.

As dúvidas eventualmente suscitadas quanto às disposições deste manual serão dirimidas pela Secretaria Geral do Tribunal.



## 36. FONTES DE INFORMAÇÃO

- Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm). Acesso em 28/04/2022.
- Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8666compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666compilado.htm). Acesso em 04/02/2022.
- Medida Provisória n.º 2.200-2, de 24 de agosto de 2001. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/antigas\\_2001/2200-2.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas_2001/2200-2.htm). Acesso em 28/04/2022.
- Lei n.º 10.520, de 17 de julho de 2002. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm). Acesso em 04/02/2022.
- Lei n.º 14.063, de 23 de setembro de 2020. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2019-2022/2020/lei/l14063.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2020/lei/l14063.htm). Acesso em 28/04/2022.
- Decreto federal n.º 9.412, de 18 de junho de 2018. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Ato2015-2018/2018/Decreto/D9412.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2015-2018/2018/Decreto/D9412.htm#art1). Acesso em 04/02/2022.
- Instrução Normativa n.º 05, de 26 de maio de 2017. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão/SECRETARIA DE GESTÃO. [https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20239255/do1-2017-05-26-instrucao-normativa-n-5-de-26-de-maio-de-2017-20237783](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20239255/do1-2017-05-26-instrucao-normativa-n-5-de-26-de-maio-de-2017-20237783). Acesso em 04/02/2022.
- Portaria nº 650, de 31 de julho de 2018. Ministério da Educação/Instituto Nacional de Estudos de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. Acesso em [https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/37975220/do1-2018-08-23-portaria-n-650-de-31-de-julho-de-2018-37975108](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/37975220/do1-2018-08-23-portaria-n-650-de-31-de-julho-de-2018-37975108). Acesso em 04/02/2022
- Manual de Gestão de Contratos Administrativos PJES (pesquisável) – Resolução 027/2009.

- Manual Técnico de Orçamento – MTO – ES, Elaboração, Execução e Controle Orçamentário e Financeiro, Versão 2012. Subsecretaria de Estado de Orçamento - ES
- CAMPELO, Valmir et al. Obras públicas: comentários à jurisprudência do TCU. 2. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2013.
- FILHO, Marçal Justen. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16. ed. rev. atual. e aum. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.
- SILVA, José Antônio Felgueiras da. Contabilidade pública. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO: 2015
- TORRES, Ronny Charles Lopes de. **Leis de licitações públicas comentadas**. 11. ed. rev. atual. e aum. Salvador: Juspodivm, 2021.
- Sistema de GEo-Obras - Sistema de Acompanhamento de Obras Públicas – Manual de Treinamento. Versão 1.3. Jurisdicionado.
- <https://www.docusign.com.br/blog/assinatura-eletronica-x-assinatura-digital-voce-sabe-quais-as-diferencas>. Acesso em 04/02/2022.
- <https://serasa.certificadodigital.com.br/blog/certificado-digital/o-que-e-certificado-digital-e-para-que-serve/>. Acesso em 04/02/2022.
- <https://consulta.tce.sc.gov.br/RelatoriosDecisao/Voto/3164645.htm>
- <https://www.tcees.tc.br/cidades/apresentacao/>. Acesso em 04/02/2022.
- <http://sped.rfb.gov.br/pagina/show/1494>. Acesso em 20/04/2022.

## 37. ÍNDICE REMISSIVO

- Ajustes financeiros, 65
- Alteração dos contratos, 59
- Assinatura digital, 10
- Assinatura digitalizada, 10
- Assinatura eletrônica, 10
- Assinatura eletrônica avançada, 17, 19
- Assinatura eletrônica qualificada, 17, 20
- Assinatura eletrônica simples, 17
- Assinatura simples, 19
- Assistência para fiscalização, 31
- Atestado, 10
- Atesto, 10
- Autenticação de documentos com assinatura digital, 15
- Autenticidade, 15
- Autuação processual, 21
- Auxílio ao gestor de contratos, 56**
- Capacitação, 11
- Certificado digital, 11
- Competências do gestor e do fiscal, 43
- Confiabilidade, 16
- Controle Interno, 24
- CONVÊNIOS, 14
- Cumulação de funções de gestor e fiscal, 30
- Despesa pública, 79
- Documentos físicos e eletrônicos, 14
- EFD-Reinf, 37
- Empenho, 79, 81
- Encerramento de exercício financeiro, 90
- eSOCIAL, 36
- Etapas da despesa orçamentária, 79
- Extinção contratual, 101
- Fiscal setorial, 11
- Fiscal técnico, 11
- Fiscalização administrativa, 11
- Fiscalização setorial, 12
- Fiscalização técnica, 11
- Garantia contratual, 68
- GEO-OBRAS, 32
- GEO-OBRAS ES, 12
- Gestão de contratos, 12, 28
- Gestor do contrato, 12
- Integridade, 16
- Juntada de documentos ao processo, 22
- Lei Orçamentária, 79
- Liquidação, 79, 81
- Manual, 12
- Meios de comunicação, 39

Não-repúdio, 16

Natureza da despesa orçamentária, 80

Nomeação de gestores e fiscais, 31

Norma de Procedimentos, 12

Normas de procedimento, 23

Pagamento, 79, 81, 82

Plano de ação, 13

**Prazos contratuais, 57**

Preposto, 41

PROJETOS CidadES, 35

Qualificação, 13

Reajuste, 65

Recebimento, 72

Recibo, 13

Recusa para indicação de gestão de contratos, 29

Registro próprio, 13

Registro Próprio, 40

Repactuação, 65

Reserva Orçamentária, 81

Reunião inicial, 41

Sanções administrativas, 92

Sanções em contratos por Pregão, 97

SEI, 13, 21

Sistema de contratos, 35

Subcontratação, 70

Termo circunstanciado, 13

Termo de recebimento definitivo, 14

Termo de recebimento provisório, 14

Verificação de documento assinado digitalmente, 20