

Recebido
em, 25/05/17
mp

PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS
Secretaria de Educação | Gerência de Obras e Manutenção Predial

OFÍCIO Nº 125/2017

DATA 25/05/2017

GOMP/SME/PMF

À

PRESIDÊNCIA DO IBRAOP

PEDRO JORGE ROCHA DE OLIVEIRA

IBRAOP - Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas

Rua Bulcão Viana, 90 - Caixa Postal 733 CEP: 88010-970 - Florianópolis-SC

ASSUNTO: Solicitação de informações referentes à fiscalização de obras públicas e contratos administrativos

Senhor Presidente;

1. Cumprimentando-o cordialmente, venho, por meio deste, solicitar ajuda para entendimento de alguns pontos a respeito da fiscalização de obras públicas e contratos administrativos, no sentido nortear o trabalho e dar segurança jurídica aos servidores públicos municipais que são nomeados à fiscalização dos contratos desta Administração Pública Municipal;

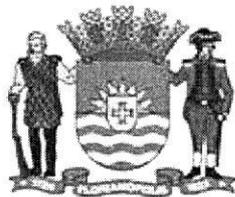
2. Os questionamentos seguirão abaixo, em negrito, separados por assuntos, após breve explanação de entendimento do que se trata.

i. FISCAL

O fiscal de contrato é a pessoa pertencente aos quadros da Administração, formalmente designada para acompanhar a execução do contrato, anotando em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato e determinando o que for necessário para regular as faltas ou defeitos observados. O art. 67 da Lei 8.666/93, neste sentido, traz o seguinte teor:

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

O art. 9º da Lei 8.666/93, contudo, permite a participação de terceiros nas função de fiscalização, conforme segue:



PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS
Secretaria de Educação | Gerência de Obras e Manutenção Predial

Art. 9º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários:

(...)

§ 1º É permitida a participação do autor do projeto ou da empresa a que se refere o inciso II deste artigo, na licitação de obra ou serviço, ou na execução, como consultor ou técnico, nas funções de fiscalização, supervisão ou gerenciamento, exclusivamente a serviço da Administração interessada.

QUESTIONAMENTO 1) Em se tratando de obras (objeto), qual a diferença do fiscal do contrato e do fiscal da obra (contratado)?

ii. NOMEAÇÃO DO FISCAL

A Administração tem o poder-dever de fiscalizar o contrato. Deve ser nomeado formalmente um fiscal para verificar a sua correta execução. Não cabe aqui juízo de oportunidade e conveniência do gestor em nomear ou não o fiscal.

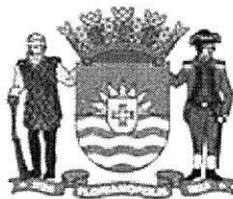
A prerrogativa conferida à Administração de fiscalizar a implementação da avença deve ser interpretada também como uma obrigação. Por isso, fala-se em um poder-dever, porquanto, em deferência ao princípio do interesse público, não pode a Administração esperar o término do contrato para verificar se o objeto fora de fato concluído conforme o programado, uma vez que, no momento do seu recebimento, muitos vícios podem já se encontrar encobertos.

QUESTIONAMENTO 2) Existe limite legal para o número máximo de nomeações/objetos que cada representante da Administração Pública pode fiscalizar (por exemplo: 06 obras por fiscal; 20.000 m2 de obra por fiscal)?

iii. QUALIFICAÇÃO DO FISCAL

Quanto a qualificação do servidor a ser nomeado fiscal de contratos, pondera-se a necessidade de formação em engenharia para o caso de fiscalização de obras e serviços dessa natureza. Segundo o entendimento do Tribunal de Contas da União, a fiscalização de contrato se dá por força de dispositivo da Lei de Licitações, sendo dispensável a formação





PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS
Secretaria de Educação | Gerência de Obras e Manutenção Predial

específica em engenharia.

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

QUESTIONAMENTO 3) Caso a Administração Pública tenha contrato com empresa para supervisão da obra (objeto), é possível designar um servidor sem formação em engenharia para fiscalização de uma obra? E quanto a fiscalização do contrato de supervisão de execução de obras, poderá ser um servidor sem formação em engenharia?

