

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS

# AUDITORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS |

## MANUAL BÁSICO

Principais aspectos da fase preparatória e checklist  
para fiscalização

2019



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

## **M A N U A L   B Á S I C O**

### **Auditoria de Licitações e contratos**

*Principais aspectos da fase preparatória e Checklist para Auditoria*

**Manaus - Amazonas**

## **CONSELHEIROS**

**Conselheira Yara Amazônia Lins Rodrigues dos Santos**  
Presidente

**Conselheiro Mario Manoel Coelho de Mello**  
Vice-presidente

**Antônio Júlio Bernardo Cabral**  
Corregedor-geral

**Érico Xavier Desterro e Silva**  
Ouvidor-geral

**Conselheiro Ari Jorge Moutinho da Costa Júnior**  
Coordenador-geral da ECP

**Conselheiro Josué Claudio de Souza Filho**  
Presidente da Primeira Câmara

**Conselheiro Júlio Assis Corrêa Pinheiro**  
Presidente da Segunda Câmara

### **Auditores substitutos de Conselheiro:**

Mário José de Moraes Costa Filho

Alípio Reis Firmo Filho

Luiz Henrique Pereira Mendes



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

## **Ministério Público de Contas**

### **Procurador-Geral:**

João Barroso de Souza

### **Procuradores de Contas:**

Ademir Carvalho Pinheiro

Carlos Alberto Souza de Almeida

Elissandra Monteiro Freire

Elizângela Lima Costa Marinho

Evanildo Santana Bragança

Evelyn Freire de Carvalho

Fernanda Cantanhede Veiga Mendonça

Ruy Marcelo Alencar de Mendonça

Roberto Cavalcanti Krichanã da Silva

### **Secretária Geral de Administração**

Virna de Miranda Pereira

### **Secretário Geral de Controle Externo**

Stanley Scherrer de Castro Leite

### **Secretário Geral do Tribunal Pleno**

Mirtyl Fernandes Levy Júnior

### **Equipe Técnica**

#### **Supervisão**

Stanley Scherrer de Castro Leite

*Secretário-Geral de Controle Externo*

#### **Coordenação**

Lúcio Guimarães de Góis

*Diretor de Controle Externo da Administração dos Municípios do Interior  
(DICAMI)*

Otacílio Leite da Silva Junior

*Diretor de Controle Externo de Licitações e Contratos (DILCON)*



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

## **Elaboração**

### *Auditores de Controle Externo*

Adalberto Silva dos Santos  
Felipe Pandolfi Vieira  
Gabriel da Silva Duarte  
Irapuan Alfaia Castellani  
Luciane Cavalcante Lopes  
Luis Carlos Santos de Lima  
Rickson dos Santos Colares Ribeiro  
Roberval Caldeira Pinheiro

### *Assistentes de Controle Externo*

Aliah Magalhães Benacon  
Elena Brito Fagundes de Sá Barbosa  
Mariza Smith Pantoja

## **Revisão**

### *Auditor de Controle Externo*

Roberval Caldeira Pinheiro

## **Colaboração**

### *Assistentes Técnicos*

Felicidade Augusta Botinelly  
Gilberto Carlos Oliveira de Lacerda  
Rildo José Catão de Aguiar  
Silvana Antunes Andrade

### *Estagiários*

Ângelo Gabriel Moraes Pereira  
Anna Beatriz Araújo Belém  
Ligiwandia Martins da Silva Maciel  
Marcelo Peres Canuto  
Patrick dos Santos Albuquerque



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

## SUMÁRIO

PARTE I .....	6
PRINCIPAIS ASPECTOS DA FASE PREPARATÓRIA, O EXAME PRÉVIO DE EDITAL .....	6
1. INTRODUÇÃO .....	6
<b>Objetivos essenciais da licitação:</b> .....	7
<b>Princípios das licitações:</b> .....	7
<b>Consequências de um edital mal elaborado:</b> .....	8
2. A PUBLICIDADE DO EDITAL E A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO .....	8
3. OBJETO DA LICITAÇÃO. ....	9
<b>Questões mais comuns e os cuidados a serem tomados na Formulação das especificações do Produto ou Serviço.</b> .....	9
4. A COMPOSIÇÃO DO OBJETO .....	10
<b>Aglutinação de produtos e serviços e suas consequências; A adjudicação por lotes - produtos dotados de afinidades, de mesma natureza</b> .....	10
<b>Aglutinação de itens de prateleira e produtos personalizados</b> .....	11
5. PREGÃO .....	11
<b>Conceito</b> .....	12
<b>Bens e serviços comuns</b> .....	12
<b>Vantagens da modalidade</b> .....	12
<b>Divulgação do orçamento</b> .....	12
6. REGISTRO DE PREÇOS .....	13
<b>Definição</b> .....	13
<b>Relação jurídica de cunho preliminar e abrangente</b> .....	13
<b>Vantagens do sistema</b> .....	13
<b>Eventualidade e incerteza</b> .....	13
<b>Utilização do SRP na contratação de serviços de engenharia</b> .....	14
<b>Carona</b> .....	14
7. OS EFEITOS DAS SANÇÕES DE DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE PARA CONTRATAR E DE SUSPENSÃO DE PARTICIPAÇÃO EM LICITAÇÕES E IMPEDIMENTO DE CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO .....	14
8. LIMITAÇÕES À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL .....	15
9. PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS .....	18
10. HABILITAÇÃO .....	19
11. HABILITAÇÃO JURÍDICA.....	20
12. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA .....	21
13. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA .....	22



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

<b>Demonstração da boa situação financeira. Índices econômicos exigidos em licitação</b>	23
<b>Balço Patrimonial e Demonstração e Resultados</b>	25
<b>Da Análise de Documentos</b>	26
<b>Desqualificação de Documentos</b>	26
14. <b>REGULARIDADE FISCAL</b>	27
<b>Entendimento do Tribunal de Contas</b>	27
15. <b>PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS EM CONSÓRCIO</b>	42
16. <b>MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE</b>	43
<b>Comprovação da condição de ME e/ou EPP</b>	43
<b>Prazo de regularização da documentação fiscal</b>	43
<b>Limitação geográfica da licitação como meio de promoção do desenvolvimento local ou regional</b>	43
<b>Licitação exclusiva à participação de MEs e EPPs</b>	44
<b>Reserva de cota de até 25% do objeto</b>	44
17. <b>ANÁLISE E JULGAMENTO DAS PROPOSTAS - QUESTÕES COMUNS</b>	46
<b>Exigência de laudos e certificações</b>	47
<b>Laudos para produtos já certificados pelo INMETRO</b>	47
18. <b>ILUMINAÇÃO PÚBLICA - ASPECTOS COMUNS</b>	47
<b>Glossário</b>	48
<b>Iluminação pública e a transferência dos ativos de iluminação pública</b>	50
<b>A modalidade de parceria público-privada para a concessão de iluminação pública</b>	51
19. <b>SÚMULAS DE JURISPRUDÊNCIA</b>	53
20. <b>O PROCESSO DE EXAME PRÉVIO DE EDITAL</b>	54
<b>Do Controle dos Editais de Licitação e das Dispensas e Inexigibilidades</b>	55
21. <b>ENCAMINHAMENTO DE COMUNICADOS DE RELATOS DE POSSÍVEIS IRREGULARIDADES OCORRIDAS NOS PROCEDIMENTOS DE LICITAÇÕES E CONTRATOS</b>	56
<b>Ouvidoria TCE-AM</b>	56
<b>Representação</b>	59
<b>Denúncia</b>	60
22. <b>QUESTÕES PERTINENTES AO RITO DO EXAME PRÉVIO DE EDITAL</b>	65
<b>Requisitos para a concessão da liminar - "periculum in mora" e "fumus boni júris"</b>	65
<b>Hipóteses de recebimento da matéria para processamento como representação ordinária</b>	66
<b>Hipóteses de arquivamento do expediente</b>	66
<b>Recursos</b>	67
<b>Sanções incidentes</b>	68



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

PARTE II .....	71
23. A GESTÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS .....	71
<b>Gestão de contratos</b> .....	71
<b>Finalidade da gestão de contratos</b> .....	71
<b>Competência da gestão de contratos</b> .....	72
24. PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO .....	72
<b>Elaboração do Projeto Básico</b> .....	72
<b>Elaboração da minuta do contrato</b> .....	78
<i>Cláusulas de Garantia Técnica</i> .....	83
<i>Cláusulas de Garantia Contratual</i> .....	85
<i>Cláusulas de Pagamento</i> .....	86
<i>Cláusulas referentes ao gestor e à fiscalização</i> .....	89
25. ELABORAÇÃO DO EDITAL .....	94
26. O GESTOR DO CONTRATO .....	96
<b>Capacitação do gestor do contrato</b> .....	99
<b>Responsabilidades do gestor do contrato</b> .....	103
<b>Acompanhamento e fiscalização da execução contratual</b> .....	107
<i>Atribuições legais do gestor do contrato</i> .....	107
<i>Atuação do gestor do contrato</i> .....	108
<i>Fiscalização de fornecimento de bens</i> .....	112
<i>Fiscalização de obras e serviços de engenharia</i> .....	114
<i>Fiscalização de prestação de serviços</i> .....	115
<i>Penalidades aplicáveis à Contratada</i> .....	120
27. RESCISÃO DO CONTRATO .....	126
28. CHECKLIST DA LEI 8.666/93: procedimentos de auditoria em licitações e contratos .....	128
REFERÊNCIAS LEGAIS E BIBLIOGRÁFICAS .....	135
ANEXO - MODELO DE CHECKLIST DA LEI 8.666/93 .....	137



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

## PARTE I

### PRINCIPAIS ASPECTOS DA FASE PREPARATÓRIA, O EXAME PRÉVIO DE EDITAL

#### 1. INTRODUÇÃO

É nosso objetivo através deste manual apresentar orientações que contribuirão para que os **editais sejam mais bem elaborados**, para que garantam a necessária **competitividade** e a **ampla participação**, fazendo com que a licitação cumpra seu papel de conduzir ao **alcance da proposta mais vantajosa ao interesse público**.

Importante salientar que as exigências à habilitação das proponentes não de ser sempre **compatíveis com o objeto e o vulto da contratação pretendida**, o que exigirá sempre bom senso e razoabilidade por parte dos gestores públicos.

Desde logo, é importante fixar que a **clareza na definição do objeto** e a **simplicidade das exigências** não implicam em risco ou falta de garantia para a administração.

Aliás, a adoção de **exigências restritivas sem justificativas técnicas** ou incompatíveis com a natureza do objeto provocam impugnações ao instrumento convocatório, quer no âmbito da própria administração, quer por meio de ações judiciais ou ainda através de Representação ofertada perante o TCE/AM, que poderá ser processada como Exame Prévio de Edital, resultando eventualmente na suspensão do andamento do certame.

Merece uma atenção especial o dispositivo do inciso XXI do Artigo 37 da Constituição Federal, que é capaz **de sintetizar a essência da mensagem** que pretendemos transmitir com as orientações seguintes:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure **igualdade de condições a todos os concorrentes**, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual **somente permitirá as exigências de qualificação**



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

**técnicas e econômicas, indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.**

A Administração, dessa forma, não tem **liberdade para impor maiores exigências** quando a **atividade a ser executada** não apresentar complexidade nem envolver **graus mais elevados de aperfeiçoamento**.

Especialmente em virtude da regra constitucional elementar, somente poderão ser impostas **exigências compatíveis com o mínimo de segurança** da administração pública.

**Definição de licitação:** Procedimento administrativo através do qual os órgãos e entidades da administração pública selecionam, em razão de critérios objetivos previamente estabelecidos, de interessados que tenham atendido à sua convocação, a proposta mais vantajosa para o contrato ou ato de seu interesse.

#### **Objetivos essenciais da licitação:**

1. Proporcionar à administração pública a obtenção da proposta mais vantajosa;
2. Dar igual oportunidade aos que desejam contratar com a administração pública;
3. Promover o desenvolvimento nacional sustentável.

#### **Princípios das licitações:**

- Legalidade;
- Impessoalidade;
- Moralidade;
- Igualdade;
- Publicidade;
- Probidade Administrativa;
- Vinculação ao Instrumento Convocatório;
- Julgamento objetivo;
- Competitividade;

E outros princípios correlatos.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

### Consequências de um edital mal elaborado:

Prejuízo à competitividade e à ampla participação (Princípio da Isonomia):

- a) Não obtenção, pela Administração, do "melhor negócio" possível (menor preço + maior qualidade) (Princípio da Economicidade);
- b) Sujeição a retardamento, suspensão ou anulação do certame em decorrência de representações contra o edital (Princípio da Eficiência);
- a) Responsabilização do ordenador da despesa, com possibilidade de aplicação de multa, entre outras sanções previstas.

## 2. A PUBLICIDADE DO EDITAL E A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

É obrigatória a divulgação dos editais de licitação na internet. Nesse sentido, esta Corte passou a atuar de modo mais contundente em relação ao exame da observância dos dispositivos da **Lei de Acesso à Informação** - Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011, a qual já conta com mais de quatro anos desde sua promulgação.

O artigo 8º, § 1º, inciso IV e § 2º do referido diploma legal são bastante claros ao disporem que constitui dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

No tocante aos procedimentos licitatórios, a citada lei impõe expressamente a divulgação de informações concernentes aos certames, **inclusive os respectivos editais** e resultados, mediante a utilização de todos os meios e instrumentos legítimos disponíveis, sendo **obrigatória a divulgação** em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).

*Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.*

*§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:*



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

*IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;*

*§ 2º Para cumprimento do disposto no **caput**, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).*

### **3. OBJETO DA LICITAÇÃO.**

#### **Questões mais comuns e os cuidados a serem tomados na Formulação das especificações do Produto ou Serviço**

Quanto ao **objeto da licitação**, o que se deve priorizar no Edital:

**Especificação mínima:** bem a ser adquirido satisfatoriamente identificado, sem indicação de marca - Descrição clara e sucinta, completa, mas sem individualização.

A especificação exageradamente pormenorizada acaba por levar à diminuição do universo de participantes no certame, podendo ser tão restritiva a ponto de só poder ser observada por um único bem/produto.

As especificações devem se ater aos limites das qualidades mínimas necessárias para identificar o produto ou serviço, de forma a facilitar sua busca no mercado e garantir a competitividade do certame.

No caso do pregão, a Lei nº 10.520/02 veda especificações do objeto que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição.

De igual forma, a Lei de Licitações, em seu artigo 7º, § 5º, proíbe a realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, excepcionando os casos tecnicamente justificáveis.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

#### 4. A COMPOSIÇÃO DO OBJETO

##### **Aglutinação de produtos e serviços e suas consequências; A adjudicação por lotes - produtos dotados de afinidades, de mesma natureza**

A aglutinação do objeto da licitação, em regra, deve ser evitada.

*Artigo 15, IV e artigo 23, §1º da Lei 8.666/93:*

*Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:*

*IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;*

*Art. 23. (...)*

*§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.*

**Problema da aglutinação:** impede-se a participação, na licitação, de empresas capazes de atender a um dos objetos pretendidos, talvez com preços bastante competitivos.

Em relação à divisão do objeto em lotes, tratando-se de produtos díspares, de naturezas diversas e comercializadas por empresas que atuam em diferentes segmentos de mercado, este E. Tribunal tem determinado a segregação destes produtos em lotes distintos para que seja ampliado o espectro de possíveis fornecedores em potencial e, conseqüentemente, elevadas as perspectivas de obtenção da proposta mais vantajosa ao interesse público, com melhor atenção ao princípio da isonomia.

Ou seja, prestigia-se a maior competitividade e a obtenção de preços mais vantajosos.

As irregularidades censuradas por este Tribunal residem no agrupamento de produtos de setores diferentes de mercado.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

Tal fato resulta na restrição da participação de licitantes que poderiam apresentar propostas mais vantajosas para a Administração, se a adjudicação fosse por lotes compostos de itens de mesma natureza.

Além disso, especificamente no caso do registro de preços e adjudicação a partir do menor preço por lote, recomendável a estipulação de preços máximos unitários a serem admitidos, com o escopo de evitar que o agrupamento dos itens em lotes seja utilizado como facilitador do "jogo de planilha"!

Contudo, vale o alerta de que, via de regra, a jurisprudência desta Corte é firme ao não admitir a desclassificação de propostas com base em preço unitário, quando o critério de julgamento adotado for o de menor preço global. A recomendação de imposição de preços máximos unitários a serem admitidos apenas é possível, frise-se, no caso de registro de preços e adjudicação a partir do menor preço por lote.

A compra para armazenamento em almoxarifado e a impropriedade do julgamento das propostas pelo menor preço por lote

Quando se trata de aquisições destinadas a armazenamento em almoxarifado, tendo em vista o atendimento gradual de necessidades da Administração, a utilização do sistema de registro de preços, onde a aquisição é incerta, conjugada à organização do objeto em lotes com grande quantidade e diversidade de itens, fragiliza a adoção do critério de julgamento pelo menor preço por lote. A solução mais adequada, nesses casos, é o julgamento pelo menor preço unitário.

### **Aglutinação de itens de prateleira e produtos personalizados**

Para que se prestigie a competitividade da licitação, a composição dos lotes não deve misturar itens de prateleira com produtos personalizados, bem como artigos de ramos de mercado distintos. É pacífica a jurisprudência desta Corte sobre o assunto.

## **5. PREGÃO**



## Conceito

Modalidade de licitação, do **tipo menor preço**, em que a disputa pelo fornecimento de bens ou pela prestação de serviços comuns é feita por meio de propostas escritas e **lances verbais** sucessivos em sessão pública.

## Bens e serviços comuns

**Bens e Serviços Comuns:** aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de **especificações usuais praticadas no mercado**.

## Vantagens da modalidade

- ✓ *Maior competitividade, celeridade e economicidade.*
- ✓ *Prazo mínimo de publicidade de 8 dias;*
- ✓ *Negociação condicional redução de preços;*
- ✓ *Inversão de fases;*
- ✓ *Grande probabilidade de o objeto ser adjudicado na sessão;*
- ✓ *Maior rigor na punição por irregularidades: até 5 anos de suspensão no cadastro de fornecedores;*
- ✓ *Interposição de recursos na própria sessão;*
- ✓ *Utilização de meios eletrônicos.*

## Divulgação do orçamento

Em que pese a falta de obrigatoriedade de divulgação do valor estimado da contratação nos editais de pregão, ante a ausência de expresso mandamento na norma de regência, esta Corte já se posicionou no sentido de que a Administração deve tornar público o local onde tal informação poderá ser obtida e facilitar-lhe o acesso, indicando no edital os meios e procedimentos de acesso ao conteúdo do orçamento estimativo.



## 6. REGISTRO DE PREÇOS

### Definição

Contrato normativo, constituído como um **cadastro de produtos e fornecedores**, selecionados mediante licitação, para **contratações sucessivas de bens e serviços, de acordo com quantitativos (mínimos e máximos) previamente fixados**, respeitados lotes mínimos e outras condições previstas no edital.

### Relação jurídica de cunho preliminar e abrangente

Estabelece um vínculo jurídico **disciplinando o modo de aperfeiçoamento de futuras contratações entre as partes**.

Uma das características essenciais do sistema de registro de preços, é que a licitação, nesta hipótese, se destina a selecionar fornecedores e propostas para **contratações não específicas, seriadas, que poderão ser realizadas durante um certo período, por repetidas vezes**.

A proposta selecionada fica à disposição da Administração que, se e quando desejar adquirir, se valerá dos preços registrados (se estes estiverem compatíveis com os praticados no mercado) tantas vezes quantas o desejar, respeitados os limites do ato convocatório.

### Vantagens do sistema

- Proporciona aquisições com eficiência, rapidez e segurança;
- Supressão de uma multiplicidade de licitações, versando sobre objetos semelhantes e homogêneos;
- Rapidez na contratação e otimização de gastos;
- Prazo de validade da proposta no SRP é de até um ano, enquanto que na licitação convencional, 60 dias;

### Eventualidade e incerteza

A **eventualidade do fornecimento** e a **imprevisibilidade da demanda** são requisitos essenciais para sua utilização.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

Admitir-se o Registro de Preços, em hipóteses voltadas a serviços que naturalmente se protraem no tempo, significa assumir aquisições a custos mais elevados, porquanto dimensionadas a acionamentos pontuais e eventuais.

Isso porque essas atividades possuem natureza continuada e permanente, devendo ser executadas de forma obrigatória e ininterrupta, afastando, com isso, a eventualidade e a imprevisibilidade características do registro de preços.

Os ganhos de escala devem ser buscados, eis que fundamentais ao sucesso econômico dos negócios públicos, que podem restar comprometidos em caso de imprópria utilização do SRP.

### **Utilização do SRP na contratação de serviços de engenharia**

No caso específico dos **serviços de engenharia**, a aplicação do sistema do registro de preços torna-se severamente **restrita a pequenos reparos de baixa monta, de simples execução**, pois são mínimas as hipóteses em que um serviço pode ser mensurado por preço unitário de unidade autônoma, além do que, cada serviço de engenharia deve ser norteado por um projeto básico específico e único, em virtude das condições específicas do local em que serão executados.

### **Carona**

Adesão, por um órgão/entidade da administração, à ata de registro de preços em vigor celebrada por outro órgão/entidade de qualquer esfera de governo.

Em outras palavras: contratação fundada num Sistema de Registro de Preços em vigor, mas envolvendo uma entidade estatal não participante da licitação originária do referido sistema.

A Lei 8.666/93 não facultou a instituição desta sistemática. É teoricamente uma dispensa de licitação não contemplada no Artigo 24 da Lei 8.666/93.

## **7. OS EFEITOS DAS SANÇÕES DE DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE PARA CONTRATAR E DE SUSPENSÃO DE PARTICIPAÇÃO EM LICITAÇÕES E IMPEDIMENTO DE CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO**



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

Enquanto a declaração de inidoneidade para licitar e contratar, prevista na Lei de Licitações (artigo 87, IV), tem seus efeitos jurídicos estendidos a todos os órgãos da Administração Pública, **nos casos de impedimento e suspensão de licitar e contratar com a Administração**, decorrente da aplicação das penalidades previstas no artigo 87, III, da Lei nº 8.666/93 e no artigo 7º da Lei nº 10.520/02, a medida repressiva se restringe à esfera do ente sancionador.

Definição de "Esfera de atribuição da pessoa jurídica de direito público responsável pela aplicação da penalidade":

Não obstante as controvérsias doutrinárias e jurisprudenciais em relação ao tema, consideramos de maior prudência a orientação que reconhece no termo '*Administração*', utilizado na redação do artigo 87, inciso III, da Lei 8.666/93, abrangência que transcende o específico órgão ou entidade sancionador, para contemplar toda a órbita da unidade federativa considerada, em prestígio à própria essência do modelo federalista de Estado e à autonomia da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, protegida pela Carta Magna.

Em relação ao pregão, os efeitos do impedimento de licitar e contratar, decretados com fundamento no artigo 7º da Lei 10.520/02, também alcança todas as entidades que integram a administração pública direta e indireta da unidade federativa na qual se insere o ente sancionador.

Vale destacar que o próprio dispositivo legal retro citado é expresso ao dispor que a prática das infrações ali previstas acarretará o impedimento de licitar e contratar '*com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios*', afastando a hipótese de incidência dos efeitos das penalidades apenas no âmbito do órgão ou entidade que promoveu a licitação ou que celebrou o contrato.

Deste modo, a ampliação dos efeitos do impedimento de licitar e contratar ao ente federativo considerado, sem maiores desafios de hermenêutica, está presente na própria literalidade do disposto no artigo 7º da Lei 10.520/02.

## **8. LIMITAÇÕES À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL**



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

O impedimento à participação de empresas em processo de recuperação judicial não se harmoniza com o atual posicionamento majoritário da doutrina e da jurisprudência.

A apresentação de certidão positiva de recuperação judicial, isoladamente, não pode constituir motivo para inabilitação das empresas que se encontrem nesta condição, as quais deverão ser avaliadas pelos demais requisitos de habilitação econômico-financeira, além da verificação de que o Plano de Recuperação encontra-se vigente e atende às exigências *"indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações"* (art. 37, XXI, CF).

Em casos da espécie, competirá à Administração fazer constar de seus textos convocatórios **(I)** a possibilidade de oferta de documentos que revelem o cumprimento do plano delineado pelo Judiciário e sugiram a viabilidade econômico-financeira da empresa, **(II)** ou mesmo a promoção de diligências junto ao Poder Judiciário, nos termos do § 3º do artigo 43 da Lei nº 8.666/93, para a obtenção de informações atualizadas quanto ao bom andamento do plano de recuperação deferido.

A solução adotada pelo jurisdicionado deve privilegiar sobremaneira a boa-fé, a segurança jurídica e o princípio da preservação da empresa, devendo o administrador resguardar-se de contratações infrutíferas, mediante diligência e requisição da documentação pertinente para a verificação da viabilidade da avença pretendida, pois este é o posicionamento majoritário da jurisprudência brasileira. Aliás, esta também é a posição adotada por Marçal Justen Filho que afirma:

*"A recuperação judicial (e extrajudicial), mecanismo introduzido em substituição à antiga concordata, desperta a atenção. Deve-se ter em vista que a recuperação judicial não é um novo nome para o mesmo instituto. Suas finalidades e seu regime jurídico são distintos dos da antiga concordata. No entanto, afigura-se que o entendimento dos efeitos da concordata sobre a contratação administrativa deverá ser aplicado à recuperação judicial."*

*"Ainda que a concordata e a recuperação judicial sejam institutos com características e funções distintas, ambas se referem a uma*



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

*situação de restabelecimento da situação financeira da empresa, a merecer cautela do administrador em eventual contratação."*

*"Desta maneira, não haveria como dissentir da possibilidade de requisição, na fase habilitatória, de certidão negativa de recuperação judicial, com base no artigo 31, II, da Lei n° 8.666/93."*

*"Até porque, evidente que o espírito da lei na requisição de certidão negativa de concordata, que foi o de assegurar a viabilidade econômico-financeira da licitante para a perfeita consecução do serviço licitado, garantindo a preservação do interesse público, é o mesmo na recuperação judicial."*

*"Em que pese a discussão havida acerca da possibilidade de se requisitar a certidão negativa de recuperação judicial na fase habilitatória, considero inexistir controvérsia de que o Administrador não pode vedar, de plano, a participação de empresas que se encontrem nesta situação."*

*"O debate, entretanto, reside em se sobrepor a recuperação judicial à concordata, extinta no ordenamento civil vigente."*

*"Nesse aspecto, impende consignar, em apertada síntese, que, pelo procedimento da Lei n° 11.101/05, a empresa que se encontrar em situação de crise financeira pode requerer a recuperação judicial ao juízo competente (art. 51), que, caso considere pertinente seu acolhimento, determinará o prosseguimento do feito (art. 52), para posterior análise do Plano de Recuperação (art. 53 e 54), seguida de apreciação e aprovação pela Assembléia Geral de Credores (art. 55 a 57).*

*Após esse trâmite, o juiz poderá conceder a recuperação judicial (art. 58), que "implica novação dos créditos anteriores ao pedido, e obriga o devedor e todos os credores a ele sujeitos"!*

*"Deste modo, a empresa que obteve a concessão da Recuperação Judicial não está, de antemão, inapta para ser contratada, podendo assumir riscos e compromissos nos limites previstos no seu Plano de Recuperação que, diferentemente da concordata, possui maior flexibilidade na sua negociação junto aos credores."*

*"Todavia, a mera existência de plano de recuperação judicial, por si só, não garante a capacidade da empresa em executar as obrigações*



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

*contratuais, até porque o descumprimento de qualquer obrigação estabelecida no plano acarretará a convolação da recuperação em falência (art. 61, §1º)."*

*"Assim, imprescindível a confrontação do caso concreto com os termos do referido Plano para se avaliar a viabilidade econômica - financeira da interessada."*

*"Impende destacar que este é o entendimento que embasou decisão do E. Tribunal de Contas da União no sentido de permissão de participação, em licitações, de "empresa em recuperação judicial, desde que amparada em certidão emitida pela instância judicial competente, que certifique que a interessada está apta econômica e financeiramente a participar de procedimento licitatório nos termos da Lei 8.666/93" (Acórdão 8271/2011 - 2ª Câmara, DOU de 04-10-2011)."*

*"Importante frisar que a apresentação da certidão de concessão de recuperação judicial não suprime a obrigação de a empresa comprovar todos os quesitos requeridos no certame, inclusive econômico-financeiros, pois necessário conferir igual tratamento a todas as licitantes, perante o princípio da isonomia."*

## **9. PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS**

A constituição e funcionamento de cooperativas estão disciplinados pela Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971.

A possibilidade de contratação de cooperativas depende de a natureza do serviço não demandar relação de subordinação entre cooperativa e cooperado, nem entre a Administração e cooperados e de viabilidade de gestão operacional compartilhada ou em rodízio das atividades de coordenação e supervisão da execução dos serviços (Instrução Normativa nº 02/2008 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão), de molde a evitar eventual configuração de responsabilidade trabalhista à Administração.

A questão da vedação à participação de *cooperativas* decerto reside na observação do "*modus operandi*" do serviço, aferida manifesta evidência de *relação de*



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

*subordinação entre os profissionais alocados para a execução dos serviços e a cooperativa, hipótese que enfrenta resistência, a teor do disposto no artigo 10, § 2º, c/c artigo 5º, da Lei nº 12.690/12, valendo, por oportuno, espereitar o alçado na Súmula nº 281 do TCU - "É vedada a participação de cooperativas em licitação, quando, pela natureza do serviço ou pelo modo como é usualmente executado no mercado em geral, houver necessidade de subordinação jurídica entre o obreiro e o contratado, bem como de pessoalidade e habitualidade".*

#### ***LEI Nº 12.690, DE 19 DE JULHO DE 2012***

*Art. 5º A Cooperativa de Trabalho não pode ser utilizada para intermediação de mão de obra subordinada. Parágrafo único. (VETADO).*

*(...)*

*Art. 10. A Cooperativa de Trabalho poderá adotar por objeto social qualquer gênero de serviço, operação ou atividade, desde que previsto no seu Estatuto Social.*

*(...)*

*§ 2º A Cooperativa de Trabalho não poderá ser impedida de participar de procedimentos de licitação pública que tenham por escopo os mesmos serviços, operações e atividades previstas em seu objeto social.*

## **10. HABILITAÇÃO**

Fundamento normativo: Na fase de habilitação aplica-se, no que couber, o regramento estabelecido pela Lei nº 8.666/93, notadamente nos arts. 27 a 33 da Lei nº 8.666/93.

A habilitação é o reconhecimento de que o licitante **atende a todos os requisitos para aquela licitação**, e, por isso, fica qualificado para disputar seu objeto.

A aptidão, à luz da qual os documentos são examinados, diz respeito à **habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, à regularidade fiscal** e ao cumprimento do disposto no inciso XXXIII do Artigo 7º da CF/88:



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

- **Habilitação jurídica:** qualidade natural de toda pessoa física ou a atribuída a toda pessoa jurídica para exercer direitos e contrair obrigações;
- **Qualificação técnica:** aptidão profissional e operacional do licitante para a execução do objeto da licitação;
- **Qualificação econômico-financeira:** aptidão para responder pelos encargos financeiros e econômicos decorrentes do contrato;
- **Regularidade fiscal:** pontualidade das proponentes com o fisco;

A Lei 9.854/99 acrescentou ainda mais uma condição: os licitantes devem demonstrar o cumprimento do **Art. 7º, XXXIII da CF/88**, que proíbe o trabalho noturno, perigoso ou insalubre aos menores de 18 anos e qualquer trabalho aos menores de 16 anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de 14 anos.

**Ao realizar procedimentos licitatórios, a Administração deve exigir documentos de habilitação que sejam compatíveis com o objeto licitado, em especial no que tange a comprovação da qualificação técnica e capacidade econômico-financeira dos licitantes. Tal exigência não pode ultrapassar os limites de razoabilidade, não sendo permitido o estabelecimento de cláusulas desnecessárias e que restrinjam o caráter competitivo.**

Ressalta-se a necessidade de a administração pública atentar para a tutela do interesse público na promoção de licitações.

## **11. HABILITAÇÃO JURÍDICA**

No exame da documentação relativa à habilitação jurídica devem ser observadas as normas que regulam e legitimam a atividade de pessoas físicas e jurídicas. A documentação relativa à habilitação jurídica, de acordo com o caso, consta estabelecida no art. 28 da Lei nº 8.666/1993.

Ressalta-se a importância de verificar, em cada caso, se a autorização/licença/alvará/registo é **condição “sine qua non”** para o **exercício da atividade** empresarial no ramo do objeto licitado, conforme **previsão em lei ou norma**.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

Nesse sentido, destaca-se o inciso V, do artigo 28, da Lei 8.666/93:

**V - Decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir.**

Também se destaca que o ato constitutivo ou contrato social das demais sociedades dever estar acompanhados de todas as alterações efetuadas ou da respectiva consolidação, que para serem consideradas em vigor devem atender as exigências estabelecidas em lei, dentre as quais, estarem registrados na junta comercial.

## 12. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

O licitante interessado no fornecimento de bens, execução de obras ou prestação de serviços para a Administração Pública deve qualificar-se tecnicamente para participar de licitações públicas.

A documentação relativa à qualificação técnica consta estabelecida no art. 30, da Lei 8.666/93:

- Registro ou inscrição na entidade profissional competente;
  - ✓ São exemplos de entidades profissionais, o Conselho Regional de Engenharia Arquitetura e Agronomia (Crea), o Conselho Regional de Administração (CRA) e outros conselhos fiscalizadores das profissões;
- Comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;
  - ✓ Essa comprovação, no caso de licitações relativas a obras e serviços, dar-se-á por meio de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

registrados nas entidades profissionais competentes, e por meio de certidões de acervo técnico (CAT);

- ✓ Será sempre admitida comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior;
- ✓ Exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante apresentação de relação explícita e da declaração formal da disponibilidade, vedadas as de propriedade e de localização prévia;
- Comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;
- Prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;

Em caso de compras, obras e serviços de grande vulto, de alta complexidade técnica, a Administração pode exigir dos licitantes a metodologia de execução a ser aplicada para cumprimento do objeto. Para efeito de aceitação ou não, a avaliação da metodologia de execução será feita antes da análise dos preços e exclusivamente por meio de critérios objetivos definidos no ato convocatório.

Entende-se por licitação de alta complexidade técnica aquela que envolva alta especialização como fator de extrema relevância para garantir a execução do objeto a ser contratado ou que possa comprometer a continuidade da prestação de serviços públicos essenciais.

### **13. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA**



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

## **Demonstração da boa situação financeira. Índices econômicos exigidos em licitação**

Os índices econômicos indicados na Lei nº 8.666/93, notadamente no artigo 31, §§ 1º e 5º, destinam-se exclusivamente à seleção dos licitantes com capacidade econômico-financeira suficiente a assegurar a execução integral do contrato.

O objetivo, portanto, é prevenir a Administração Pública para que empresas “aventureiras” e sem quaisquer responsabilidades ou respaldo financeiro, pudessem vir a participar e vencer o certame e, durante a execução da obrigação contratada, não apresentassem capacidade para concluir o objeto da obrigação.

A Lei 8.666/93 fixou a regra:

*“Art.31....*

*(...)*

*§1º. A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, veda a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade. (...)*

*§5º. A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação”.*

Analisemos o dispositivo de forma fragmentada:

**“A comprovação da boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva,...”**

O critério de julgamento dos índices sempre deverá estar expresso no edital de forma clara e objetiva, não restando dúvidas ou omissões. Qualquer critério



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

subjetivo de julgamento será de pronto afastado e declarado inválido. Também é vedada a exigência de faturamento mínimo anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade (§1º do artigo 31).

**“... através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame...”**

Os cálculos deverão estar claros no instrumento convocatório indicando as fórmulas e definições. A Administração, para legitimar a exigência de índices, deverá justificar nos autos do processo que instrui o procedimento licitatório, a razão e fundamento para utilização dos índices, usando apenas aqueles compatíveis com o segmento dos licitantes.

**“...vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.”**

Os índices são aqueles que reproduzem a saúde financeira de um segmento do mercado, ou seja, se a licitação se refere a obras e serviços de engenharia, a Administração deverá utilizar os índices que demonstram a boa situação das empresas de engenharia ou correlatas.

É vedado ao gestor público estabelecer índices acima do mínimo necessário (ou seja, excessivos).

Os índices usualmente adotados em editais de licitação são: Índice de Liquidez Geral (ILG), Índice de Liquidez Corrente (ILC) e Índice de Endividamento Total (IET), substituído também pelo ISG – Índice de Solvência Geral.

O índice de Solvência Geral (ISG) expressa o grau de garantia que a empresa dispõe em Ativos (totais), para pagamento do total de suas dívidas. Envolvem além dos recursos líquidos, também os permanentes. Para os três índices colacionados (ILG, ILC, SG), o resultado “L” é recomendável à comprovação da boa situação financeira (o que demonstraria um equilíbrio nas contas), sendo certo que, quanto maior o resultado, melhor, em tese, seria a condição da empresa (mas há exceções).



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

Por óbvio, a avaliação da capacidade de cumprimento das obrigações não pode restringir-se tão somente à análise de índices; a aferição da capacidade de uma empresa deve permear outros fatores que, estes sim, impactam diretamente na capacidade de adimplir suas obrigações (econômico-financeira e técnica): sua estrutura; pessoal; contratos anteriores (atestados de capacidade técnica); demonstração de resultados; capital social, patrimônio líquido, etc. Estas sim, mediante o uso do conjunto de “ferramentas” colocadas à disposição pelos artigos 30 (qualificação técnica) e 31 (qualificação econômico-financeira), seriam medida eficaz da real capacidade da empresa na assunção de obrigações compatíveis com sua verdadeira estrutura e capacidade operacional.

### **Balanco Patrimonial e Demonstração e Resultados**

Balanco patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, na forma da Lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanço provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de três meses da data da apresentação das propostas.

A forma de constituição societária da empresa produz efeitos de alterações na forma de elaboração e apresentação desses demonstrativos. Por exemplo, para sociedade anônima, regida pela Lei 6.404/76, o Balanco Patrimonial e as demonstrações contábeis devem ser cumulativas, referentes ao último exercício, tudo devidamente registrado e arquivado na Junta Comercial, além de necessariamente publicado na imprensa oficial da União, dos Estados ou do Distrito Federal, conforme a localização geográfica da empresa, e, ainda, também publicado em jornal de grande circulação na localidade onde possuir a sede.

Para as demais empresas, a apresentação do registro do livro diário confere a habilitação, desde que, autenticado na Junta Comercial correspondente à sede da empresa.

Tanto o Balanco Patrimonial como as demonstrações contábeis devem corresponder ao último exercício, comprovar a boa saúde financeira e econômica da empresa, estar atualizados pelos índices oficiais constantes no ato convocatório, se



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

encerrados há mais de três meses anteriormente à data da apresentação da proposta, se for o caso.

É importante conhecer o fato de que a Lei de licitações veda a substituição do Balanço Patrimonial e das Demonstrações Contábeis aqui descritas por balancetes ou balanços provisórios. Caso o licitante tenha constituído empresa ou iniciado suas atividades dentro do mesmo exercício em que ocorre a licitação, poderá apresentar Balanço de Abertura.

### **Da Análise de Documentos**

Os documentos apresentados pelo licitante serão analisados e confrontados com as exigências constantes no Edital. Caso não atendam plenamente as exigências, a empresa licitante será desclassificada do certame, à exceção das microempresas e empresas de pequeno porte, as quais foram privilegiadas pela Lei 123/2006, com a abertura da possibilidade de corrigirem falhas ocorridas na apresentação dos documentos, em qualquer modalidade licitatório.

É relevante considerar que essas correções facultadas às microempresas e empresas de pequeno porte são válidas somente para documentos que digam respeito à regularidade fiscal do licitante. O licitante terá como prazo para efetivar as correções dois dias úteis, com possível prorrogação, se a Administração permitir, a contar do momento em que for declarado como vencedor do certame.

Caso não consiga promover as correções e/ou regularizar sua situação, perderá o direito à contratação. A partir daí, a Administração poderá convocar os licitantes remanescentes do certame para executar o objeto da licitação ou, então, promover a revogação do processo licitatório.

### **Desqualificação de Documentos**

Caso o licitante apresente o envelope com documentos em falta, ou em desacordo, ou, ainda, com irregularidades, tudo isso em relação àqueles documentos que foram exigidos no Edital, será considerado inabilitado, em razão de que a Administração poderá desqualificá-los ou não os aceitar.

Caso todos os participantes do certame sejam considerados inabilitados, a Administração poderá abrir prazo de oito dias para que sejam reapresentados os



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

documentos irregulares ou faltantes. E, nesse caso, somente deverão ser apresentados ou reapresentados aqueles documentos que foram considerados desqualificados.

#### **14. REGULARIDADE FISCAL**

Para comprovação de regularidade fiscal, será exigido aos licitantes por parte da Administração: prova de inscrição no cadastro de pessoa física (CPF/MF) para pessoa física, prova de inscrição no cadastro nacional de pessoa jurídica (CNPJ) para pessoa jurídica, prova de inscrição como contribuinte estadual ou municipal, de acordo com o objeto do contrato e ramo de atividade do licitante, prova de regularidade com relação às Fazendas Federal, Estadual e Municipal, de acordo com o domicílio ou sede do licitante, prova de regularidade perante a Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço.

A verificação da regularidade fiscal se dá, inclusive, nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação.

#### **Entendimento do Tribunal de Contas**

Importante trazer a este Manual, entendimento firmado pelo Egrégio Tribunal Pleno sobre a matéria aqui suscitada:

- ✓ **Comprovação de regularidade fiscal perante a Fazenda Pública em caso de participante estabelecido em lugar diverso da licitação. Consulta autuada sob Processo nº 4921/2012. Relator: Conselheiro Júlio Cabral.**

*Consulente:*

*Considerando a necessidade de comprovação da regularidade fiscal de empresas que pretendem contratar com a Administração Pública, para qual Fazenda deve a empresa comprovar sua regularidade, quando o objeto licitado for estabelecido em lugar diverso ao do licitante?*

*Tribunal Pleno:*

*"Responder ao consulente que:*



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

( ... )

*A comprovação da regularidade fiscal exigida em licitações públicas deve ser aquela relativa à Fazenda Pública do domicílio ou sede do licitante quando este não possuir filial no local em que é realizado o certame, tudo de acordo com a fundamentação expedida.»*

*Apresenta-se, então, a consulta formulada pelo Secretário Executivo Adjunto de Inteligência - SEAL/SSP/AM, Sr. Thomaz Augusto Corrêa de Vasconcelos Dias, acerca de:*

*"01 - Para qual Fazenda uma empresa interessada em contratar com a Administração Pública deve comprovar sua regularidade quando O objeto licitado for estabelecido em lugar diverso ao do licitante?"*

*Admitida a CONSULTA pela Presidência da Corte, esta foi encaminhada à Consultoria Técnica para instrução inicial, na forma regimental.*

*A Consultoria Técnica ao compulsar os autos mediante Relatório Conclusivo fundamentado na Lei posiciona-se da seguinte forma:*

*" ( ... ) Inicialmente, cumpre asseverar que a regularidade fiscal para a participação em licitação tem bases constitucional e legal (art. 195 da Constituição Federal, art. 27 c do art. 29 da Lei n" 8.666, de 1993:*

*Constituição Federal:*

*"Art. 195 ( ... )*

*(...)*

*§ 3º A pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios".*

*Lei ". 8.666/1993:*

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

*( ... )*

*IV - regularidade fiscal e trabalhistas;*

*(. . .)*



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

*Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal, conforme o caso, consistirá:*

*(. . .)*

*II – prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao 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;*

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

*Tal exigência tem por finalidade aferir a idoneidade de quem que deseja contratar com a Administração, bem como a possibilidade de cumprimento das obrigações a serem futuramente pactuadas. Conforme leciona Jessé Torres Pereira Júnior, "a administração deverá formular exigências de habilitação preliminar que, segundo a natureza do objeto por licitar e do grau de complexidade ou especialização de sua execução, forem reputadas como indicadores seguros de que o licitante reúne condições para bem e fielmente realizar tal objeto, nos termos do contrato, caso lhe seja adjudicado".*

*O inciso III do artigo 29, acima transcrito, estabelece que a regularidade para com as Fazendas Federal, Estadual e Municipal deve ser comprovada no domicílio ou sede do licitante ou outra equivalente, na forma da lei. Considerando, portanto, que no nosso Estado não foi editada nenhuma lei dispondo acerca do tema de forma diversa, prevalece a comprovação no domicílio do licitante."*

*Ato contínuo, o Ministério Público especial de Contas, representado por seu Procurador-Geral, o Dr. Carlos Alberto Souza de Almeida, emitiu seu Parecer nos autos:*

*( ... )*

*Com efeito, se o licitante não possui filial no local em que realizado o certame Licitatório, a regularidade fiscal a ser comprovada é aquela existente no seu domicílio ou sede. Esse é o sentido normativo que mais se amolda a exigência legal, privilegiando os princípios da legalidade, da isonomia e da segurança jurídica.*



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

*Em abono a tese aqui sustentada, colaciona-se precedente do Superior Tribunal de Justiça - STJ, que assim se manifestou sobre o tema:*

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. REGULARIDADE FISCAL. CERTIDÕES. EMPRESA NÃO OBRIGADA JUNTO AO FISCO DO ESTADO. DECLARAÇÃO DO ÓRGÃO ARRECADADOR OFICIAL. REVISÃO DAS CONCLUSÕES DO TRIBUNAL DE ORIGEM. INCIDÊNCIA DA SÚMULA Nº 7/STJ.