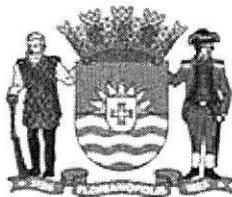
iv. LIQUIDAÇÃO DA DESPESA

Na fase da liquidação da despesa, o fiscal de contrato se mostra em relevo, ao atestar as medições, ao não apontar ressalvas na prestação do serviço em seus registros, ou ao apontá-las e exigir glosas nos pagamentos. Com o atesto do fiscal de contratos, a despesa pode ser devidamente liquidada e o pagamento, que é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga, poderá ser realizado

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

QUESTIONAMENTO 4) Sob a alegação de que "não possui competência quanto às questões tributárias", o fiscal do contrato pode se negar a atestar a Nota Fiscal do Serviço executado, assinando somente a medição? Atestar a Nota Fiscal é atribuição de quem?





PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS
Secretaria de Educação | Gerência de Obras e Manutenção Predial

v. DAS RESPONSABILIDADES DO FISCAL DO CONTRATO

A Lei 8.666/1993 deixa expresso em seu art.82 que

os agentes administrativos que praticarem atos em desacordo com os preceitos desta lei ou visando a frustrar os objetivos da licitação sujeitam-se às sanções previstas nesta lei e nos regulamentos próprios, sem prejuízo das responsabilidades civil e criminal que seu ato ensejar.

O agente administrativo incumbido da função de fiscal de contratos, que atua de forma lesiva, portanto, poderá responder por sua ação, culposa (negligência, imperícia, imprudência) ou dolosa, nas esferas civil (dever de ressarcir o dano), criminal (caso a conduta seja tipificada como crime), administrativa (nos termos do estatuto a que tiver submetido) e por improbidade administrativa.

Caberá, ainda, a responsabilização perante o respectivo Tribunal de Contas, que poderá imputar débito ao responsável, referente ao dano causado, cominar-lhe multa e ainda inabilitá-lo para exercício de cargo ou função de confiança.

QUESTIONAMENTO 5) O fato de não atestar a Nota Fiscal de Serviço, interrompe o processo de pagamento, podendo ter reflexos no prazo e nos custos do objeto. Isso é considerado atuação lesiva? Da mesma forma, o trabalho não diligente pode ser considerado como atuação lesiva? (exemplo: não realizar medições dentro dos períodos corretos, acarretando em atraso nos pagamentos e, com isso, tendo reflexo no prazo de execução do objeto).

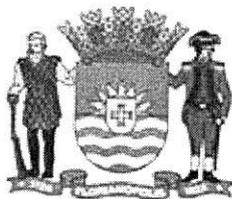
vi. AUSÊNCIA DE CERTIDÃO NEGATIVA

A exigência de regularidade fiscal é motivo que impede a participação em licitação e assinatura de contrato administrativo, mas não o pagamento pelos serviços já executados, sob pena de inviabilizar-se a continuidade da execução do próprio contrato já celebrado e a manutenção do serviço público. Assim, se na norma não há autorização para a retenção de valores, é forçoso o reconhecimento da ilegalidade da conduta do requerido, sob pena, inclusive, de enriquecimento ilícito.

QUESTIONAMENTO 6) A Administração Pública pode ou não reter o pagamento de serviço prestado/executado por ausência de certidão negativa?

3. Como se percebe, muitos questionamentos são respondidos com entendimentos citados no próprio texto argumentativo, contudo, o "diálogo" franco entre as instituições é





PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS
Secretaria de Educação | Gerência de Obras e Manutenção Predial

de suma importância para a correta execução dos contratos. Trata-se, portanto, de uma ratificação de alguns entendimentos para que tenhamos maior segurança no labor das obrigações público-administrativas;

4. Agradecendo desde já por toda a atenção dispensada, despeço-me com protestos de consideração e apreço.

Atenciosamente;



Engº Marco Aurélio Sacenti

Matrícula 40005-0

Consultor Técnico (BID)