*1. Inicialmente, observa-se a ausência de debate de todos os dispositivos legais tidos por violados, a despeito da oposição de embargos de declaração. Frise-se que a mera citação dos dispositivos nos aclaratórios não supre o requisito legal do prequestionamento. Incidência da Súmula nº 211 do STJ. Ademais, nem mesmo foi apontada, no especial, violação do art. 535 do CPC. 2. Além disso, a jurisprudência desta Corte é no sentido de que a documentação relativa à regularidade fiscal, conforme o caso consistirá em prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei, bem como em 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 (art. 29, III e IV, da Lei 8.666/93). As disposições da Lei nº 8.666/93 aplicam-se, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidade da Administração. 3. No entanto, conforme relatado pelo Tribunal a quo, o próprio Fisco Estadual manifestou-se no sentido de que a empresa aqui tratada não é obrigada a inscrever-se no cadastro dos contribuintes do Estado do Para. Sendo assim, não há como exigir-se da empresa um cadastro fiscal estadual, se é comprovada que ela não se submete à tributação estadual. 4. A revisão da afirmação proferida pelo Tribunal de origem no sentido de que, "comprovado que o agravante não se submete a tributação estadual, e por óbvio, configurada a impossibilidade de emissão da certidão negativa junto a SEFA, mostra-se razoável, que o documento apresentado", demandaria revolvimento fático-probatório, inviável em sede de recurso especial pelo óbice da Súmula nº 7/STJ. 5. Agravo regimental não provido. (AgRg no AREsp 2.930/PA, Rel. Ministro MAURO*



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

*CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 14/06/2011, DJe 21/06/2011).*

*Com efeito, a exigência da regularidade fiscal prevista nos arts. 27 e 29, da Lei nº 8.666/93, diz respeito ao domicílio ou sede do licitante, quando este, por óbvio não possuir filial no local em que realizado o certame.*

*( ... )*

*Feitas essas considerações, presentes os requisitos de admissibilidade da consulta formulada, opino no sentido de que a comprovação da regularidade fiscal exigida em licitações Públicas deve ser aquela relativa à Fazenda Pública do domicílio ou sede do licitante quando este não possuir filial no local em que realizado o certame, tudo de acordo a fundamentação expendida.”*

*...*

*Desse modo, sem divergências de tese jurídica entre os órgãos técnico e ministerial, a presente CONSULTA foi encaminhada à Relatoria do Excelentíssimo Conselheiro Julio Cabral, que ao acolher o entendimento do Órgão Técnico e do Ministério Público assim votou:*

*”( ... )*

*1. Diante dos fatos trazidos pela Consultoria Técnica e pelo douto Ministério Público Especial, penso que a presente Consulta deve ser CONHECIDA e que o interessado deve ser respondido na forma como segue.*

*2. A Resolução 04/2002-TCE/AM (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas e do Ministério Público junto ao TCE), em seu art. 274 e segs. ao tratar da Consulta, dispõe da seguinte forma:*

*Art. 274. O Tribunal Pleno decidirá sobre consultas, quanto a dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de sua competência, que lhe forem formuladas pelas seguintes autoridades:*

*(...)*

*V - os Secretários de Estado e os Secretários Municipais ou autoridades de nível hierárquico equivalente;*



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

3. Como se pode constatar o Sr. Thomaz Augusto Corrêa de Vasconcelos Dias possui legitimidade para apresentar a presente Consulta e, analisando o Ofício nº. 063/12-FMJNT/SEAI-SSP/AM, também se verifica que a matéria está inserida na competência desta Corte de Contas.

Feita uma breve análise da preliminar de admissibilidade, passo a analisar o mérito.

1. Primeiramente, é importante mencionar que a lei nº 8.666/93 traz dispositivo expresso no qual exige 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;

(...)

Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso consistirá em:

(...)

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.

2. A Constituição Federal também veda a contratação da pessoa jurídica em débito com o sistema de seguridade social:

Art. 195

(...)

§3º - A pessoa jurídica em débito com o sistema de seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.

3. Ciente da obrigatoriedade quanto à exigência da regularidade fiscal do contratado, que é comprovada através das certidões



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

*negativas, o Sr. Thomaz Augusto Corrêa de Vasconcelos Dias, Secretário Adjunto de Inteligência da Secretaria de Segurança Pública do Estado do Amazonas - SEAI/SSP-AM, expõe sua dúvida no que tange a comprovação da regularidade fiscal de empresas/licitantes perante as fazendas públicas quando forem estabelecidos em lugar diverso ao da licitação.*

*4. Como se sabe a legislação financeira prevê algumas etapas para a realização da despesa pública: empenho da despesa (art.58 da Lei 4.320/64), sua liquidação (art. 63 da Lei 4.320/64), ordem de pagamento (art. 64 da Lei 4.320/64) e pagamento (art. 65 da Lei 4.320/64).*

*5. Assim, antes de ser realizado o pagamento, o contratado terá que comprovar o cumprimento de suas obrigações contratuais, na fase de liquidação. Tal comprovação está bem detalhada nos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64, que assim determina:*

*Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.*

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

*§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:*

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

*II - a importância exata a pagar;*

*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.*

*6. Considero relevante fazer esta observação porque se verifica que no momento do requerimento do pagamento, o credor já cumpriu com suas obrigações contratuais.*

*7. Certamente não se pode olvidar de que há obrigação do contratado em apresentar novas certidões negativas comprovando sua regularidade fiscal no momento em que solicita o pagamento, caso as*



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

*anteriormente apresentadas estejam com o prazo de validade expirado, tal conclusão decorre da obrigatoriedade do contratado em manter, durante a execução do contrato, suas condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.*

*8. Inclusive, como bem abordado pela Consultoria Técnica (Relatório Conclusivo nº. 05/2012 - CONSULTEC – fls.07/11), a Administração Pública, conforme leciona Jessé Torres Pereira Júnior, "...deverá formular exigências de habilitação preliminar que, segundo a natureza do objeto por licitar e do grau de complexidade ou especialização de sua execução, forem reputadas como indicadores seguros de que o licitante reúne condições para bem e fielmente realizar tal objeto, nos termos do contrato, caso lhe seja adjudicado.", o que somente poderá ser aferido mediante a apresentação, pelo contratado, das certidões negativas que comprovem a regularidade fiscal durante o cumprimento do contrato com a Administração Pública.*

*9. O entendimento do Superior Tribunal de Justiça, no que concerne ao rema suscitado, se observa na decisão abaixo transcrita:*

*SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICA. ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. REGULARIDADE FISCAL. CERTIDÕES. EMPRESA NÃO OBRIGADA JUNTO AO FISCO DO ESTADO. DECLARAÇÃO DO ÓRGÃO ARRECADADOR OFICIAL. REVISÃO DAS CONCLUSÕES DO TRIBUNAL DE ORIGEM. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 7/STJ.*

*Inicialmente observa-se a ausência de debate de todos os dispositivos legais tidos por violados, a despeito da oposição de embargos de declaração. Frise-se que a mera citação do dispositivo nos aclaratórios não supre o requisito legal do prequestionamento. Incidência da Súmula n. 211 do STJ. Ademais, ne mesmo foi apontada, no especial, violação ao art.535 do CPC. 2. Além disso, a jurisprudência desta Corte é no sentido de que a documentação relativa à regularidade fiscal, conforme o caso, consistirá em prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei, bem como em prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no*



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

*cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei (art. 29, III e IV, da Lei 8666/93). As disposições da Lei 8.666/93 aplicam-se, no que couberem, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração. 3. No entanto, conforme relatado pelo Tribunal a quo, o próprio Fisco Estadual manifestou-se no sentido de que a empresa aqui tratada não é obrigada a inscrever-se no cadastro dos contribuintes do Estado do Pará. Sendo assim, não há como exigir-se da empresa um cadastro fiscal estadual, se é comprovada que ela não se submete à tributação estadual. 4. A revisão da afirmação proferida pelo Tribunal de origem no sentido de que, "comprovado que o agravante não se submete a tributação estadual, e, por óbvio, configurada a impossibilidade de emissão da certidão negativa junto a SEFA, mostra-se razoável, que o documento apresentado", demandaria revolvimento fático-probatório, inviável em sede de recurso especial pelo óbice da Súmula n. 7/STJ. 5. Agravo regimental não provido. (AgRg no AREsp 2.930/PA, Relator Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 14/06/2011, DJe 21/06/2011).*

*10.. Considerando o posicionamento acima citado, entendo que a exigência de regularidade fiscal prevista nos arts. 27 c 29, da Lei 8666/93, diz respeito ao domicílio ou sede do licitante, quando este, por óbvio, não possuir filial no local em que realizado o certame.*

**CONCLUSÃO**

*1. PORTANTO, acompanhando parcialmente o entendimento da Consultoria Técnica e, na totalidade o Ministério Público, expresso no Parecer nº 3668-MPC-PG/2012 (fls.12/14) e tendo por base os fundamentos acima explanados, VOTO no sentido de que o Egrégio Tribunal Pleno:*

*1.1. CONHEÇA esta Consulta, com fulcro no art. 274, da Resolução 04/2002-TCE/AM; e*

*1.2. RESPONDA ao Sr. Thomaz Augusto C de Vasconcelos Dias, Secretário Adjunto de Inteligência da Secretaria de Segurança Pública do Estado do Amazonas - SEAI/SSP-AM, o seguinte:*

*(A comprovação da regularidade fiscal exigida em licitações públicas deve ser "Aquela relativa à Fazenda Pública do domicílio ou sede do licitante quando este não possuir filial no local em que realizado o certame, tudo de acordo com a fundamentação expendida".*

*1.3. ENCAMINHE cópia do Parecer Ministerial ao consulente.*



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

O Egrégio TRIBUNAL PLENO, por fim, compulsou-a, e conheceu nos termos do Voto condutor, emitindo PARECER ao Consulente, na Sessão Ordinária de 21 de fevereiro de 2013, presidida pelo Conselheiro Josué Claudio de Souza Filho; tendo como signatários além do presidente, o Conselheiro Julio Cabral (Relator) e o representante ministerial, Carlos Alberto Souza de Almeida.

- ✓ **Exigibilidade de comprovação de regularidade fiscal pelo particular nas fases de empenho, liquidação e pagamento, em contratos de fornecimento e prestação de serviços: Consulta autuada sob Processo n. 1804/2009. Relator: Conselheiro Érico Xavier Desterro e Silva.**

*Consulente:*

*Nas fases de empenho, liquidação e pagamento pertinentes a contratos administrativos de fornecimento e de prestação de serviços (inclusive nos casos em que a nota de empenho substitui ao termo contratual), é exigível a comprovação nos autos da regularidade fiscal do particular contratado pelo Estado do Amazonas?*

*Tribunal Pleno:*

*"Considerar que, durante toda a execução do contrato, incluídas as fases de empenho, liquidação e pagamento, assim como os casos em que a nota de empenho substitui o termo contratual, deve ser exigida a comprovação, nos autos, da regularidade fiscal do particular contratado pela Administração Estadual, tendo em vista o disposto no art. 55, XIII, da Lei nº 8666/93".*

*Apresenta-se neste Capítulo a consulta formulada pelo Secretário de Estado da Saúde, Sr. Agnaldo Gomes da Costa, acerca da exigibilidade de comprovação de regularidade fiscal pelo particular, como segue:*

*01- Nas fases de empenho, liquidação e pagamento pertinentes a contratos administrativos de fornecimento e de prestação de serviços (inclusive nos casos em que a nota de empenho substitui ao termo contratual) é exigível a devida comprovação nos autos da*



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

*regularidade fiscal do particular contratado pelo Estado do Amazonas?*

*Antes de darmos sequência aos posicionamentos jurídicos que brilhantemente nortearam essa tese, peço vênua para fazer uma citação que creio relevante, extraída do voto do Relator, Conselheiro Érico Desterro e Silva:*

*No âmbito das competências, cabe ressaltar a função deste Tribunal de Contas de decidir sobre consulta formulada no tocante à dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares nas matérias de sua competência, com fulcro no art. 1º, XXIII, da Lei nº 2.423/96 e art. 274 e seguintes da Resolução n. 04/02-TCE/AM.*

*Tal função desta Corte de Contas está relacionada ao princípio constitucional da eficiência, vez que nada melhor para aqueles que lidam com finanças públicas do que terem previamente a interpretação do órgão de controle externo. Para esses, a ação preventiva resultante tem mais largo alcance, visto que o controle orientador é mais eficiente do que o repressivo.*

*Retomando nossa análise, admitida a CONSULTA pela Presidência da Corte, esta foi encaminhada à Consultoria Técnica para instrução inicial na forma regimental.*

*A Consultoria Técnica ao compulsar os autos, Mediante Relatório Conclusivo fundamentado na Lei e na jurisprudência, posiciona-se que a regularidade fiscal é um dos pressupostos para que a parte interessada possa se legitimar a participar dos processos licitatórios. Assim vejamos:*

*À vista do exposto, entendemos que o inciso XIII, do art. 55 da Lei 8.666/93 responde a indagação formulada pela consulente, In verbis: "Art. 55 (...)*

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



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

*Elucidativas são as decisões do Tribunal de Contas da União acerca do tema, conforme abaixo transcrevemos: "Acórdão nº 584/1997 (processo TCU 825.115/96-0. Iª Câmara. Incluir, em todos os contratos, cláusulas necessárias quanto a obrigação de o contratado manter, durante toda a execução das obras e dos serviços, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas na licitação, respeitado o inciso XIII do artigo 55 da Lei nº 8.666/93.*

*Decisão nº 705/1994 - Nos contratos de execução continuada ou parcelada, a cada pagamento efetivado pela a administração contratante, há que existir a prévia verificação da regularidade do contratado com o sistema de seguridade social, sob pena de violação do disposto no § 3º do art. 195 da Lei Maior.*

*Acórdão nº 355/2006 – Plenário orienta pela inclusão "em futuros editais e contratos de execução continuada ou parcelada, cláusula que estabeleça a possibilidade de subordinação do pagamento à comprovação por parte da contratada, da manutenção de todas as condições de habilitação, aí incluídas a regularidade fiscal para com o FGTS e a Fazenda Federal, com o objetivo de assegurar o cumprimento da lei nº 9012/1995 (art. 2º) e da Lei nº.8666/1993 (arts. 29, III e IV e 55, inciso XIII).*

*Portanto, a análise da documentação do contratado, como condição para o pagamento da despesa, deve guardar relação com as exigências da habilitação da licitação, quer no tocante à regularidade quer de qualificação.*

*Ante o exposto, não resta dúvida. A regularidade fiscal, um dos pressupostos para que a parte interessada possa se legitimar a participar dos processos licitatórios, tem de ser observada, durante toda a execução do contrato, o que inclui os pagamentos da despesa originária desse contrato.*



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

*Ato contínuo, o Ministério Público especial de Contas, representado por seu Procurador-Geral na forma regimental, tendo como signatário o Dr. Roberto Cavalcanti Krichanã, emitiu seu Parecer nos autos.*

*Arguiu o Procuradora-Geral, em fundamentação consonante à Consultoria Técnica, onde concluiu:*

*O consulente questiona se é devida a comprovação de regularidade fiscal do particular contratado pelo Estado, em casos que a nota de empenho substitui o termo contratual, ou nas fases de liquidação, empenho e pagamentos pertinentes a contratos administrativos de fornecimento e prestação de serviços.*

*Em consonância com o disposto no artigo 55, XIII, da lei de Licitações, trata-se de uma obrigação do contratado manter durante toda a execução do contrato, as condições de habilitação e qualificação exigidas no processo licitatório. Senão vejamos o entendimento do ilustre doutrinador Marçal Justen Filho:*

*“O inciso XIII destina-se a evitar dúvidas sobre o tema. A sua ausência não dispensaria o particular dos efeitos do princípio de que a habilitação se apura previamente, mas se exige a presença permanente de tais requisitos, mesmo durante a execução do contrato. O silêncio do instrumento não significará dispensa da exigência. Se o particular, no curso da execução do contrato deixar de preencher as exigências formuladas, o contrato deverá ser rescindido”.*

*Ante o exposto, sugiro que o Egrégio Tribunal de Contas conheça da presente consulta, por se tratar de dúvida acerca da aplicação de dispositivos legais, conforme a disposição constante no art. 1º, inciso XXIII da Lei Orgânica nº 2.423/96, encaminhando como resposta ao consulente que a comprovação da regularidade fiscal do particular*



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

*contratado é necessária em virtude de lei, em quaisquer momentos da execução do contrato com a Administração Pública, tendo em vista o ano 55, XIII, da Lei no 8.666/93.*

*Assim sendo, sem divergências de tese jurídica entre os órgãos técnico e ministerial, a presente CONSULTA foi encaminhada à Relatoria do Excelentíssimo Conselheiro Érico Xavier Desterro c Silva.*

*Ao analisá-la e entender pelo seu conhecimento, o douto Relator levou seu VOTO para a deliberação do Tribunal Pleno, sem que tenha havido discordância de seus antecessores. Desse modo, apresentamos a seguir a conclusão do voto condutor, que assim salientou:*

*10.) Quanto à questão temática apresentada pelo consulente sobre a comprovação de regularidade fiscal do particular contratado nos casos em que a nota de empenho substitui o termo contratual, assim como nas fases de liquidação, empenho e pagamentos, pertinentes a contratos administrativos de fornecimento e prestação de serviços, certo é destacar o que dispõe o art.55, XIII da Lei 8.666/93:*

*“(A obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação)”.*

*11.) Sendo a regularidade fiscal uma das exigências para habilitação de qualquer interessado no processo licitatório (art.27,IV da Lei 8.666/93), verifica-se a necessidade, durante toda a execução do contrato, de comprovação documental de que o particular contratado encontra-se regularmente inscrito perante os cadastros públicos de contribuintes e que não constam débitos fiscais em seu nome.*

*12.) Ademais, é cediço que a exigência de regularidade fiscal representa forma indireta de reprovar a infração às leis fiscais. A*



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

*própria Constituição alude a uma modalidade de regularidade fiscal para fins de contratar com a Administração Pública no art. 195, §3º, que dispõe:*

*“A pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.”*

*13.) A propósito, cabe mencionar a edição recente (DOE de 2 de junho de 2009) do Decreto Estadual nº 28.655, regulamentando a comprovação da regularidade fiscal nas contratações efetuadas no âmbito da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Estadual onde, claramente, se faz menção às fases de empenho, liquidação e pagamento da despesa.*

*14.) Dessa feita, verifico que as questões formuladas nesta consulta são de interesse para a Administração Estadual. Nesse passo, acompanho o Ministério Público Especial, e VOTO no sentido de que, este Tribunal Pleno conheça a presente consulta, no uso de suas atribuições, conforme o art. 1º, XXIII, da Lei nº 2.423/96 c/c os arts. 274 e 278 da Resolução nº 04/02-TCE/AM de que:*

*14.1) Emita parecer em resposta à presente consulta com fulcro no art. 138, IV; “b”, da Resolução nº 04/02- TCE/AM, nos seguintes termos:*

*a) Considerar que, durante toda a execução do contrato incluídas as fases de empenho, liquidação e pagamento assim como os casos em que a nota de empenho substitui o termo contratual, deve ser exigida a comprovação, nos autos, da regularidade fiscal do particular contratado pela Administração Estadual, tendo em vista o disposto no art. 55, XIII, da Lei 8.666/93;*

*O Egrégio TRIBUNAL PLENO, por fim, a compulsou, conheceu e nos termos do Voto condutor emitiu PARECER ao Consulente, em Sessão Ordinária de 26 de junho de 2009, presidida pelo Conselheiro*



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

*Lúcio Alberto de Lima Albuquerque; presentes os Conselheiros Érico Xavier Desterro e Silva (Relator), Josué Cláudio de Souza Filho, Ari Jorge Moutinho da Costa Júnior e o representante ministerial, Procurador Evanildo Bragança.*

## **15. PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS EM CONSÓRCIO**

Quando a Administração permite a participação de empresas em forma de consórcio para fornecer o objeto a ser licitado, há algumas regras que devem ser respeitadas por parte dos interessados, que são:

- Comprovação de compromisso público ou particular de constituição de consórcio, subscrito pelos consorciados;
- Indicação da empresa responsável pelo consórcio que deverá atender às condições de empresa líder, obrigatoriamente fixadas no ato convocatório;
- Apresentação de documentos exigidos nos arts. 28 a 31 da Lei nº 8.666/93, por parte de cada consorciado. Admite-se, para efeito de qualificação técnica, o somatório dos quantitativos de cada consorciado e, para efeito de qualificação econômico-financeira, o somatório dos valores de cada consorciado, na proporção da respectiva participação;
- Nesse caso, a Administração pode estabelecer acréscimo de até 30% dos valores exigidos para licitante não consorciado. É inexigível esse acréscimo para consórcios compostos, na totalidade, por micro e pequenas empresas;
- Impedimento de participação de empresa consorciada, na mesma licitação, em mais de um consórcio ou isoladamente;
- Responsabilidade solidária dos integrantes pelos atos praticados em consórcio, tanto na fase de licitação quanto na de execução do contrato, a constituição e registro do consórcio, nos termos do compromisso subscrito pelos consorciados.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

É obrigatória a constituição e registro do consórcio por parte do vencedor, antes da celebração do contrato.

## **16. MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE**

### **Comprovação da condição de ME e/ou EPP**

O edital deverá possibilitar a comprovação das interessadas licitantes como microempresa e empresa de pequeno porte por todos os meios admitidos pelo ordenamento jurídico vigente, inclusive por meio de declaração ou de certidão da respectiva Junta Comercial.

### **Prazo de regularização da documentação fiscal**

O prazo de regularização da documentação de regularidade fiscal e trabalhista das micro e pequenas empresas é de **5 (cinco) dias úteis** conforme redação dada pela Lei Complementar nº 147/2014 ao § 1º do art. 43 da Lei Complementar nº 123/06.

### **Limitação geográfica da licitação como meio de promoção do desenvolvimento local ou regional**

Muito embora o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte tenha como um de seus objetivos a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, consoante dispõe o artigo 47, caput, da Lei Complementar nº 123/06, a jurisprudência desta Corte não admite que os editais estabeleçam a participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte situadas em determinado município ou região.

Muito embora seja cristalina a regra do inciso I do artigo 48 da Lei Complementar 123/06 quanto ao dever de se realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), não se vislumbra a presença de fundamento legal apto a permitir a vedação à participação de outras microempresas e empresas de pequeno porte, notadamente em função



das alterações recentemente promovidas no Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte pela Lei Complementar nº 147, de 07 de agosto de 2014.

Neste aspecto, cabe anotar que o § 3º do mesmo artigo 48, incluído pela Lei Complementar nº 147/14, prevê a possibilidade de se estabelecer, desde que justificada, a **prioridade de contratação de microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente, até o limite de 10% (dez por cento) do melhor preço válido**, mas não autoriza a abertura de certame licitatório exclusivo à participação de MEs e EPPs de determinado município ou região.

#### **Licitação exclusiva à participação de MEs e EPPs**

No que se refere à previsão de certame que preveja participação exclusiva de microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP), cumpre citar o inciso I, do artigo 48, da Lei 123/06:

*Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:*

*I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos **itens de contratação** cujo valor seja de **até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)**;*

Sob esse prisma, constata-se que esta premissa de exclusividade está condicionada ao limite do valor global da licitação, isto é, o montante de todo o certame, composto pelos "*itens de contratação*", abarcando o somatório dos itens ou lotes em disputa.

#### **Reserva de cota de até 25% do objeto**

A previsão da cota de até 25% - como previsto no inc. III, art. 48 da Lei Complementar nº 123/06, com a atualização promovida pela sua congênera de nº 147/14, possui caráter compulsório, desde que se trate da aquisição de bens divisíveis e sejam atendidas as condições do artigo seguinte (*caso não haja um mínimo de três fornecedores enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório, e o tratamento diferenciado e simplificado para as micro-*



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

*empresas e empresas de pequeno porte não se mostre vantajoso para a administração pública ou represente prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado)”*

Embora a alteração promovida pela Lei Complementar Federal 147/2014 tenha tornado um **dever** o disposto no art. 47, tal vinculação é mitigada pelo "caput" e pelos incs. do art. 49, que demandam do administrador um verdadeiro juízo de discricionariedade devidamente motivado, o qual jamais pode ser realizado ao longo de uma licitação já levada ao público.

Tal juízo de discricionariedade, aliás, faz-se necessário também para a reserva da cota de até 25% para micro e pequenas empresas disposta no inc. III do art. 48 da Lei Complementar Federal 123/06, vez que o art. 49 é taxativo ao estabelecer que: *"não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando: (...).*

Não havendo no texto original do edital qualquer referência à reserva prevista no art. 48, inciso III, da Lei Complementar nº 123/06, com a redação dada pela Lei Complementar nº 147/14, o assunto, ao menos em sede de análise apriorística, típica do rito de exame prévio de edital, melhor se resolve com a orientação para que a Administração fundamente suas decisões nos autos do correspondente processo de licitação, na exata conformidade da legislação complementar referenciada, notadamente se incidentes as excludentes arroladas no art. 49, indicando, portanto, frustração do propósito de se obter a proposta mais vantajosa ou economicamente mais viável.

*Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:*

*I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);*

*II- poderá, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte;*



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

*III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.*

**§ 1º** *(Revogado).*

*§ 2º Na hipótese do inciso II do **caput** deste artigo, os empenhos e pagamentos do órgão ou entidade da administração pública poderão ser destinados diretamente às microempresas e empresas de pequeno porte subcontratadas.*

*§ 3º Os benefícios referidos no **caput** deste artigo poderão, justificadamente, estabelecer a prioridade de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente, até o limite de 10% (dez por cento) do melhor preço válido. Art. 49. Não se aplica o disposto nos **arts. 47 e 48 desta Lei Complementar** quando:*

*- (Revogado);*

*I- não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;*

*II- o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;*

*IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos **arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**, excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48.*

## **17. ANÁLISE E JULGAMENTO DAS PROPOSTAS - QUESTÕES COMUNS**



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

## Exigência de laudos e certificações

**Orientação básica:** A exigência é devida apenas pelos licitantes vencedores, concedendo a eles prazo razoável e suficiente à obtenção dos mencionados documentos, sendo que a eleição de uma única forma de comprovação da qualidade do material restringe a competitividade do certame e deve ser evitada.

A requisição de selos, certificados e congêneres, sem a admissibilidade de outras certificações equivalentes que também avaliam os aspectos relacionados ao produto e a sua fabricação, constitui condição restritiva que viola o princípio da isonomia e desafia a norma do artigo 3º, § 1º, inciso I da Lei 8.666/93, além de contrariar o entendimento assente na jurisprudência desta Corte.

Não pode a Administração preterir uma entidade certificadora em detrimento de outra ou privilegiar um dado modelo de aferição de processo produtivo, por maior que seja a excelência nele empregada, se no mercado outros existirem com igual propósito.

## Laudos para produtos já certificados pelo INMETRO

A despeito de a requisição estar inserida no âmbito do exercício da discricionariedade do Administrador, deve ser avaliado a plausibilidade de se requisitar os laudos para produtos já certificados pelo INMETRO - materiais de certificação compulsória de conformidade com a NBR 15236 - segurança de artigos escolares, nos termos do artigo 3º da Portaria INMETRO nº 481/2010.

## 18. ILUMINAÇÃO PÚBLICA - ASPECTOS COMUNS

A Resolução nº 414 da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), de 09 de setembro de 2010, estabelece as condições gerais de fornecimento de energia elétrica de forma atualizada e consolidada a serem observadas pelas distribuidoras e consumidores.

O referido ato normativo apresenta as definições dos termos usados no texto e trata, dentre outros, de aspectos relativos à classificação e à titularidade de unidades consumidoras, de prazos para ligação, das modalidades tarifárias, dos contratos, dos procedimentos para leitura e faturamento, de procedimentos irregulares e do ressarcimento por danos elétricos.



O estudo ficou circunscrito às seções relativas aos serviços de iluminação pública sob a competência e responsabilidade da Administração Pública Municipal.

Para um melhor entendimento, foi constituído um glossário com os principais termos técnicos utilizados na Resolução em questão e nos demais institutos.

## Glossário

**Iluminação pública:** serviço público que tem por objetivo exclusivo prover claridade aos logradouros públicos, de forma periódica, contínua ou eventual;

**Ativo imobilizado em serviço:** conjunto de todos os bens, instalações e direitos que, direta ou indiretamente, concorram, exclusiva e permanentemente, para manutenção das atividades da concessionária de serviço público de energia elétrica, ou exercidos com essa finalidade, inclusive os de propriedade industrial e comercial.

**Serviços de manutenção:** podem ser enumerados e descritos como inspeção de rotina em todos os pontos de iluminação; revisão das conexões e do estado geral do sistema, cada vez que nele for realizada qualquer intervenção; pronto atendimento e execução de serviços em caso de emergência dentro dos prazos previstos; atendimento a solicitações para substituição de lâmpadas apagadas à noite

ou acesas de dia, ou substituição de qualquer acessório que cause inconformidade, dentro dos prazos previstos no contrato; triagem e recuperação dos materiais retirados da rede e devolução ao Município, seguindo instruções da fiscalização, com descarte dos materiais nocivos ao meio ambiente conforme normas ambientais vigentes, obedecendo prioritariamente, no que couber, a implementação imediata da política reversa; serviço de poda de árvores para melhoria da iluminação pública em situações específicas, assim como o descarte oriundo da poda, em conformidade com as normas ambientais vigentes; substituição ou reparo nos equipamentos e acessórios com defeito, que estejam causando qualquer tipo de inconformidade no sistema de iluminação pública (lâmpadas queimadas e/ou quebradas; relés fotoelétricos com defeito; chaves magnéticas com defeito; reatores com defeito; defletores com defeito; soquetes com defeitos; braços de luminárias em final de vida útil; luminárias ou projetores defeituosos ou em mau estado de conservação; rede



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

de alimentação aérea ou subterrânea interrompida; fiação interna dos braços e postes; conectores, podas de árvores que interferirem diretamente na iluminação pública). Estes serviços poderão ser executados em avenidas, ruas, travessias, vielas, becos, escadarias, escadões, travessas, praças, passeios, parques, áreas de lazer, campos de futebol, faixas de pedestres, trevos, pontes, viadutos, estacionamentos públicos e áreas públicas, e monumentos históricos no Município, quando houver.

**Consórcio Público de Municípios:** regulamentado pela Lei nº 11.107/2005, constituem-se como associações públicas ou pessoa jurídica de direito privado, cujo objetivo é a realização de metas de interesse comum dos entes federados consorciados. Para constituição da pessoa jurídica, haverá prévia subscrição de protocolo de intenções, o qual deverá ser ratificado em seguida mediante edição de lei.

**Concorrência:** modalidade licitatória, regulamentada pela Lei nº 8.666/1993, entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto, observando-se, ainda, os limites vinculantes dispostos no art. 23 da Lei de Licitações.

**Pregão:** modalidade licitatória, disciplinada pela Lei nº 10.520/2002, para aquisição de bens e serviços comuns, considerados aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

**Sistema de registro de preços:** conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras, passível de adoção quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes; quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa; quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

**Carona em sistema de registro de preços:** prática autorizada pelo art. 22 do Decreto nº 7892/2013, por meio da qual qualquer órgão ou entidade da Administração que



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

não tenha participado do certame licitatório, mediante prévia consulta ao órgão gerenciador e desde que motivadamente e devidamente comprovada a vantagem, poderá utilizar-se de ata de registro de preços feita por outro órgão ou entidade, enquanto esta ata estiver vigente.

**Parceria público-privada:** contrato administrativo de concessão, na *modalidade patrocinada*, que é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei no 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado, ou na *modalidade administrativa*, que é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens. A parceria público-privada, em ambas as modalidades, distingue-se da concessão comum, assim entendida a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei no 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando não envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado. É vedada a celebração de parceria público-privada cujo valor seja inferior a R\$ 20.000.000,00; cuja prestação de serviços seja inferior a 5 (cinco) anos; cuja contratação tenha como objeto único o fornecimento de mão-de-obra, o fornecimento e instalação de equipamentos ou a execução de obra pública.

**Prestação direta dos serviços de manutenção preventiva e corretiva:** quando ente municipal, por meio de agentes públicos de seu quadro de pessoal, assume a realização dos serviços de manutenção preventiva e corretiva.

**Prestação indireta dos serviços de manutenção preventiva e corretiva:** o ente municipal, mantendo o poder de planejamento, direção, fiscalização e controle desses serviços, promoverá somente a terceirização da operacionalização da manutenção, modificação e ampliações que forem necessárias.

### **Iluminação pública e a transferência dos ativos de iluminação pública**

A iluminação pública, definida como um serviço público que tem por objetivo exclusivo prover de claridade os logradouros públicos, de forma periódica, contínua



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

ou eventual<sup>1</sup>, sob o ponto de vista constitucional, insere-se dentre os serviços públicos de interesse local, de competência dos municípios<sup>2</sup>.

A Resolução nº 414/2010 da ANEEL, em seu artigo 218, ordenou que as empresas distribuidoras de eletricidade transferissem o sistema de iluminação pública, registrado como ativos imobilizados em serviços (AIS), para o patrimônio de pessoas jurídicas de direito público competentes, cujo prazo expirou em 31/12/2014.

Portanto, em 31 de dezembro de 2014 ocorreu o termo final para os municípios assumirem o domínio sobre os ativos de iluminação pública e a gestão de seu sistema, no entanto, vê-se que há dificuldades no enfrentamento da situação, que vão desde questões jurídicas relacionadas à competência da Agência Reguladora em obrigar os municípios a assumirem tais ativos por meio de Resolução; questões financeiras, ligadas aos dispêndios de novas atribuições e as questões técnicas-gerenciais, que envolvem a execução dos serviços de manutenção do parque de iluminação pública.

Nestas últimas, o enfoque a seguir abordará os pontos suscitados e levados à apreciação deste Tribunal em sede de representação contra editais de licitações e as decisões proferidas.

### **A modalidade de parceria público-privada para a concessão de iluminação pública**

As parcerias público-privadas, como forma de implementação de projetos, disciplinadas pela Lei 11.079/2004 (Lei de PPP), consistem em uma espécie de concessão de serviços públicos - cujas normas gerais estão dispostas na Lei 8.987/95.

O objetivo da Lei de PPP foi a de incentivar o interesse e a participação da iniciativa privada em projetos de concessão, sobretudo aqueles que não seriam

---

*1 Inciso XXXVI do art. 2º da Resolução Aneel 414/2010.*

*2 "Art. 30. Compete aos Municípios:*

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

*V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial; Art. 149-A Os Municípios e o Distrito Federal poderão instituir contribuição, na forma das respectivas leis, para o custeio do serviço de iluminação pública, observado o disposto no art. 150, I e III. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 39, de 2002).*

*Parágrafo único. É facultada a cobrança da contribuição a que se refere o caput, na fatura de consumo de energia elétrica. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 39, de 2002)"*



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

viáveis na forma da Lei 8.987/95, por não serem financeiramente executáveis com o pagamento de tarifas pelos usuários diretos dos serviços.

Para tanto, a Lei de PPP autorizou que o Poder Público se vinculasse contratualmente com o pagamento de contraprestações públicas, o que pode ser realizado segundo dois modelos: a Concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas, de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado e a Concessão administrativa, que é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens.

Nesse contexto, as inovações mais relevantes introduzidas foram: o valor mínimo de contratação - R\$ 20 milhões (art. 2º, § 4º, I); a previsão da possibilidade de prazos contratuais mais longos, podendo alcançar até 35 anos (art. 5º, inciso I); a repartição objetiva de riscos entre Poder Público e o concessionário (art. 4º, inciso VI); a previsão de um amplo rol de garantias que podem ser oferecidas à concessionária, incluindo a criação de um Fundo Garantidor com regime jurídico de direito privado e patrimônio desvinculado dos entes públicos que o constituíram (art. 8º); a remuneração vinculada ao desempenho (art. 5º, inciso VII).

Como se vê, a prestação de serviços públicos tem como pressuposto a execução de vultosos investimentos, decorrentes, sobretudo, da execução de obras e aquisição de equipamentos. O Poder Público ressarcirá esses investimentos ao longo da concessão, com a remuneração devida em razão da prestação propriamente dita dos serviços.

Todavia, além dos requisitos acima, do tempo prolongado da concessão e do valor mínimo de contratação, há também o limite de comprometimento da receita corrente líquida nos contratos de parceria público-privada, contida no art. 28<sup>3</sup> da Lei de PPP.

---

*3 Art. 28. A União não poderá conceder garantia ou realizar transferência voluntária aos Estados, Distrito Federal e Municípios se a soma das despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das parcerias já contratadas por esses entes tiver excedido, no ano anterior, a 5% (cinco por cento) da receita corrente líquida do exercício ou se as despesas anuais dos contratos vigentes nos 10 (dez) anos subsequentes excederem a 5%*



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

Essa restrição, com base no valor mínimo de contratação de R\$ 20 milhões (anual), limitaria o universo a 48 (quarenta e oito) dos 644 (seiscentos e quarenta e quatro) municípios jurisdicionados a este Tribunal, tomando por base o percentual da receita corrente líquida - referência dezembro/2014, isto é, claro, se as despesas de caráter continuado limitassem a apenas um contrato de parceria público-privada.

Descumprido esse limite, a União fica impedida de conceder garantia ou realizar transferência voluntária ao Estado ou ao Município.

Portanto, além da restrição ora quantificada, há questões que deverão ser superadas pelos municípios que optarem por esse modelo de contratação, tais como: a edição de leis municipais de PPPs, a criação do comitê gestor, implantação de fundo garantidor. Some-se ainda a necessidade de experiência com o objeto e o modelo contratual, a identificação dos riscos a serem compartilhados entre as partes e, principalmente, a identificação da viabilidade financeira e de ganho de eficiência decorrente da parceria estabelecida.

## 19. SÚMULAS DE JURISPRUDÊNCIA

As irregularidades mais recorrentes encontradas nos julgados do TCE estão incluídas no repertório de Súmulas.

**Súmulas jurisprudenciais** - por vezes designadas prejulgados, por outras vezes enunciados - como se sabe **são apertados extratos ou sínteses da jurisprudência unívoca, convergente, repetitiva e pacífica dos tribunais, por força dos quais se pode esperar que todos os julgamentos da Corte que as edite lhes sejam conformes**, eis que esse é o único papel de qualquer súmula de jurisprudência: poupar mal-entendidos, incertezas, quiçá ilusões, e largas doses de trabalho inútil tanto dos jurisdicionados quanto dos julgadores.

O maior papel da súmula, **entretanto**, é preventivo, e nesse sentido educativo, pois que quem a conhece sabe de antemão pelo menos o que não deve fazer.

---

*(cinco por cento) da receita corrente líquida projetada para os respectivos exercícios. (Redação dada pela Lei nº 12.766, de 2012)*



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

Quanto ao caráter vinculante das súmulas: na **prática todos sabem que todas as súmulas são vinculantes da vontade dos Tribunais autores ao seu texto.** Ninguém imagine, em dado tribunal, vencer uma demanda contra texto expresso de alguma de suas súmulas, seja ela vinculante ou não.

Súmula de jurisprudência predominante do Tribunal de Contas do Estado concernentes a licitações:

*SÚMULA<sup>4</sup> N° 8 - Não havendo a Lei federal nº 8.666/93 delimitado as obras e os serviços que exigem, para sua licitação, projeto básico (art. 7º, parágrafo 2º, inc. I), descabe interpretação restritiva da norma. Ainda que simplificado, quando for a hipótese, é o projeto básico indispensável para a licitação de obras e serviços em geral.*

## 20. O PROCESSO DE EXAME PRÉVIO DE EDITAL

Disciplina da Lei 8.666/93 e do Regimento Interno do TCE-AM Resolução nº 04, de 23 de maio de 2.002:

*Art. 113. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto.*

*§ 1º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei, para os fins do disposto neste artigo.*

---

<sup>4</sup> Obs.: Entre todas as Sumulas emitidas pelo Tribunal esta é a única relacionada às licitações.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

§ 2º Os Tribunais de Contas e os órgãos integrantes do sistema de controle interno poderão **solicitar para exame, até o dia útil imediatamente anterior à data de recebimento das propostas, cópia de edital de licitação já publicado**, obrigando-se os órgãos ou entidades da Administração interessada à adoção de medidas corretivas pertinentes que, em função desse exame, lhes forem determinada. **(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)**  
Regimento Interno do TCE-AM do Controle dos Editais.

### **Do Controle dos Editais de Licitação e das Dispensas e Inexigibilidades**

Art. 251. O Tribunal controlará sistematicamente as licitações em curso, bem assim os atos preparatórios delas (fase interna).

§ 1º Este controle se fará pelos Órgãos técnicos da SECEX, a quem caberá o acompanhamento, pelo Diário Oficial do Estado e de cada Município, se houver, e pelas publicações previstas na Lei Federal n.º 8.666/93, dos editais de licitação e dos despachos de dispensas e inexigibilidade.

§ 2º Quando se verificar que num extrato há indícios de irregularidades, o Tribunal notificará o agente responsável para que, no prazo máximo de dez dias, tome as providências tendentes à correção delas e para que preste informações, com a remessa de documentos relativos ao procedimento adotado, inclusive.

§ 3º As mesmas providências referidas no parágrafo anterior podem ser adotadas na execução do plano de controle firmado pelo Presidente do Tribunal, consoante proposta do Secretário de Controle Externo, ouvido o Ministério Público, considerando o valor, o objeto ou a natureza do certame ou do futuro contrato.

§ 4º No exame das contas do Órgão ou Entidade ou nas auditorias de gestão administrativa e dos aspectos de legalidade, os Órgãos técnicos cuidarão de incluir nos planos de auditoria e de inspeção a verificação das irregularidades detectadas em razão dos procedimentos previstos neste artigo.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

*§ 5º Para efeito do controle a que se refere este artigo e seus parágrafos, poderá Resolução específica determinar a remessa das informações por meio magnético.*

*Art. 252. Verificando-se que o Órgão ou Entidade não cumpriu as determinações ordenadas, a SECEX promoverá a autuação do feito e sua distribuição e emitirá laudo conclusivo, em cinco dias, remetendo os autos ao Ministério Público, que terá dez dias para manifestar-se.*

*§ 1º Com o parecer ministerial, os autos vão ao Relator para análise em dez dias, após os quais será o feito incluído na primeira pauta desimpedida para julgamento pelo Tribunal Pleno.*

*§ 2º A competência do Tribunal Pleno limita-se ao exame da regularidade do certame, sem implicar prevenção quanto ao processamento do contrato se este decorreu da execução de convênio ou ajuste congênere.*

## **21. ENCAMINHAMENTO DE COMUNICADOS DE RELATOS DE POSSÍVEIS IRREGULARIDADES OCORRIDAS NOS PROCEDIMENTOS DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

Eles podem ser encaminhados através dos seguintes procedimentos:

- Ouvidoria do TCE-AM;
- Representação;
- Denúncia.

### **Ouvidoria TCE-AM**

Visando a construção de um canal orgânico de articulação entre o cidadão e o Poder Público para que esse possa exercer com maior acesso e eficiência o controle social, a Constituição da República de 1988, abre espaço à criação de Ouvidorias Públicas.

A Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas é o Órgão da Corte responsável por fazer esta aproximação entre o cidadão e o Estado (Tribunal de Contas) diante de sua função controladora, sendo essencial a participação da sociedade na correição e aperfeiçoamento das instituições públicas.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

É um serviço oferecido ao cidadão, a sociedade civil e demais interessados para que os mesmos possam se manifestar, fazendo denúncias, críticas, oferecendo sugestões de aprimoramento ou mesmo elogiando desempenho de órgãos públicos – incluindo o próprio TCE, dentre os órgãos da Administração Direta e Indireta do Estado e municípios do Amazonas, contribuindo dessa forma para o fortalecimento da cidadania e a melhoria da qualidade dos serviços prestados a comunidade.

### **Atribuição**

- Fomentar o Controle Social e a Democracia Participativa;
- Fortalecer a Cidadania;
- Ser instrumento de acesso à Informação;
- Registrar com ética, confidencialidade e agilidade as Demandas Sociais;
- Sugerir mudanças nos procedimentos administrativos, quando a reclamação for, comprovadamente procedentes;
- Auxiliar o controle externo fornecendo insumos as auditorias do Tribunal assim como o controle interno da própria Instituição.

### **Demandas**

As manifestações (demandas) podem ser identificadas, identificadas com sigilo, ou anônimas, sendo preferencialmente identificadas, com sigilo ou não, para que o cidadão usuário receba sua resposta e possa fornecer maiores informações ou meios de prova, se necessários. São formas de manifestação:

**DENÚNCIAS:** Caracterizam-se como denúncia aquelas demandas que versam sobre irregularidades e/ou ilegalidades praticadas por atos de Administrador ou gestor público na aplicação de recursos públicos, assim como aquelas que apontam indícios de enriquecimento ilícito de gestores ou servidores públicos.

**CRÍTICAS ou RECLAMAÇÕES:** Caracterizam-se como crítica ou reclamação aquelas demandas que apontam falhas na boa aplicação de recursos públicos pela Administração, ou seja, falhas operacionais, estendendo-se a atuação da atividade-fim de Controle Externo do TCE. Em suma, são demandas que indicam “erros” visando à melhoria na prestação de serviços públicos.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

**INFORMAÇÕES:** Caracterizam-se como informação aquelas demandas em que a Ouvidoria fornece informações ao demandante sobre assuntos correlatos ao Tribunal de Contas ou instrução quanto à procura e utilização de outros órgãos ou serviços públicos. **SUGESTÕES DE APRIMORAMENTO e ELOGIOS:** Caracterizam-se como sugestão aquelas demandas que, não configurando crítica, visam a melhoria na prestação de serviços públicos, o que inclui a atuação do próprio TCE.

### **Canais de encaminhamento de comunicados de irregularidades**

**Disque – Denúncia: 0800-280-0007**

A demanda pode ser registrada falando com um dos atendentes (Atendimento personalizado).

### **Correspondência:**

Pode ser endereçada ao Tribunal de Contas do Estado do Amazonas e/ou por meio de carta resposta disponível nas agências dos correios de forma gratuita.

Endereço: Av. Efigênio Sales, n.1155 – Parque 10 – Manaus/AM

Cep: 690960-020

Caixa Postal: 110

**Fax:** (92) 3301-8107

### **Cadastro e Consulta Online:**

Link de acesso:

<http://ouvidoria2.tce.am.gov.br/Ouvidoria/main.jsf>

A demanda denúncia, reclamação, informação, sugestão ou elogio pode ser registrada preenchendo o formulário no link cadastro:

<http://ouvidoria2.tce.am.gov.br/Ouvidoria/cadastro.jsf>

ou

consultar o andamento de sua demanda no link consulta:

<http://ouvidoria2.tce.am.gov.br/Ouvidoria/consulta.jsf>



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

**E-mail:**

As demandas também podem ser encaminhadas através do e-mail da ouvidoria do TCE/AM: [ouvidoria@tce.am.gov.br](mailto:ouvidoria@tce.am.gov.br)

**Telefone:** (92) 3646-8129 / 3301-8222

**Encaminhamento Presencial:**

Presencialmente no Tribunal de Contas do Estado do Amazonas no endereço:  
Av. Efigênio Sales, n.1155 – Parque 10- Cep: 69096-020- Manaus/AM.

O horário de funcionamento da Ouvidoria é das 7h às 14h de segunda a sexta-feira.

**Representação**

Legitimidade e procedimentos para representar em caso de suposta irregularidade

*Art. 288. O Tribunal receberá de qualquer pessoa, Órgão ou Entidade, pública ou privada, representação em que se afirme ou se requeira a apuração de ilegalidade ou de má gestão pública.*

*§ 1º A representação é cabível nos casos expressos em lei, especialmente os referidos na Lei Federal n.º 8.666/93.*

*§ 2º A representação será autuada pela DIEPRO e seguirá o rito ordinário, exceto se for caso de medida cautelar.*

*§ 3º Verificando o Relator que a representação preenche os requisitos da denúncia, ordenará sua autuação e processamento corretos.*

*§ 4º A representação poderá, a juízo do Relator, ser convertida em denúncia, se preenchidos os requisitos do **artigo 279, §§ 1.o e 2.o**, feitas, então, as devidas complementações.*

A Legitimidade para representar segundo o artigo 288, § 4º do Regimento Interno segue o mesmo da Denúncia:

ART. 279, §§ 1.o e 2.o

*Art. 279. Têm legitimação para fazer denúncia ao Tribunal qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato.*



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

*§ 1.º As denúncias versarão sobre irregularidades ou ilegalidades praticadas na Administração Pública Estadual ou Municipal, ainda que sem repercussão financeira.*

*§ 2.º São requisitos para a admissão da denúncia:*

*I - referir-se a matéria da competência do Tribunal;*

*II - envolver administrador ou responsável sujeito a sua jurisdição;*

*III - ser redigida em linguagem clara e objetiva;*

*IV - conter o nome legível e a qualificação pessoal, incluindo endereço, do denunciante ou de seu representante legal;*

*V - vir sustentada em prova ou indício de prova concernente ao fato denunciado ou à existência da ilegalidade ou da irregularidade.*

## **Denúncia**

Legitimidade e procedimentos para fazer denúncia em caso de suposta irregularidade

### **CAPÍTULO XVII DA DENÚNCIA**

*Art. 279. Têm legitimação para fazer denúncia ao Tribunal qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato.*

*§ 1º As denúncias versarão sobre irregularidades ou ilegalidades praticadas na Administração Pública Estadual ou Municipal, ainda que sem repercussão financeira.*

*§ 2º São requisitos para a admissão da denúncia:*

*I - referir-se a matéria da competência do Tribunal;*

*II - envolver administrador ou responsável sujeito a sua jurisdição;*

*III - ser redigida em linguagem clara e objetiva;*

*IV - conter o nome legível e a qualificação pessoal, incluindo endereço, do denunciante ou de seu representante legal;*

*V - vir sustentada em prova ou indício de prova concernente ao fato denunciado ou à existência da ilegalidade ou da irregularidade.*



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

§ 3º O cidadão denunciante deve anexar o comprovante de que é eleitor e está em situação regular perante a Justiça Eleitoral.

§ 4º O partido político, a associação ou sindicato denunciante devem fazer-se representar por aqueles que os seus estatutos indicarem, anexando cópias deles, acompanhados dos documentos relativos à sua eleição e posse e documentação de identidade de seus representantes legais.

§ 5º A documentação descrita no § 4º será dispensada quando a denúncia for formulada pelo Governador do Estado ou por Prefeito Municipal, por Secretário estadual ou municipal ou autoridade equivalente, por Senador ou Deputado Estadual ou Federal, ou Vereador ou por comissão do Poder Legislativo, na forma regimental interna deste.

Art. 280. No resguardo de direitos e garantias individuais, o Tribunal dará tratamento sigiloso às denúncias formuladas, assegurando aos acusados o contraditório e a ampla defesa.

§ 1.º Ao decidir, caberá ao Tribunal manter ou não o sigilo quanto ao objeto e à autoria da denúncia.

§ 2.º A denúncia somente poderá ser arquivada após efetuadas as diligências pertinentes, mediante despacho fundamentado do Relator.

§ 3.º O denunciante não se sujeitará a qualquer sanção administrativa, civil ou penal em decorrência da denúncia, salvo em caso de comprovada má-fé.

§ 4.º Constitui também má-fé o oferecimento, repetida e injustificadamente, de denúncias falsas ou sem fundamento ao Tribunal.

Art. 281. A petição circunstanciada dará entrada no protocolo do Tribunal, sendo autuada e distribuída pela DIEPRO e, então, enviada ao Presidente do Tribunal para emissão de juízo de admissibilidade no prazo de três dias.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

**§ 1.º Inadmitida a denúncia, serão os autos remetidos à Secretaria do Tribunal Pleno para publicação do despacho e comunicação ao denunciante, do qual caberá recurso inominado (NR).**

§ 2.º Ainda que ausente algum dos requisitos do § 2.º do artigo 279, o Presidente ou o Relator, inclusive a requerimento do Secretário de Controle Externo, diante da gravidade da matéria, poderá ordenar seu processamento por impulso oficial ou utilizar as informações e provas trazidas pelo denunciante para realização de auditorias e inspeções de sua competência.

**Art. 282. Admitida a denúncia, os autos vão à Secretaria do Tribunal Pleno para publicação do despacho e, em seguida, à Diretoria de Controle Externo competente para o processamento inicial, no prazo de 5 (cinco) dias.**

Parágrafo único. As publicações da admissão, da inadmissão, de editais e do decisório da denúncia serão feitas com dados mínimos, indicando, se for o caso, apenas as iniciais do denunciante e do denunciado.

**Art. 283. A Diretoria de Controle Externo competente abrirá prazo de 15 (quinze) dias ao denunciado para apresentação de defesa ou justificativas, facultando-lhe a juntada de documentos e o uso de outros meios de prova (NR).**

§ 1.º Residindo o denunciado no Interior ou fora do Estado, o prazo de defesa será de trinta dias.

§ 2.º Os prazos de defesa somente admitem uma prorrogação.

**Art. 284. Ainda que no curso do prazo de defesa, a Diretoria de Controle Externo Competente tomará as medidas instrutórias que dela não dependam, entre as quais:**

I - se a denúncia versar sobre:

a) (Revogada pelo artigo 7º da Resolução N.º 09, de 12 de abril de



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

**2012).**

*b) licitação requisitará da autoridade encarregada cópias do edital e seus anexos e tudo o mais que já houver sido produzido no processo;*

*c) contrato providenciará o seu apensamento ou solicitará sua autuação e apensamento, caso ainda não tenha dado entrada no Tribunal;*

*d) matéria pertinente à execução orçamentária ordenará o apensamento do respectivo balancete ou balanço anual.*

**II - se nenhum dos processos referidos neste artigo tiver dado entrada no Tribunal, inclusive por meio magnético, a Diretoria de Controle Externo Competente comunicará ao Secretário Geral de Controle Externo para que este requeira a tomada de contas ou suscite a tomada de contas especial (NR);**

**III - de todo modo, a Diretoria de Controle Externo Competente poderá requisitar diretamente os documentos ou informações por meio magnético que considere bastantes para a instrução da denúncia (NR).**

**§ 1º (Revogado pelo artigo 7º da Resolução N.º 09, de 12 de abril de 2012).**

*§ 2.º Ainda assim, o processamento da denúncia não impedirá o andamento normal daqueles feitos nem deles dependerá, salvo quando alguma prova essencial neles haja de ser colhida.*

*§ 3.º Os processos concernentes à denúncia observarão, no que couber, os procedimentos aplicáveis à fiscalização de atos e contratos.*

**“Art. 285. Apresentada ou não a defesa e cumpridas às diligências devidas ou decorrentes, a Diretoria de Controle Externo competente apresentará relatório conclusivo no prazo de 10 (dez) dias, onde indicará objetivamente se é ou não procedente a denúncia e quais as providências que devam ser adotadas, encaminhando o processo ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (NR).**



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

**§ 1.º O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas terá prazo de 10 (dez) dias para exame e, se não requisitar novas diligências, para emitir parecer (NR).**

**§ 2.º Emitido o parecer ministerial, os autos vão conclusos ao Conselheiro Relator, o qual disporá de 15 (quinze) dias para exame e, se não requisitar novas diligências, ordenará à Secretaria do Tribunal Pleno (NR):**

**I - a distribuição prévia de cópia de seu relatório aos demais Conselheiros e ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas;**

**II - a inclusão do processo na primeira pauta disponível para julgamento, desde que a tempo razoável de cumprir o disposto no inciso seguinte;**

**III - a comunicação ao denunciante e ao denunciado da data do julgamento.**

**§ 3.º Após o julgamento da Denúncia, a Secretaria do Tribunal Pleno expedirá uma certidão e a encaminhará à Secretaria-Geral do Controle Externo, para que promova a juntada ao processo a que se refere, ainda que o processo não esteja sob sua responsabilidade."**

**§ 4.º Sendo julgada procedente a denúncia, esta atrairá os demais processos que se refiram expressamente à matéria nela versada, prorrogando a competência do Tribunal Pleno para apreciação e julgamento deles."**

**Art. 286. Os processos de denúncia têm tramitação preferencial sobre qualquer outro no Tribunal, respondendo, na forma da lei, os servidores que, sem justificativa, derem causam ao retardamento de sua conclusão.**

**Parágrafo único. Equiparam-se à denúncia, para os fins previstos no caput, as representações do Secretário-Geral de Controle Externo e do Ministério Público de Contas.**



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

*Art. 287. O denunciante poderá requerer ao Tribunal, mediante expediente dirigido ao Presidente, certidão dos despachos e dos fatos apurados, a qual deverá ser fornecida no prazo máximo de cinco dias, a contar da entrada do pedido, desde que o processo de apuração tenha sido concluído ou arquivado.*

*§ 1.º Decorrido o prazo de noventa dias, a contar da data em que a denúncia der entrada no Tribunal, será obrigatoriamente fornecida a certidão de que trata este artigo, ainda que não estejam concluídas as investigações.*

*§ 2.º Ao expedir a certidão prevista no caput e no § 1.º deste artigo, deverá o denunciante ser alertado, se for o caso, de que o respectivo processo tramita em caráter sigiloso ou que o Tribunal decidiu manter o sigilo quanto ao objeto e à autoria da denúncia.*

## **22. QUESTÕES PERTINENTES AO RITO DO EXAME PRÉVIO DE EDITAL**

Via de regra, são questões incidentes sobre **aspectos que restringem a ampla participação (competitividade)**, no que se refere às características do objeto, aos ônus incidentes sobre a participação no certame, aos requisitos de habilitação ou às condições de fornecimento / prestação de serviços.

**Também são frequentemente impugnadas** impropriedades que inviabilizam ou dificultam a esmerada formulação de propostas.

Em sede de Exame Prévio de Edital, cujo procedimento é de rito sumaríssimo, o exame das insurgências ocorre, em princípio, tão somente em questões de cunho eminentemente limitativo à ampla competição, em contrariedade ao interesse público da contratação, porquanto podem impedir ou prejudicar a formulação de propostas, inviabilizando, em abstrato, a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

**Requisitos para a concessão da liminar - "periculum in mora" e "fumus boni jûris"**



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

Dito de maneira bastante simples, o "periculum in mora" se caracteriza pela impossibilidade de se produzir uma decisão de mérito quanto às impugnações apresentadas, antes da data designada para a abertura dos envelopes ou para a realização da sessão pública de entrega das propostas ou processamento do pregão eletrônico, conforme a hipótese.

O "fumus boni júris" se verifica com a presença, entre as objeções lançadas, de indícios de ilegalidade flagrante, dotada de considerável materialidade, capaz de constituir notável ameaça ao interesse público em perspectiva, ou seja, impropriedades contrárias à lei e/ou à jurisprudência que vulneram a ampla competitividade, as possibilidades de obtenção da proposta mais vantajosa ou que prejudicam a formulação de propostas pelos eventuais interessados.

### **Hipóteses de recebimento da matéria para processamento como representação ordinária**

O processamento da matéria como representação comum tem lugar nas hipóteses em que as questões alçadas na Inicial não constituem matéria típica de apreciação no rito sumaríssimo de exame prévio de edital. É o caso das questões que demandam dilação probatória incompatível com o rito de exame prévio de edital, ou que não tem relação com as condições de habilitação ou de participação no certame, ou que não comprometem a formulação de propostas.

### **Hipóteses de arquivamento do expediente**

A petição inicial pode ser indeferida liminarmente quando não atendidos os requisitos para seu recebimento (artigo 288, §2º do Regimento Interno); ou na hipótese em que as impugnações não evidenciarem a presença de indícios suficientes de ilegalidades flagrantes que possam inviabilizar o oferecimento de proposta para o objeto licitado ou afetar a competitividade do certame.

Há registro de expedientes arquivados em situações em que o representante enumera questões que suscitam dúvidas ou incompreensões incapazes de prejudicar a competitividade ou a formulação de propostas, e se demonstram passíveis de esclarecimento pela própria Administração, por meio do envio de pedido de esclarecimentos, na forma disciplinada pelo ato convocatório.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

## Recursos

Da decisão de mérito, do Tribunal Pleno, cabe **Pedido de Reconsideração**, com **efeito suspensivo**, no prazo de **30 (trinta) dias** contados da publicação no Diário Oficial da decisão, art. 154, § 2º do Regimento Interno;

**Cabem ainda** Embargos de Declaração, **no prazo de 10 (dez) dias**, **quando a decisão contiver** obscuridade, omissão ou contradição no julgado, art. 148, § 1º do Regimento Interno.

Os embargos de declaração suspendem o prazo para interposição de outros recursos e da revisão.

A revogação ou anulação do procedimento licitatório e a perda do objeto

### *Artigo 49, caput, da Lei 8.666/93:*

*Art. 49. A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá **revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado**, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo **anulá-la por ilegalidade**, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado.*

### *Artigo 39, § único, da Lei nº 2423/1996 L.O. TCE:*

*Art.39 - Se o Tribunal julgar o ato nulo, de pleno direito, por vício insanável, caracterizado por preterição de formalidade essencial, que o deva anteceder, ou de violação da lei, a que se deva obrigatoriamente subordinar, as autoridades competentes ao tomarem conhecimento da decisão, deverão promover e adotar as medidas dela decorrentes, sujeitando-se os responsáveis às penalidades aplicadas pelo Tribunal e ao ressarcimento de eventuais danos causados ao erário.*

*Parágrafo Único - O Tribunal de Contas, especialmente nos casos de edital de licitação, de sua dispensa ou inexigibilidade, e de contrato,*



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

*determinará e adotará procedimentos de rito sumaríssimo, para a arguição e o julgamento da preliminar de nulidade.*

## **Sanções incidentes**

Multa nos seguintes casos:

- Ausência de remessa da documentação requisitada para exame;
- Falta de oportuna comunicação a este E. Tribunal quanto a eventual anulação ou revogação do certame licitatório após a concessão de medida liminar de suspensão do certame e/ou no curso da tramitação da representação processada no rito de exame prévio de edital;
- Não adoção das medidas corretivas que tenham sido determinadas pelo Tribunal.
- Ato praticado com infração à norma legal ou regulamentar.

Multas segundo o Regimento Interno:

### ***CAPÍTULO II***

#### ***DAS MULTAS***

*Art. 307. Quando ficar caracterizado dano ao erário, além da determinação do alcance, o Tribunal aplicará multa de até cem por cento deste valor, corrigido monetariamente, observando-se ainda as disposições do artigo 308, §§ 1º, 3º, 5º e 6º.*

*Art. 308. Independentemente do disposto no artigo 307, o Tribunal aplicará aos administradores e demais responsáveis, no âmbito estadual e municipal, multa entre 5% (R\$ 2.192,06) e 100% (R\$ 43.841,28) do valor previsto no artigo 54 da Lei estadual nº 2.423/96, já devidamente atualizado, pelas irregularidades e atos, observada a gradação seguinte:*



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

*I - de 5% (R\$ 2.192,06) a 10% (R\$ 4.384,12) do valor máximo, nos casos de (NR):*

*a) não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, à diligência ou Decisão do Tribunal (art. 54, inciso IV da Lei nº 2.423, de 10.12.1996);*

*b) sonegação de processo ou documento, em inspeções ou auditorias realizadas pelo Tribunal (arts. 33 e 54, VI da Lei nº 2423, de 10.12.1996);*

*c) (Revogado pelo artigo 2º da Resolução Nº. 25, de 30 de agosto de 2012.)*

*II - de 2,5% (R\$ 1.096,03) do valor máximo por mês ou bimestre de competência nos casos de inobservância de prazos legais (art. 15, § 1º e 20, § 1º da LC nº 06/1991, com nova redação dada pela Lei Complementar nº 24/2000, § 1º do art.32 da Lei nº 2423/1996, artigo 1º da Resolução nº 06/2000, de 23.11.2000), para remessa ao Tribunal, por meio informatizado ou documental, de balancetes, demonstrações contábeis e documentos referentes a receitas e despesas, assim como, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (§ 3º do art. 165 da CRFB/1998);*

*III - de 5% (R\$ 2.192,06) a 50% (R\$ 21.902,64) do valor máximo, no caso de contas julgadas irregulares de que não resulte débito ao erário (art. 54, inciso I da Lei nº 2423, de 10.12.1996);*

*IV - de 10% (R\$ 4.384,12) a 20% (R\$ 8.768,25) do valor máximo, nos casos de:*

*a) obstrução ao livre exercício das inspeções e auditorias determinadas (art. 54, inciso V da Lei nº 2423, de 10.12.1996);*

*b) reincidência no descumprimento de determinação do Tribunal (art. 54, inciso VII da Lei nº 2423, de 10.12.1996);*

*V - de 10% (R\$ 4.384,12) a 50% (R\$ 21.920,64) do valor máximo, em caso de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao erário (art. 54, inciso III da Lei nº 2423, de 10.12.1996);*



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

*VI - de 20% (R\$ 8.768,25) a 100% (R\$ 43.841,28) do valor máximo, nos casos de ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (art. 54, inciso II da Lei nº 2423, de 10.12.1996 (NR).*

*§ 1º As infrações, inclusive as previstas no artigo 307, para efeito de imputação da multa, são consideradas independentemente e não se comunicam.*

*§ 2º O valor da multa de que trata o caput deste artigo será atualizado anualmente por Resolução específica.*

*§ 3º O débito decorrente de multa cominada pelo Tribunal por força deste artigo ou do artigo 307, quando paga após o seu vencimento, será atualizado monetariamente pela DICREX à data do efetivo pagamento, recolhendo-se ao Tesouro do Estado (art. 174, § 4º).*

*§ 4º As multas previstas neste artigo poderão deixar de ser aplicadas se houver justificativa que evidencie a inexistência de má-fé ou a ocorrência de força maior, de livre convencimento do Tribunal Pleno ou das Câmaras.*

*§ 5º A aplicação de multas, previstas em lei e neste Regimento, não exclui a cominação das sanções disciplinares cabíveis na espécie.*

*§ 6º As decisões e acórdãos do Tribunal de que resultem imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo.*



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

## PARTE II

### 23. A GESTÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

#### Gestão de contratos

Gestão de contratos são o acompanhamento e a fiscalização, pela Administração, da execução de todos os seus contratos. A gestão do contrato é realizada por um representante da Administração, conforme exigência do artigo 67 da Lei nº 8.666/93. Este representante é denominado **gestor do contrato**.

Portanto, a gestão de contratos abrange uma série de condutas e procedimentos a serem aplicados pelo agente público e por seus representantes desde o planejamento da contratação, na seleção do fornecedor, e na fiscalização da execução contratual, que contribuem para o bom uso do dinheiro público, e para que as necessidades da Administração e da população sejam atendidas da melhor forma possível.

#### Finalidade da gestão de contratos

A finalidade principal da gestão de contratos é garantir que os particulares contratados pela Administração forneçam os bens ou prestem os serviços pactuados, e que tais bens e serviços sejam da melhor qualidade possível.

Neste sentido, a gestão de contratos é um instrumento importante na tentativa de aliar a busca pelo bem ou serviço de menor preço e o atendimento ao princípio constitucional da eficiência. Uma Administração eficiente é aquela que faz o melhor uso possível de seus recursos financeiros, evitando desperdícios e oferecendo bens e serviços públicos de qualidade à população.

Outra finalidade da gestão de contratos é a de evitar prejuízos aos cofres públicos ocasionados pela necessidade de novas contratações para substituir ou concluir obras e serviços não prestados ou insatisfatórios, e pela



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

condenação da Administração, nas esferas trabalhista e previdenciária, ao pagamento de encargos devidos aos empregados de fornecedores inadimplentes.

### **Competência da gestão de contratos**

A gestão de contratos está prevista no artigo 67 da Lei nº 8.666/93, a qual estão subordinados os órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Portanto, todos esses órgãos públicos devem promover a gestão de seus contratos.

## **24. PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO**

### **Elaboração do Projeto Básico**

A contratação de particulares pela Administração Pública é necessária para atender uma necessidade do próprio órgão ou da população. Por exemplo, a contratação de empresa para efetuar a limpeza de prédios públicos ou para instalar um sistema informatizado de cobrança de impostos é uma necessidade do órgão, pois a limpeza e os sistemas informatizados são condições para o bom funcionamento do órgão e para o trabalho de seus servidores.

Já a contratação de empresa para fornecer gêneros alimentícios para a merenda escolar, equipamentos de refrigeração para postos de saúde, para construir um ginásio de esportes ou para executar a limpeza de ruas, praças e avenidas, por exemplo, é necessária para oferecer à população serviços públicos nas áreas de Educação, Saúde, Esportes, Urbanismo etc.

Em todos os casos, a necessidade a ser atendida deve ser identificada e bem conhecida pelos setores responsáveis. A Secretaria de Educação, por exemplo, que percebe a necessidade de fornecimento de gêneros alimentícios para a merenda escolar, deve fazer um levantamento dos tipos e quantidades de alimentos a serem adquiridos, se estes alimentos devem ser preparados pela empresa ou se há funcionários para prepará-los nas escolas, quais



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

alimentos devem ser fornecidos picados, moídos, congelados e/ou embalados, os dias e horários em que devem ser entregues nas escolas, os funcionários responsáveis por recebê-los e guardá-los, entre vários outros detalhes que apenas quem trabalha na área da Educação e Assistência Social conhecem.

No caso da construção de um ginásio de esportes, o local da obra, a capacidade de público do estádio e o número de vestiários, por exemplo, podem ser decididos pelo pessoal da Secretaria de Esportes e Lazer, enquanto características como saídas de emergência, tipos de paredes, pisos, iluminação, cobertura e prazo de conclusão da obra devem ser planejados por um engenheiro.

Todas estas informações sobre serviços e obras devem ser reunidas e organizadas em um Projeto Básico. Este projeto serve, portanto, para descrever a necessidade da Administração que justifica a contratação de uma empresa ou profissional da iniciativa privada. Ao mesmo tempo, ele contém as informações sobre o objeto a ser contratado, que são utilizadas pelos setores responsáveis pela elaboração do edital e da minuta do contrato.

Além disso, as informações do Projeto Básico são essenciais para que as empresas e profissionais conheçam as características do serviço ou da obra e possam decidir se têm condições técnicas para executá-las, optando por participar da licitação.

Por isso é importante que a Administração elabore um Projeto Básico claro e detalhado, que descreva com precisão a necessidade pública que deve ser atendida e o padrão de qualidade exigido.

Por exemplo, se a necessidade é a limpeza de ruas, avenidas e praças, o objeto a ser contratado é o **serviço de limpeza**. O que a Administração pretende oferecer à população são **ruas, avenidas e praças limpas**, não importando se a limpeza foi realizada por 100 pessoas usando vassouras ou por 20 pessoas usando máquinas. Para o cidadão, o que importa não é se existe ou não uma empresa contratada para limpar, mas sim que a cidade esteja realmente limpa.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

Da mesma forma, na contratação de serviço de coleta e destinação de resíduos sólidos, o objetivo é que o lixo doméstico seja recolhido, serviço que não deve ser medido por horas de trabalho da empresa e sim por toneladas de lixo recolhidas por dia ou mês; na contratação de fornecimento e manutenção de equipamentos de informática, o serviço de manutenção não deve ser remunerado pela hora trabalhada pela assistência técnica e sim pelo reparo do defeito. Portanto, a descrição do objeto no Projeto Básico deve ter como foco o **resultado** pretendido pela Administração.

O artigo 6º, inciso IX, da Lei de Licitações, define o Projeto Básico e lista os elementos que ele deve conter (alíneas "a" a "f"). Em linhas gerais, o Projeto Básico deve: descrever a solução escolhida para a necessidade a ser atendida; especificar as técnicas que podem ou devem ser utilizadas; enumerar os serviços principais e acessórios a serem executados e tipos de materiais necessários; descrever as condições de execução do serviço ou da obra (organização, periodicidade, horários etc); fixar obrigações das partes, prazos, garantias contratuais, forma e condições de pagamento; conter orçamento detalhado do custo global da obra ou serviço, e outras informações relevantes para a descrição do objeto, conforme o caso.

O esquema a seguir traz um exemplo bastante simples de como poderia ser um **Projeto Básico de serviço de varrição de ruas e avenidas**:

### 1. Objeto

Serviço de varrição de calçadas, ruas e avenidas do Município, que totalizam uma área de 70.000 m<sup>2</sup>, demonstrada no mapa anexo.

### 2. Solução

Varrição de 70.000 m<sup>2</sup> de calçadas, ruas e avenidas por pessoal capaz, com utilização de vassouras ou outros equipamentos próprios, e/ou varrição com utilização de máquinas desenvolvidas para limpeza de vias públicas, operadas por funcionários devidamente capacitados.

### 3. Tipos de serviços



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

Além do serviço de varrição, a Contratada deverá executar os serviços de treinamento compatível com a técnica escolhida (varrição manual ou com máquinas) e transporte de todos os seus funcionários para os locais de prestação do serviço, se for o caso; serviço de destinação final de todos os resíduos varridos; aquisição, locação, manutenção e armazenamento dos equipamentos e/ou maquinário utilizado na prestação do serviço.

#### **4. Obrigações da Contratada:**

Recolhimento de todos os encargos fiscais, trabalhistas e previdenciários decorrentes da execução do objeto;

Fornecimento e manutenção de uniformes, equipamentos de trabalho ou maquinário, conforme o caso, aos seus funcionários, bem como fornecimento de equipamento de segurança, conforme normas vigentes de segurança do trabalho;

Manter preposto no local de prestação dos serviços para coordenar o trabalho dos funcionários.

#### **5. Condições de execução do serviço:**

O serviço deverá ser prestado em dias úteis, no período diurno, e em conformidade com a carga horária permitida pela legislação trabalhista;

A área total de 70.000 m<sup>2</sup> deve ser varrida duas vezes por semana, com intervalo mínimo de 2 dias entre a primeira varrição e a segunda;

Contratada deverá informar ao gestor do contrato quais áreas serão varridas em cada dia da semana, conforme cronograma abaixo: as alterações das áreas e dos dias deverão ser informadas ao gestor na semana anterior ao do início do novo cronograma.

#### **6. Cronograma de varrição - Área total: 70.000 m<sup>2</sup>**



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

Segundas e Quartas-feiras: Área 1 - Ruas A, B e C e Avenidas E e F (200 m<sup>2</sup>)

Terças e Quintas-feiras: Área 2 - Ruas G, H e I e Avenidas J e K (200 m<sup>2</sup>)

Sextas e Segundas-feiras: área 3 - Ruas M, N e O e Avenida P (100 m<sup>2</sup>)

**7. Prazo de vigência do contrato:** 12 meses, prorrogáveis havendo interesse da Contratante, conforme legislação vigente.

**8. Forma e condições de pagamento:**

O pagamento será efetuado mensalmente pela Contratante, até 10 dias após a apresentação da nota fiscal e demais documentos pela Contratada;

O pagamento mensal corresponderá ao serviço efetivamente prestado, medido e atestado pelo gestor do contrato, cujo valor corresponderá a até 1/12 do valor global do contrato;

O pagamento somente será efetuado mediante apresentação da nota fiscal devidamente preenchida e acompanhada dos seguintes documentos: certidões negativa ou positivas com efeito de negativas, conforme o caso, de débitos trabalhistas, com o INSS e com o FGTS.

**9. Garantia contratual**

A garantia contratual corresponderá a 5% do valor total do contrato, e poderá ser prestada nas modalidades previstas pelo artigo 56 da Lei 8.666/93;

A Contratante poderá executar a garantia contratual para pagamento de encargos trabalhistas e previdenciários não honrados pela Contratada, na forma prevista no contrato.

**10. Fiscalização**

O gestor do contrato nomeado pela Administração realizará no mínimo 3 visitas mensais aos locais de prestação do serviço, para



avaliar, por amostragem, a execução e a qualidade dos serviços prestados:

Todo mês o gestor do contrato verificará o preenchimento das notas fiscais e a correspondência entre os serviços prestados e os valores faturados, bem como receberá as certidões negativas de débitos trabalhistas e previdenciários, antes de atestar o recebimento do serviço nas notas fiscais.

#### 11. Orçamento de varrição manual de 70.000 m<sup>2</sup>:

	VALOR MENSAL	VALOR TOTAL (12 MESES)
Empresa 1	R\$ 1.000,00	R\$ 12.000,00
Empresa 2	R\$ 2.000,00	R\$ 24.000,00
Empresa 3	R\$ 1.500,00	R\$ 18.000,00
	<b>Média</b>	<b>R\$ 18.000,00</b>

#### 12. Coeficiente atual de produtividade<sup>5</sup>: 10.000 m<sup>2</sup>/funcionário/dia.

Caso a necessidade da Administração exija uma solução tecnicamente complexa, é possível terceirizar a elaboração do Projeto Básico. No entanto, a empresa ou profissional contratado para elaborá-lo não poderá participar da licitação ou da execução da respectiva obra ou serviço, nem do fornecimento de bens a eles necessários, nos termos dos incisos I e II do artigo 9º da Lei de Licitações.

Após sua elaboração, o Projeto Básico deve ser encaminhado para aprovação pelo ordenador de despesa (o Secretário, o Prefeito, o Governador ou dirigente do órgão, conforme o caso), que é a autoridade competente para determinar a contratação da obra ou serviço. É necessária a aprovação por **ato formal e motivado** da

---

<sup>5</sup> O *coeficiente atual de produtividade* corresponde ao mesmo serviço prestado atualmente ao órgão, e serve de parâmetro para que os licitantes calculem seus custos e elaborem suas propostas.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

autoridade competente, que deve avaliar o Projeto Básico e verificar sua adequação às exigências legais e ao interesse público (1).

O Projeto Básico deve ser disponibilizado para exame de todos os interessados em participar da licitação. Além do Projeto Básico, por força do artigo 7º, § 2º, da Lei de Licitações, as obras e os serviços somente podem ser licitados quando: II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários; III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma; IV - o produto dela esperado estiver contemplado nas metas estabelecidas no Plano Plurianual de que trata o art. 165 da Constituição Federal, quando for o caso.

A qualidade dos serviços e obras contratadas depende, portanto, de um Projeto Básico que forneça informações detalhadas e suficientes sobre o resultado pretendido pela Administração. **As falhas ou omissões na elaboração deste projeto podem acarretar omissões ou falhas no edital e na minuta do contrato, prejudicando a execução do objeto e até inviabilizando o trabalho do gestor do contrato.**

### Elaboração da minuta do contrato

A minuta do futuro contrato entre a Administração e o particular deve sempre integrar o edital ou ato convocatório da licitação. As exigências fixadas no contrato devem garantir a qualidade da obra, bem ou serviço a ser executado, e ao mesmo tempo resguardar os cofres públicos de prejuízos com o ressarcimento de danos causados a terceiros pela má execução do objeto, ou com a condenação na Justiça do Trabalho por encargos trabalhistas e previdenciários não recolhidos pela Contratada.

*Contrato administrativo* é todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada (2). *O termo de contrato* ou *instrumento de contrato*, comumente denominado apenas *contrato*, é o



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

documento que contém todas as informações sobre o acordo firmado entre a Administração e o particular, organizado em cláusulas.

O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço (3). Especialmente nos casos em que o instrumento de contrato é facultativo, é importante que exista um projeto básico que contenha as informações necessárias à execução do objeto e à fiscalização da execução pela Administração.

No instrumento de contrato, e em todos os documentos hábeis para substituí-lo, no que couber, aplica-se o disposto no artigo 55 da Lei de Licitações (3). O artigo 55 dispõe que são cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - o regime de execução ou forma de fornecimento;
- III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;
- V - o crédito pelo qual correrão a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;
- VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;
- VIII - os casos de rescisão;
- IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta lei;



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

- X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;
- XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;
- XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

### **Observações sobre as cláusulas necessárias**

Com relação à cláusula que especifica o objeto do contrato, ela deve descrever as características da obra, bem ou serviço, conforme constam no Projeto Básico. É necessário evitar descrições genéricas ou abrangentes, que não deixem claro o que exatamente está sendo contratado. Por outro lado, é vedada a especificação de marcas, características e especificações exclusivas, salvo nos casos em que for tecnicamente justificável (4).

A redação desta cláusula nos contratos cujos objetos incluam mão de obra merece especial atenção, pois o objetivo é a contratação do serviço ou da obra, e não dos funcionários que irão prestar o serviço ou trabalhar na obra. Esta diferenciação é importante para que não fique caracterizada a contratação de pessoal, que no âmbito da Administração Pública deve submeter-se à regra constitucional do concurso público.

Desta forma, é necessário prever que constitui objeto do contrato a prestação de serviço de limpeza, de manutenção de veículos, de segurança privada, de desenvolvimento de sistemas informatizados etc., ou a construção ou reforma de prédio, pavimentação asfáltica, terraplenagem, desentupimento de tubulações etc. Deve-se evitar a previsão de *contratação de mão-de-obra, contratação de pessoal, contratação de apoio administrativo, contratação de equipe*, salvo nos casos de contratação de profissionais ou empresas de notória especialização, quando a licitação é inexigível (5).



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

Quanto à forma de execução, no caso de obras, a opção pelo regime de empreitada por preço unitário, quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas, pode apresentar duas vantagens: cada etapa será concluída antes do início da etapa seguinte, sendo obedecido o cronograma pré-estabelecido e facilitando a verificação dos itens de cada etapa pelo gestor do contrato; cada pagamento será efetuado após a conclusão de cada etapa, assim, só serão pagos os serviços efetivamente executados.

O preço global do contrato deve constar em cláusula, ainda que corresponda ao valor estimado da contratação, conforme orçamento constante no Projeto Básico e valor estimado constante no edital da licitação.

O reajuste do preço é efetuado mediante aplicação do índice fixado no contrato (IGPM, IPCA, INPC ou outros índices aplicáveis). Quanto à correção monetária e a periodicidade do reajuste, deve ser observada a Lei nº 10.192/91, que assim determina:

*Artigo 2º - É admitida estipulação de correção monetária ou de reajuste por índices de preços gerais, setoriais ou que reflitam a variação dos custos de produção ou dos insumos utilizados nos contratos de prazo de duração igual ou superior a um ano.*

*§ 1º - É nula de pleno direito qualquer estipulação de reajuste ou correção monetária de periodicidade inferior a um ano.*

O reajuste, portanto, tem o objetivo de atualizar o valor do contrato segundo índices oficiais que refletem a inflação acumulada no período. O registro do reajuste do preço contratual pode ser feito por *apostila* ou termo de *apostilamento*<sup>6</sup>. É importante lembrar que, se o índice adotado for negativo,

---

<sup>6</sup> O Termo de Apostilamento, ou Apostila, é utilizado para registrar o reajuste de prs 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 (artigo 65, § 8º, da Lei 8.666/93), enquanto o Termo de Aditamento ou Aditivo é utilizado para formalizar alterações contratuais, como prorrogação de prazos, acréscimos e supressões no objeto etc.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

o preço deverá ser reduzido, assim como é aumentado quando o índice é positivo.

Já a revisão ou repactuação do preço é efetuada por acordo entre as partes, a qualquer momento, para restabelecer a relação que 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 risco econômico extraordinário e extracontratual (6).

Com relação ao recebimento do objeto, é importante fazer constar os dias e horários em que se dará a prestação do serviço ou o recebimento do bem ou obra de engenharia, bem como o local de execução ou entrega.

Conforme os procedimentos adotados nos setores de Almojarifado, Compras, Secretaria ou outro setor, é interessante fazer constar os trâmites que a Contratada deverá seguir para realizar a entrega do bem.

De acordo com a natureza do bem adquirido, como equipamentos eletrônicos ou de informática, o contrato deve prever que a entrega inclui a instalação do equipamento e/ou o treinamento dos funcionários que irão utilizá-lo. Nos casos de gêneros perecíveis, como remédios e alimentos, é importante detalhar a forma de transporte, embalagem e desembalagem pela Contratada, bem como a forma de armazenamento e conservação pelo setor responsável.

A Administração é obrigada a rejeitar, no todo ou em parte, obra, serviço ou fornecimento executado em desacordo com o contrato (7). Por isso é importante a avaliação do serviço prestado, da obra ou da mercadoria adquirida antes da assinatura do recibo definitivo. O prazo legal de observação para as obras e os serviços é de até 90 dias, no entanto, a Lei de



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

Licitações silencia quanto ao prazo de observação nos casos de compras ou locação.

É recomendável fixar no contrato o prazo de observação entre o recebimento provisório e o definitivo de bens adquiridos ou locados, principalmente os equipamentos eletrônicos, que podem apresentar defeitos logo no início do uso.

A cláusula de garantia técnica deve prever o prazo durante o qual a Contratada deverá prestar assistência técnica e responsabilizar-se pela integralidade e bom funcionamento da obra, serviço ou bem contratado.

Por exemplo, no caso de obra engenharia por empreitada, o Código Civil estabelece o prazo de garantia mínimo de 5 anos (8). Com relação aos bens duráveis, o Código de Defesa do Consumidos estabelece o prazo de garantia de 90 dias, e para os bens não duráveis o prazo de 30 dias, no entanto, o próprio CDC prevê a complementaridade da garantia legal pelo prazo de garantia estipulado em contrato (9).

Diante desses parâmetros aplicáveis aos contratos privados, conforme a complexidade técnica do bem adquirido e o interesse público envolvido, a Administração pode estabelecer prazos razoáveis de garantia técnica que assegurem a utilidade e o funcionamento das obras, serviços e bens adquiridos. Exemplo de redação de cláusula de garantia técnica:

#### *Cláusulas de Garantia Técnica*

A Contratada dará garantia de todos os *serviços prestados ou equipamentos fornecidos ou partes da obra que executar*, comprometendo-se a refazer e corrigir as imperfeições técnicas apuradas, até o prazo de ano (s) após o recebimento e aceite do objeto pela Contratante.

A cláusula de garantia técnica pode prever também o prazo para o reparo ou substituição de bem ou serviço quando detectado algum defeito ou problema. O texto da cláusula pode ter a seguinte redação: *a Contratada está obrigada a atender em até 48 horas o pedido de assistência técnica por parte da*



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

*Contratante, e a reparar o defeito e, se necessário, substituir o equipamento, em até 72 horas a partir da primeira visita da assistência técnica.*

O descumprimento deste prazo pode ser penalizado com: aplicação de multa à Contratada por dia de atraso; autorização à Administração para efetuar o pagamento apenas de valor proporcional ao bem ou serviço fornecido ou prestado no período em conformidade com o contrato, caso o problema não seja solucionado até a data da emissão da nota fiscal.

Já a cláusula de garantia contratual pode prever que esta será executada pela Administração nos casos de inadimplemento parcial ou total do objeto, e para pagamento de encargos trabalhistas e previdenciários decorrentes da execução do objeto não honrados pela Contratada.

Nos casos em que a execução do objeto (como desenvolvimento e manutenção de sistemas de informática, serviços de consultoria etc.) envolva o contato com informações privilegiadas do órgão, de seus funcionários e/ou da população em geral, é necessário incluir cláusula de confidencialidade, por força da qual a Contratada fica obrigada a manter o sigilo destas informações, sob pena de sofrer as sanções administrativas, civis e penais cabíveis.

Outra cláusula importante, aplicável principalmente nos casos de desenvolvimento, fornecimento, aluguel, manutenção e assistência técnica de sistemas informatizados ou outras tecnologias, é aquela que obriga a Contratada a fornecer à Administração códigos, senhas e instruções para operação do sistema após o término do contrato, ou na ausência do técnico da empresa.

Esta cláusula pode estabelecer, inclusive, um prazo de transição entre uma tecnologia e outra, durante o qual a empresa do contrato que será encerrado atua conjuntamente com a nova empresa contratada na substituição da tecnologia antiga pela nova. Os códigos, senhas e instruções, bem como o prazo de transição são importantes para que a Administração não tenha o respectivo serviço interrompido até que o novo fornecedor tenha instalado o seu sistema.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

A Administração pode exigir a prestação de garantia contratual por parte da Contratada para assegurar a execução do objeto. O valor da garantia não poderá ser superior a 5% do valor do contrato, e deverá ser liberada ou restituída após a execução do contrato e, quando em dinheiro, atualizada monetariamente, conforme dispõe o artigo 56 da Lei de Licitações.

A Contratada perde o valor prestado em garantia toda vez que descumprir o pactuado com a Administração, nos termos do edital e do contrato, ou em consequência de descontos de débitos ou multas em que incidir e não recolher no prazo estipulado. Meirelles, Azevedo, Aleixo, Burle Filho ensinam que, "nestes casos, a Administração poderá incorporar ao seu patrimônio a caução em dinheiro ou em títulos, até o limite devido pelo contratado, ou cobrar do fiador ou do segurador as respectivas garantias por eles prestadas"<sup>7</sup>.

A cláusula de garantia pode prever, inclusive, que esta será executada para pagamento de obrigações decorrentes do contrato não cumpridas pela Contratada, como recolhimento de encargos trabalhistas e previdenciários. Essa cláusula pode ter a seguinte redação:

#### *Cláusulas de Garantia Contratual*

A Contratada apresentará, no prazo máximo de dias a contar da assinatura deste instrumento, garantia contratual, na forma do artigo 56, § 1º da Lei Federal nº 8.666/93, de 5% (cinco por cento) do valor do contrato, que corresponde ao valor de R\$ .

§ 1º A garantia será executada pela Contratante dentro de x dias contados da notificação judicial ou extrajudicial à Contratada, na hipótese do não cumprimento de suas obrigações contratuais.

§ 2º A garantia assegurará, inclusive, o pagamento de obrigações trabalhistas, previdenciárias e fiscais de qualquer natureza, não honrados pela Contratante.

---

<sup>7</sup> MEIRELLES, Hely Lopes; AZEVEDO, Eurico de Andrade; ALEIXO, Délcio Balestero; BURLE FILHO, José Emmanuel. *Direito Administrativo Brasileiro*, 37ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2011. Página 230.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

Entre as responsabilidades da Contratada, é importante também fazer constar expressamente no contrato, ou documento substitutivo, o disposto nos seguintes artigos da Lei de Licitações:

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

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

No caso de danos causados a terceiros, a previsão expressa em contrato da responsabilidade da Contratada reforça o direito da Administração ao reembolso de valores que pode vir a ser condenada judicialmente a pagar a título de indenização a terceiros, por danos sofridos em decorrência da execução de obras ou serviços públicos (10).

Dada a obrigatoriedade da manutenção das condições de habilitação da Contratada exigidas na licitação, é possível condicionar os pagamentos à comprovação, pela Contratada, de que está em dia com os recolhimentos de encargos trabalhistas e previdenciários.

#### *Cláusulas de Pagamento*

Geralmente o pagamento é efetuado em parcelas mensais, mediante emissão da nota fiscal pela Contratada, no mês seguinte ao da prestação dos serviços, e ateste do recebimento do objeto pelo gestor do contrato. Pode-se estabelecer em cláusula contratual, por exemplo, que o pagamento está condicionado à apresentação, pela Contratada, juntamente com a nota fiscal, das certidões negativas de débitos trabalhistas, com o INSS e com o FGTS. Exemplos de cláusulas nesse sentido:



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

Exemplo 1:

#### CLÁUSULA X - DO PAGAMENTO

Os pagamentos serão efetuados em moeda corrente do país, até o 20º (vigésimo) dia útil, contado a partir da apresentação da respectiva fatura discriminativa do serviço realizado, após a quitação de multas que tenham sido impostas à Contratada e o devido atestado pelo gestor do contrato, o Sr (a). *[nome completo e cargo]*.

PARÁGRAFO ÚNICO - No ato de pagamento, a Contratada deverá apresentar, previamente, cópias atualizadas das Certidões Negativas de Débitos - CND do INSS e do FGTS, e CNDT da Justiça do Trabalho.

Exemplo 2:

#### CLÁUSULA X - DO PAGAMENTO

Nenhum pagamento será efetuado à Contratada sem que esta tenha apresentado comprovação, antecipadamente, dos recolhimentos do INSS, do FGTS e demais encargos trabalhistas, acompanhada da relação nominal dos empregados alocados nos serviços **e/ou** obra.

Para efetivação do pagamento, a Contratada deverá apresentar Nota Fiscal/ Fatura correspondente ao valor dos serviços prestados no período, devidamente atestada pelo gestor do contrato e acompanhada dos comprovantes de recolhimento dos impostos devidos.

Outra alternativa é fazer constar expressamente que a Contratada é responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato (11), e incluir entre as causas de rescisão contratual o inadimplemento destas obrigações, atestado pelo gestor do contrato.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

É importante também prever expressamente no contato que a Contratada deverá manter preposto, aceito pela Administração, no local da obra ou serviço, para representá-la na execução do objeto (12), e para organizar e dirigir o trabalho de seus funcionários. Assim, os funcionários receberão ordens apenas do preposto, evitando-se a subordinação destes funcionários aos servidores da Contratante.

A subordinação, a pessoalidade, a habitualidade e a remuneração são características do vínculo empregatício (13), e devem ser evitadas para que a Administração não venha a responder pelo pagamento de encargos trabalhistas e previdenciários aos funcionários da Contratada.

Deve-se, portanto, evitar cláusulas como as que preveem que a Contratada fica obrigada a substituir, a pedido e interesse da Contratante, os funcionários que prestam o serviço ou atuam na obra, ou a contratar determinadas pessoas por indicação da Contratante. Isto porque a rejeição de funcionário da Contratada pela Contratante pode caracterizar a pessoalidade, pois a administração estaria impedindo que determinada pessoa executasse o objeto.

Já a indicação de pessoa para prestar o serviço ou executar a obra pode evidenciar pessoalidade e habitualidade, principalmente nos casos em que a mesma pessoa trabalha durante anos no órgão, ora em serviços de limpeza, ora em serviços de zeladoria, ora em serviço de jardinagem, contratada pelas respectivas empresas prestadoras dos serviços por indicação da Administração.

Essa pessoa pode mais tarde cobrar judicialmente da Administração direitos trabalhistas adquiridos no tempo em que trabalhou no órgão, principalmente quando não foram adimplidos pelas empresas de prestação dos serviços contratadas pela Administração.

O correto é que a seleção dos funcionários seja realizada pela Contratada, conforme seus procedimentos e exigências próprios, bem como que esta efetue os pagamentos de todos os salários (remuneração) e benefícios, e recolhimento de INSS e FGTS. O que a Administração pode e



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

deve exigir é apenas a qualidade e integralidade dos serviços contratados, independentemente de quem os executa.

Todos esses cuidados na elaboração das cláusulas da minuta do contrato têm o objetivo de garantir a qualidade do objeto contratado, resguardar a Administração de gastos adicionais ao pagamento do contrato (com indenizações civis e trabalhistas decorrentes da execução do objeto), e inibir a participação na licitação de fornecedores de produtos de má qualidade, sem a qualificação técnica adequada ou sem condições financeiras de cobrir todos os custos da execução satisfatória do objeto.

#### *Cláusulas referentes ao gestor e à fiscalização*

O contrato deve estabelecer que a execução do objeto seja acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração (gestor do contrato), além de conter cláusulas que definam como a prestação do serviço, obra ou fornecimento de bem será avaliada por este representante.

O nome do servidor especialmente designado para acompanhar a execução pode constar em cláusula do contrato, sendo este aditado para alteração desta cláusula caso seja necessário substituir o gestor do contrato. Outra alternativa é fazer constar no contrato que o gestor será nomeado através de portaria pela autoridade competente.

Além disso, é importante fazer constar expressamente as prerrogativas e atribuições do gestor do contrato.

#### **Exemplo 1:**

##### **CLÁUSULA X - Gestor do Contrato**

O servidor *[nome completo e cargo que ocupa no órgão]*.

**CLÁUSULA XI** - A verificação da execução do objeto *[serviço, obra ou fornecimento de bem]* contratado ficará a cargo do gestor do contrato, que a realizará da seguinte forma:



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

- a) Observando o *desempenho do serviço prestado* **ou** a *qualidade da obra* **ou** do *bem fornecido* e as eventuais irregularidades ou imperfeições;
- b) Assinando o aceite definitivo nas Notas Fiscais emitidas pela Contratada.

### **Exemplo 2:**

#### CLÁUSULA X - Da Fiscalização

Fica nomeado como gestor do contrato o(a) Servidor(a) [*nome completo e cargo*], e na sua ausência o(a) Servidor(a) [*nome completo e cargo*].

**Parágrafo único.** No desempenho de suas atividades é assegurado ao gestor do contrato o direito de verificar a perfeita execução do presente contrato em todos os termos e condições.

### **Exemplo 3:**

#### CLÁUSULA X - Da Gestão do contrato

A gestão do objeto do presente contrato será realizada pelo gestor do contrato, Sr(a) [*nome completo e cargo*] **ou** *previamente designado por portaria*, o qual será responsável pela conferência dos valores faturados e constatação da adequação do objeto contratado às especificações constantes nas cláusulas [*números das cláusulas que descrevem a forma de execução*], pelo encaminhamento da Nota Fiscal ao setor [*denominação do setor encarregado pelo pagamento*] para que proceda ao pagamento conforme a cláusula [*número da cláusula que disciplina a forma de pagamento*].

É possível estabelecer que outros servidores participem da fiscalização do contrato, auxiliando o trabalho do gestor, quando este é responsável por muitos ou por todos os contatos do órgão, e não teria condições de verificar *in loco* todas as especificações contratuais. Por exemplo, em um contrato de fornecimento de merenda escolar, a



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

nutricionista ou merendeira, que exerce suas funções nas escolas onde os alimentos são entregues, pode prestar informações ao gestor sobre a qualidade e especificações como transporte, embalagem e prazo de validade dos produtos entregues diretamente nas escolas.

O mesmo acontece em contratos de fornecimento de medicamentos ou de materiais de escritório e informática, entregues diretamente nos hospitais, postos de saúde, almoxarifados ou outros setores, de prestação de serviço de limpeza de prédios públicos, de obras de engenharia etc. Nestes casos, é importante fazer constar no contrato a participação destes servidores.

#### **Exemplo 4:**

*Caberá aos servidores [da Secretaria, escola, hospital, almoxarifado ou outro setor, conforme o caso] acompanhar a execução dos serviços ou o fornecimento dos bens "in loco" e informar as irregularidades verificadas mensalmente, por escrito, ao gestor do contrato, que considerará como regular e satisfatória a execução do objeto se não houver nenhuma manifestação contrária dos referidos servidores.*

Imprescindíveis para a fiscalização do contrato são as cláusulas que definem o que a Administração considera serviço bem prestado, obra ou bem de qualidade satisfatória. Como o objetivo da contratação é o atendimento de uma necessidade, o gestor precisa de critérios objetivos para avaliar se a necessidade foi atendida.

Nos contratos de obras, a necessidade estará atendida, por exemplo, se a obra for edificada com os materiais de qualidade e especificações previstos no projeto executivo e no memorial descritivo anexo ao contrato, entregue à população no prazo estipulado, e não apresentar defeitos que impeçam o uso para o qual se destina. Assim, o contrato deverá prever a fiscalização dos quantitativos e da qualidade do material empregado e do cumprimento dos prazos do cronograma, bem como das condições gerais da obra concluída.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

Nos contratos de fornecimento de bens, a necessidade estará atendida, por exemplo: se o equipamento atender todas as especificações exigidas, for entregue em perfeitas condições de uso e instalado conforme contratado; se o alimento for entregue na embalagem e temperatura corretas, e apresentar aspecto, cheiro e sabor adequado ao consumo; se o remédio entregue estiver com o prazo de validade adequado e devidamente emba-lado; se as canetas fornecidas forem do tipo e cor corretos e estiverem escrevendo etc.

Já nos contratos de prestação de serviços, o atendimento da necessidade deve ser medido pelo resultado alcançado pela Contratada. O serviço de limpeza deve ser medido, por exemplo, por sala limpa ou por metro quadrado limpo; o serviço de varrição deve ser medido por metro quadrado varrido ou por trecho correspondente a um quarteirão varrido; o serviço de vigilância deve ser medido pelo número de postos de vigilância ocupados nos horários estabelecidos; o serviço de manutenção de rede elétrica ou de informática deve ser medido por reparo ou troca de peça efetuada etc.

Deve-se **evitar a medição por hora**, pois o tempo de permanência do prestador no local do serviço não é o objeto da contratação, e não garante que o serviço será prestado no prazo e nas condições desejados. Havendo muitos critérios ou especificações para a avaliação objetiva do cumprimento do objeto é possível que constem em um anexo ao contrato.

Pode-se também definir, no contrato, o que a Administração considera descumprimento ou cumprimento insatisfatório do objeto, como áreas que permanecem sujas em contratos de serviço de limpeza, materiais de qualidade inferior ou rachaduras nas paredes em obras, quantidades inferiores às ajustadas ou atraso na entrega de bens adquiridos. O exemplo a seguir traz cláusulas que definem o cumprimento insatisfatório dos serviços de varrição descritos no exemplo de Projeto Básico apresentado anteriormente.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

**CLÁUSULA X** - A verificação e a confirmação da efetiva realização dos serviços contratados serão feitas pelo gestor do contrato que registrará as seguintes ocorrências:

- a) Ocorrência do tipo **A - Contratada não compareceu ao local de prestação dos serviços**: evidenciada pela ausência de funcionários da Contratada, devidamente equipada, nos locais de prestação do serviço (identificados pelos nomes das ruas e/ou avenidas nos respectivos dias da semana e horários especificados no cronograma);
- b) Ocorrência do tipo **B - Inexecução total ou parcial do serviço de varrição ou de destinação dos resíduos**: evidenciada pelos resíduos verificados nos locais especificados no cronograma (identificados pelos nomes das ruas e/ou avenidas e datas nas quais o serviço deixou de ser prestado total ou parcialmente);
- c) Ocorrência do tipo **C - Ausência de preposto da Contratada** nos locais de prestação dos serviços nos dias e/ou horários fixados no contrato.

**CLÁUSULA XI** - Constatado que o *[serviço, bem ou obra]* não atende às especificações estipuladas no presente contrato, ou não atende à finalidade para a qual foi contratado, o gestor do contrato comunicará a autoridade competente para que esta officie a Contratada, comunicando e justificando as razões da recusa do recebimento do objeto, e notificando-a para que sane as irregularidades no prazo fixado.

**CLÁUSULA XII** - Decorrido o prazo estipulado na notificação sem que a Contratada tenha regularizado a *[prestação do serviço ou reparo do bem ou obra]*, o gestor comunicará o fato à autoridade competente para que proceda à abertura de processo de penalização da Contratada, de acordo com as cláusulas [números] e do disposto na Lei nº 8.666/93.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

Além das cláusulas que definem o bom ou mau desempenho na execução do objeto, é necessário dispor expressamente:

- a) que cabe à Contratada fornecer, sem ônus adicionais para a Administração, uniformes completos aos funcionários destacados para a prestação dos serviços, bem como todos os equipamentos de proteção individual e coletiva sempre que necessário à execução dos serviços (14);
- b) que a Contratada deverá corrigir, às suas expensas, todos os serviços executados em que se verificarem imperfeições, vícios ou incorreções, dentro do prazo estipulado, em cada caso, pelo contratante (15).

É importante também exigir que a Contratada viabilize o acesso de seus empregados (via internet) aos sistemas da Previdência Social e da Caixa Econômica Federal, para verificar o recolhimento de suas contribuições ao INSS e FGTS e obter os respectivos extratos. Assim, os próprios funcionários poderão acompanhar os recolhimentos em seus nomes e informar ao gestor do contrato quaisquer descumprimentos de seus direitos por parte da Contratada.

As cláusulas que definem o bom e o mau desempenho, bem como as responsabilidades da Contratada, viabilizam o trabalho do gestor do contrato e, ao mesmo tempo, expressam a intenção da Administração de exigir eficiência de quem com ela pretende contratar.

## **25. ELABORAÇÃO DO EDITAL**

As obras, serviços, compras e alienações devem ser contratadas pela Administração 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 econômicas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (16).



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

A Administração identifica sua necessidade e a solução mais adequada, elabora o Projeto Básico e a minuta do contrato, e precisa então selecionar o fornecedor capaz de executar aquela solução pelo menor preço. Por isso dizemos que a licitação destina-se a selecionar a proposta mais vantajosa economicamente, dentre um grupo de fornecedores com condições técnicas de executar o contrato em todas as suas especificações e condições.

A busca pela qualidade do serviço, obra ou bem adquirido de terceiro, no entanto, não pode restringir a competitividade do certame. Por isso, nos termos do artigo 27 da Lei de Licitações, para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa à habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e trabalhista, e o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do artigo 7º da Constituição Federal de 1988<sup>8</sup>.

Os artigos 28 a 31 da Lei de Licitações disciplinam como deve ser exigida a comprovação de habilitação jurídica, qualificação técnica e econômico-financeira, a regularidade fiscal e trabalhista.

Com relação à habilitação fiscal e trabalhista, cabe mencionar os incisos IV e V do artigo 29, que preveem a exigência de documentação que comprove: 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; e inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho (incluído pela Lei nº 12.440/11).

O edital pode prever, inclusive, que a Contratada será obrigada a fornecer, quando solicitado, cópia da folha de pagamento ou outros documentos hábeis a demonstrar tal situação regular, visto que é obrigada a manter durante a execução do contrato todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

---

<sup>8</sup> Proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

Por fim, o edital deve prever os limites à subcontratação do objeto pela Contratada a terceiros, conforme o disposto nos artigos 72 e 78, inciso VI, da Lei de Licitações. Segundo Marçal Justen Filho, duas questões devem ser consideradas:

*"A primeira se relaciona com os riscos de receber uma prestação mal executada. Estes riscos conduzem a Administração a exigir que o próprio licitante desempenhe as tarefas necessárias ao cumprimento contratual. A segunda tem a ver com a própria licitação. Se o particular não dispunha de condições para executar a prestação, não poderia ter sido habilitado. Aliás, apurada a inidoneidade após a habilitação, a Administração deve promover a rescisão do contrato.*

*Daí surge à regra da impossibilidade de o contratado transferir ou ceder a terceiros a execução das prestações que lhe incumbiriam. A lei autoriza, porém, que a Administração, em cada caso, avalie a conveniência de permitir a subcontratação, respeitados limites predeterminados.*

*A hipótese torna-se cabível, por exemplo, quando o objeto licitado comporta uma execução complexa, em que algumas fases, etapas ou aspectos apresentam grande simplicidade e possam ser desempenhados por terceiros sem que isso acarrete prejuízos."<sup>(17)</sup>*

Portanto, cabe ao agente político analisar, em cada caso, a legalidade e a conveniência de autorizar a subcontratação do objeto dentro de limites preestabelecidos no edital.

## **26. O GESTOR DO CONTRATO**

O gestor do contrato é o representante da Administração designado formalmente para acompanhar e fiscalizar a execução do contrato. Este representante pode ser tanto um servidor efetivo quanto um servidor



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

ocupante de cargo em comissão. A designação pode ser feita em cláusula do contrato ou através de portaria<sup>9</sup>.

Em alguns órgãos públicos existem setores, departamentos ou equipes responsáveis pela gestão de todos os contratos. É comum os gestores de contratos nestes órgãos verificarem notas fiscais, condições de pagamento e cumprimento de obrigações fiscais, trabalhistas e previdenciárias pela Contratada, enquanto outros servidores, geralmente denominados *fiscais*, estão presentes nos locais onde os serviços, fornecimentos de bens ou obras são executados para avaliar a qualidade e o cumprimento das especificações contratuais.

Cada órgão deve organizar e regulamentar a gestão de contratos de acordo com o pessoal disponível, o número de contratos existentes e a complexidade dos objetos contratados. A Prefeitura Municipal do Município de Suzano (SP), por exemplo, realizou concurso público para o cargo de *Gestor de Contratos*, de provimento efetivo (Concurso Público nº 01/2010)<sup>10</sup>. É também cada vez mais comum a edição de manuais de gestão de contratos por órgãos públicos para regulamentar esta atividade em seu âmbito interno, como o *Manual de gestão de contratos do STJ*, aplicado em todas as unidades do Superior Tribunal de Justiça<sup>11</sup>.

O que a lei exige é que pelo menos um servidor seja responsável pelo acompanhamento da execução, exercendo a função de gestor do contrato. Ele pode ser auxiliado por outros servidores ou por terceiros contratados mediante procedimento licitatório, dispensa ou inexigibilidade de licitação, conforme o caso, quando tecnicamente justificável. Assim dispõe o artigo 67 da Lei nº 8.666/93:

**Artigo 67.** *A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros*

---

<sup>9</sup> "Portarias são atos administrativos internos pelos quais os chefes de órgãos, repartições ou serviços expedem determinações gerais ou especiais a seus subordinados, ou designam servidores para funções e cargos secundários" (MEIRELLES, Hely Lopes; AZEVEDO, Eurico de Andrade; ALEIXO, Délcio Balestero; BURLE FILHO, José Emmanuel. *Direito Administrativo Brasileiro*, 37 ed. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 189).

<sup>10</sup> Disponível em: <http://estaticog1.globo.com/2010/12/edital1612.pdf>. Acesso em 30/08/2016.

<sup>11</sup> MANUAL de gestão de contratos do STJ. Belo Horizonte: Fórum, 2011. 232 p.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

*para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.*

Sendo esta função exercida por apenas um servidor, é recomendável que ele tenha formação ou conhecimento na área do objeto a ser fiscalizado. Por exemplo, o gestor do contrato de fornecimento de merenda escolar deve ser o nutricionista ou a merendeira responsável pela merenda nas escolas, o gestor do contrato de obra de engenharia deve ser engenheiro ou arquiteto, o gestor do contrato de fornecimento de medicamentos deve ser um servidor da área da Saúde etc.

O Anexo II do Edital nº 001/2010 do concurso público realizado pelas Centrais Elétricas de Rondônia - CERON<sup>12</sup>, por exemplo, estabeleceu para o ocupante do cargo efetivo de Assistente/Eletricista, entre outras, a atribuição de atuar como gestor de contratos na sua área de atividades.

Além do conhecimento técnico, o Manual do Gestor de Contratos do Superior Tribunal de Justiça (18) recomenda que o gestor de contrato atenda aos seguintes requisitos:

- gozar de boa reputação ético-profissional;
- não estar, preferencialmente, respondendo a processo de sindicância ou processo administrativo disciplinar;
- não possuir em seus registros funcionais punições em decorrência da prática de atos lesivos ao patrimônio público, em qualquer esfera do governo;
- não haver sido responsabilizado por irregularidades junto ao Tribunal de Contas da União ou junto a Tribunais de Contas de Estado, do Distrito Federal ou de Municípios;
- não haver sido condenado em processo criminal por crimes contra a Administração Pública.

O Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis do Estado de São Paulo dispõe que é dever do funcionário cumprir as ordens superiores, represen-

---

<sup>12</sup> Disponível em: <http://www.ceron.com.br/Concursos/2010/Edital.pdf>. Acesso em 31/08/2016.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

tando quando forem manifestamente ilegais (artigo 149, inciso III, da Lei Estadual nº 1.762/86; e, no âmbito federal, o regime jurídico dos servidores públicos civis dispõe que é dever do servidor cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais (artigo 116, inciso IV da Lei nº 8.112/90).

Por analogia, o servidor municipal também não poderia recusar a função de gestor de contrato quando formalmente designado pela autoridade competente. Dadas as responsabilidades que envolvem o acompanhamento da execução contratual, no entanto, é necessário que a Administração tome medidas para informar e capacitar os servidores que designa, bem como estes servidores devem adotar condutas e tomar precauções necessárias ao bom e seguro desempenho da gestão contratual.

### Capacitação do gestor do contrato

Algumas medidas podem ser tomadas pelo ordenador de despesa para que os servidores tenham condições de acompanhar e fiscalizar os contratos firmados, e a nomeação de gestores não se limite ao cumprimento de uma formalidade e não traga benefícios reais para a Administração.

Os órgãos públicos muitas vezes têm grande volume de trabalho a ser feito e, neste caso, os procedimentos de gestão de contratos devem ser bem planejados, para não exigir muito tempo ou esforços desmedidos de funcionários que têm outras funções importantes a cumprir. Em outros casos, o volume de trabalho no órgão é relativamente reduzido, porém, não há servidores com qualificação técnica suficiente para acompanhar a execução de todos os objetos contratados.

O primeiro passo é editar normas gerais de gestão de contratos, através de regulamento, instrução ou portaria<sup>13</sup>, conforme o caso. O segundo

---

*13 Esclarecem a diferença entre regulamento, instrução e portaria em MEIRELLES, Hely Lopes; AZEVEDO, Eurico de Andrade; ALEIXO, Délcio Balestero; BURLE FILHO, José Emmanuel. Direito Administrativo Brasileiro. 37 ed. São Paulo: Malheiros, 2011. Páginas 185-189.*



passo é estabelecer no Projeto Básico, no contrato e no edital, os critérios e condições de atendimento satisfatório e de fiscalização do objeto. A portaria que designa o gestor do contrato também pode prever suas responsabilidades e atribuições específicas.

É interessante que o servidor que vai atuar como gestor acompanhe todas as fases da contratação, desde o planejamento e elaboração do Projeto Básico, para conhecer todos os detalhes do objeto a ser fiscalizado. Caso não tenha participado das fases de planejamento e licitação, é imprescindível que o gestor leia atentamente o Projeto Básico, o Projeto Executivo e o contrato, prestando especial atenção às cláusulas que descrevem as especificações do objeto, as condições de execução, os procedimentos de fiscalização e as penalidades aplicáveis à Contratada.

A partir destas cláusulas, o gestor pode elaborar um roteiro, um plano de trabalho e/ou um *check list* com os prazos, etapas e especificações a serem conferidos durante a execução do objeto, para facilitar seu trabalho. Ele pode inclusive apresentar este roteiro à autoridade que o designou e as responsáveis pela elaboração do Projeto Básico, para que verifiquem sua compatibilidade com o que foi estipulado contratualmente.

O roteiro ou *check list* elaborado pelo gestor do contrato pode ter o seguinte formato, adaptado do modelo sugerido no Anexo II do Manual de Fiscalização elaborado pela Diretoria Geral do Ministério Público do Estado de São Paulo<sup>14</sup>.

#### MODELO DE CHECK-LIST

<b>CONTRATO DE:</b> (informar o objeto do contrato)
Número do procedimento licitatório:
Número do contrato:
<b>Nome da Contratada:</b>

<sup>14</sup> Manual de fiscalização: orientação para a adequada gestão dos contratos. Setembro de 2004. Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/diretoria\\_geral/Gestao\\_Contratos](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/diretoria_geral/Gestao_Contratos). Acesso em: 31/08/2016.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

(nome e qualificação)		
Cláusulas obrigacionais:	Prazo	Atendido sim / não
1)		
2)		
3)		
4)		
5)		
6)		
7)		
8)		
9)		
10)		
11)		
12)		
13)		
	<b>Início</b>	<b>Término</b>
<b>Prazo de vigência:</b>		
<b>Data-base de reajuste:</b>		
<b>Prorrogação:</b>		
Garantia (    ) SIM (    ) NÃO Qual?		
	<b>Data</b>	<b>Hora</b>
<b>Ocorrências:</b>		
	<b>Avaliação</b>	
<b>Relatório detalhado acerca das condições/qualidade dos serviços prestados</b>	Positiva	Negativa

Sempre que possível, o ordenador de despesas pode custear a participação de seus servidores em cursos de capacitação em gestão de contratos oferecidos por órgãos públicos e empresas privadas. A qualificação dos servidores contribui para que desempenhem melhor suas funções.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

Caso o servidor designado gestor do contrato não tenha conhecimentos técnicos sobre o objeto, deve informar este fato **por escrito** à autoridade que o designou, solicitando inclusive a designação de servidores da área para auxiliá-lo, ou a contratação de profissionais, conforme o caso.

Por exemplo, um auxiliar administrativo designado para fiscalizar um contrato de fornecimento de merenda escolar declara formalmente que não ter formação técnica em nutrição e que nunca atuou em cozinhas de escolas ou setores afins, e solicita o auxílio da nutricionista ou merendeira. Até mesmo um engenheiro civil pode ter dificuldade em acompanhar, sozinho, obra de grande complexidade técnica, como a construção de uma usina hidroelétrica, necessitando, conforme o caso, da contratação de profissionais ou empresa especializada neste tipo de obra.

Por fim, chamamos a atenção para a importância da formalização de todos os atos do gestor do contrato. Ele deve comunicar-se sempre por escrito com o ordenador de despesa, com os servidores que o auxiliam na fiscalização e, principalmente, com o representante da Contratada. Além de registrar por escrito todas as ocorrências relacionadas com a execução do objeto, principalmente nos casos de falhas e defeitos, ele deve fotografar tanto o cumprimento quanto o descumprimento de etapas, condições e especificações contratuais.

Se tudo estiver documentado, será possível comprovar qual foi a conduta do gestor em cada situação, bem como as condutas dos demais servidores envolvidos, do ordenador de despesas (autoridade que assinou o contrato) e da Contratada.

Esta comprovação será necessária nos casos de falhas na execução do contrato, danos causados a terceiros e/ou inadimplemento de obrigações trabalhistas e previdenciárias devidas a funcionários terceirizados, quando a conduta de cada um dos envolvidos na execução contratual irá determinar o responsável pela falha, dano ou inadimplemento, conforme o caso.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

## Responsabilidades do gestor do contrato

A administração e a Contratada respondem pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros. Porém, a Administração e a Contratada pode processar administrativamente ou judicialmente, conforme o caso, o responsável pelos danos, se este agiu com **dolo ou culpa** (19). Segundo Meirelles, Azevedo, Aleixo e Burle Filho, "a *culpa* verifica-se na ação ou omissão lesiva, resultante de imprudência, negligência ou imperícia do agente; o *dolo* ocorre quando o agente deseja a ação ou omissão lesiva ou assume o risco de produzi-la" (20).

Desta forma, a Administração pode abrir processo administrativo, ingressar com ação civil ou penal, conforme o caso, para apurar a responsabilidade do servidor por danos causados ao erário ou a terceiros no exercício de suas funções<sup>15</sup>.

Tanto na esfera administrativa quanto na civil e penal, a conduta do servidor será examinada para apuração da culpa ou dolo. Portanto, se o gestor do contrato possui documentos que comprovem que realizou os procedimentos de fiscalização estipulados e comunicou à Administração e à Contratada sobre problemas constatados, este não poderá ser responsabilizado por quaisquer vícios ou imperfeições que o objeto apresente.

O gestor do contrato é responsável apenas por sua conduta, ou seja, pelo desempenho das atividades que lhe foram atribuídas na portaria de designação e no contrato.

Não pode ser responsabilizado, por exemplo, se em obra forem utilizados materiais de especificações diferentes das contratadas e, ao verificar a diferença, comunicou por escrito a Contratada e a Administração, e estas não tomaram as providências cabíveis. Também não pode ser responsabilizado se não tinha conhecimento técnico para identificar as diferenças nos materiais, e havia comunicado a Administração por escrito

---

<sup>15</sup> Ver artigos 245 a 250 do Estatuto dos Servidores Cíveis do Estado de São Paulo e artigo 121 da Lei nº 8.112/90.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

que não possuía tal conhecimento e que necessitava do auxílio de especialistas.

Por outro lado, o gestor pode ser responsabilizado se não tomou as providências que estivessem ao seu alcance e fossem de sua competência para garantir o fiel cumprimento das cláusulas contratuais e atingimento do objetivo da contratação, ou para interromper a execução em desconformidade com o pactuado e evitar prejuízos à Administração. Neste sentido, o Tribunal de Contas da União condenou gestores de contrato e empresa contratada solidariamente por dano ao erário, e inabilitou os servidores que atuaram como gestores, por um período de cinco anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, conforme decisão abaixo transcrita<sup>16</sup>.

***Fiscalização de contratos: no caso de execução irregular, a ausência de providências tempestivas por parte dos responsáveis pelo acompanhamento do contrato pode levar à imputação de responsabilidade, com aplicação das sanções requeridas.***

*“É dever do gestor público responsável pela condução e fiscalização de contrato administrativo a adoção de providências tempestivas afim de suspender pagamentos ao primeiro sinal de incompatibilidade entre os produtos e serviços entregues pelo contratado e o objeto do contrato, cabendo-lhe ainda propor a formalização de alterações qualitativas quando de interesse da Administração, ou a rescisão da avença, nos termos estabelecidos na Lei nº 8.666/1993”. Essa a conclusão a que chegou o Tribunal, ao apreciar tomada de contas especial na qual apurou potenciais prejuízos ao erário na execução do Contrato nº 40/2004, firmado entre o Ministério da Previdência Social - (MPS) e instituição privada, cujo objeto consistiu na execução de projeto de pesquisa e desenvolvimento de um sistema integrado, utilizando gestão do conhecimento com*

---

<sup>16</sup> Disponível em: <http://portal.tcu.gov.br/cidadao/cidadao.htm>. Acesso em 31/08/2016.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

*inteligência artificial, para implantação da Metodologia de Gerenciamento de Riscos da Previdência Social - (Projeto GR). Após a oitiva dos responsáveis, o relator delineou quadro fático relativo à execução do contrato eivado de diversas irregularidades, em especial, o atesto de notas fiscais referentes a produtos e serviços executados em desconformidade com as especificações contratuais, mesmo diante de notas técnicas que denotavam a inadequação dos módulos entregues, bem como permissões para que fossem feitas alterações nas especificações dos produtos e no cronograma de entregas, quando na realidade deveriam ter sido tomadas providências, por parte do MPS, no sentido de rescindir o contrato e obter o ressarcimento ao erário dos recursos despendidos sem a devida contrapartida em fornecimento de serviços adequados por parte da empresa contratada. Segundo o relator, por sua extrema importância, havia expectativa de que a contratação assumisse papel paradigmático e inovador no âmbito não só da Previdência Social, mas de toda a Administração Pública Federal. Entretanto, desde seu início, a contratação foi falha, tendo a situação se agravado ante a inação dos responsáveis, dos quais era exigida a adoção de providências concretas na fase de execução do contrato, "com vistas à formalização de alterações, mediante termos de aditamento, que gerassem redução no montante financeiro ajustado entre as partes, ou a paralisação da execução até que fossem solucionadas todas as pendências" Noutro ponto, o relator entendeu ser incabível o argumento de que o contrato foi pioneiro no âmbito da administração pública, sujeito a variações naturais que não poderiam ser, à época, previstas. Para ele, tal fato não afastaria a reprovabilidade da conduta dos responsáveis, pois, na verdade, a irregularidade não estaria na estimativa de preços e nas específicas circunstâncias que podem ter permeado a fase pré-contratação, mas sim nos atos comissivos*



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

*e omissivos levados a efeito durante a execução do contrato, os quais resultaram em produtos e serviços que não contemplaram tecnologias e soluções adequadas, em frontal descumprimento ao objeto proposto e contratado. Por conseguinte, votou pela condenação, em débito, dos responsáveis envolvidos solidariamente com a instituição privada que deveria ter executado o objeto da avença. Votou, ainda, considerando de elevada gravidade as ações dos gestores, por que fossem eles inabilitados, por um período de cinco anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, no que foi acompanhado pelo Plenário. **Acórdão nº 1450/2011-Plenário, TC-021.726/2007-4, rel. Minº Augusto Nardes, 1º.06.2011.***

Por fim, é necessário também que o gestor mantenha arquivadas as certidões negativas e demais documentos comprobatórios de ausência de débitos trabalhistas e previdenciários entregues pela Contratada durante a execução contratual, bem como que registre por escrito outros procedimentos que tenha adotado para fiscalizar o cumprimento de obrigações desta natureza.

Isto porque a Administração pode ser condenada a pagar encargos trabalhistas e previdenciários não pagos pela Contratada a seus funcionários, caso seja comprovado que não fiscalizou o cumprimento destas obrigações, conforme dispõem os incisos IV a VI da Súmula 331 do Tribunal Superior do Trabalho:

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

*V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciado a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei nº 8.666, de 21.06.1993,*



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

*especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada. (destaque nosso)*

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

Portanto, é muito importante que conste no Projeto Básico e no termo contratual o procedimento de fiscalização das obrigações trabalhistas e previdenciárias da Contratada, e que o gestor do contrato execute este procedimento e arquive toda a respectiva documentação.

## **Acompanhamento e fiscalização da execução contratual**

### *Atribuições legais do gestor do contrato*

As atribuições legais dos gestores de contratos estão assim definidas no artigo 67 da Lei de Licitações:

*Artigo 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.*

*§ 1º O representante da Administração anotarà em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.*

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

O *caput* do artigo 67 prevê o acompanhamento e fiscalização da execução do contrato, ou seja, do cumprimento de todas as suas cláusulas, pois o artigo 66 dispõe que o contrato deve ser executado fielmente pelas partes, **de acordo com**



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

**as cláusulas avençadas** e as normas da Lei de Licitações. Desta forma, o gesto do contrato deve acompanhar tanto o cumprimento das cláusulas que descrevem o objeto e as condições de execução, quanto as que definem forma de pagamento, cumprimento de obrigações decorrentes da execução contratual (trabalhistas, previdenciárias e garantias contratual e técnica), e penalidades.

O parágrafo primeiro obriga o gestor do contrato a anotar em registro próprio **todas as ocorrências** relacionadas com a execução do contrato. Ou seja, ele deve registrar por escrito tanto o cumprimento de etapas, especificações e condições de execução do objeto, quantas falhas e imperfeições verificadas, comunicações à Administração e à Contratada e respostas obtidas, fatores externos que causaram atrasos ou alterações nas especificações ou cronograma etc.

O mesmo parágrafo prevê que o gestor determine à Contratada o que for necessário para regularização de faltas ou defeitos observados. Esta determinação deverá ser preferencialmente na forma escrita, e mencionada ou anexada ao registro de ocorrências, pois é fato relacionado à execução do contrato.

As decisões e providências de que trata o parágrafo segundo são, por exemplo, alterações contratuais necessárias, como prorrogação de prazos ou alteração de elementos do projeto inicial, emissão de ofícios e aplicação de penalidades à Contratada, ou até mesmo a rescisão do contrato. Ele deve solicitar estas providências **em tempo hábil** para adoção das medidas convenientes, pois uma de suas principais funções é, exatamente, garantir que defeitos, faltas ou fatores externos sejam reparados ou corrigidos antes que impeçam a execução satisfatória do objeto.

#### *Atuação do gestor do contrato*

Após ler o edital, o projeto básico, o contrato e elaborar seu plano de trabalho, o gestor inicia sua atuação no acompanhamento e fiscalização propriamente ditos. Primeiramente, ele deve optar pelo formato de registro de ocorrências da execução contratual que entender apropriado ao tipo de contrato



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

e às atividades que lhe foram atribuídas na portaria de designação e nas cláusulas contratuais.

O registro pode ser, por exemplo, em formato de processo, no qual são anexadas todas as manifestações, relatórios e documentos, em formato de livro ou em formato de relatório (em todos os casos, sugere-se que as folhas sejam numeradas). A título de ilustração, reproduzimos uma adaptação dos termos de abertura e encerramento do registro de ocorrências sugerido no Anexo III do Manual de Fiscalização elaborado pela Diretoria Geral do Ministério Público do Estado de São Paulo<sup>17</sup>.

### TERMO DE ABERTURA

Aos tantos dias do mês \_\_\_\_ de dois mil e , faço a abertura do presente livro, contendo folhas, o qual se destinará a registrar irregularidades encontradas por ocasião do acompanhamento e fiscalização do Contrato n° \_\_\_\_ (referente ao Proc. n° \_\_), que dispõe sobre \_\_\_\_ (descrever o objeto do contrato - prestação de serviço, fornecimento, obra), bem assim como eventuais providências adotadas, incidentes verificados e o resultado das medidas encontradas.

Eu, \_\_\_\_\_ (gestor do contrato), Matrícula ou RG n° \_\_\_\_\_, subscrevi.

\*\*\*\*\*

### TERMO DE ENCERRAMENTO

Aos \_\_\_\_ dias do mês \_\_\_\_ de dois mil e , as fls. (indicar a folha em que se Encerrará o livro), faço o encerramento

---

<sup>17</sup> Manual de fiscalização: orientação para a adequada gestão dos contratos. Setembro de 2004. Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/diretoria\\_geral/Gestao\\_Contratos](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/diretoria_geral/Gestao_Contratos). Acesso em: 31/08/2016.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

do presente livro, que se destinou a Registrar irregularidades encontradas por ocasião do acompanhamento e fiscalização do Contrato n° \_\_\_\_\_ (referente ao Proc. n° \_\_\_\_\_), que dispõe sobre (descrever o objeto do contrato - prestação de serviço, fornecimento, obra), assim como as providências adotadas, os incidentes verificados e as soluções dadas para as irregularidades, incidentes e demais eventos.

Deixo consignado que transferei os documentos que me foram apresentados no curso da fiscalização ao Sr. \_\_\_\_\_ e que, por questão de segurança, mantenho cópias em meu poder.

Eu, \_\_\_\_\_ (gestor do contrato), Matrícula ou RG n° \_\_\_\_\_ subscrevi.

\*\*\*\*\*

Cabe ao gestor realizar a medição e verificar a realização de obras e serviços, bem como conferir a entrega de bens adquiridos, solicitando o auxílio de outros servidores caso tenha dúvidas quanto a especificações e informações técnicas, antes de atestar o recebimento (na nota fiscal) ou assinar a medição. Deve atentar também se o prazo mencionado na fatura corresponde ao prazo de efetiva prestação do serviço.

Verificando alguma falha ou defeito em serviços, materiais empregados, obra ou bens fornecidos, o gestor deve recusar-se a atestar a nota fiscal ou medição e comunicar imediatamente a autoridade competente e a Contatada para adoção das medidas cabíveis.

O gestor do contrato deve comunicar o ordenador de despesa sobre quaisquer problemas na emissão e preenchimento das notas fiscais, bem como



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

atrasos na prestação dos serviços ou fornecimento de bens que sejam causa de aplicação de multa ou outras penalidades à Contratada.

O gestor não deve, em hipótese alguma, atestar notas fiscais ou medições que estejam em desacordo com o estipulado no contrato, e deve comunicar as falhas à autoridade competente e à Contratada para adoção das medidas cabíveis. Estando corretas as notas fiscais ou medições, após atestá-las ele deve encaminhá-las ao setor ou servidor responsável pelos pagamentos.

É tarefa de o gestor fiscalizar a manutenção, pela Contratada, das condições de habilitação exigida pela Lei de Licitações, edital e contrato, solicitando os documentos comprobatórios pertinentes. Em relação à fiscalização de ausência de débitos trabalhistas e previdenciários, o gestor deve:

- nos casos em que o contrato condiciona o pagamento à apresentação de certidões negativas, recolher e conferir as certidões antes de atestar notas fiscais ou medições;
- nos casos em que o contrato exige que a Contratada viabilize o acesso de seus funcionários aos sistemas do INSS e FGTS, solicitar mensalmente aos funcionários, por amostragem, que consultem seus respectivos extratos e confirme se os recolhimentos estão em ordem;
- silenciando o contrato sobre o procedimento de fiscalização, o gestor pode, a qualquer tempo, requerer da contratada as certidões negativas de débitos, com amparo nos artigos 71 e 55, inciso XIII, da Lei de Licitações.

O descumprimento dessas obrigações deve ser comunicado à autoridade competente para que este aplique as penalidades legais e as previstas no contrato, como a execução da garantia contratual e até mesmo a rescisão contratual, após notificar a Contratada a apresentar justificativas para o inadimplemento.

Caso verifique que há necessidade de prorrogação do prazo contratual conforme hipótese prevista no artigo 57, da Lei de Licitações, o gestor do contrato deve informar esta necessidade à autoridade competente, encaminhando as



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

justificativas para a prorrogação. Se a prorrogação não for cabível na forma da lei, o gestor deve informar a necessidade de realização de nova licitação antes do término do prazo contratual, de modo que a nova empresa Contratada comece a atuar logo após o término do contrato anterior.

Caso constate a necessidade de alterações em cláusulas contratuais, para melhor execução do objeto, atendimento do objetivo da contratação ou gestão do contrato, o gestor deve solicitar a alteração à autoridade competente, apresentando as justificativas de seu pedido. Nos casos de complexidade técnica do objeto, é importante que ele encaminhe também pareceres ou relatórios elaborados por servidores da área ou profissionais contratados para auxiliá-lo, que contenham as informações técnicas necessárias.

Se a Contratada tem interesse que alguma cláusula do contrato seja alterada ou que o prazo seja prorrogado, esta pode apresentar as justificativas e comprovações necessárias à Administração, que deve analisar a legalidade e conveniência da alteração contratual observada o disposto no artigo 65 da Lei de Licitações. Nestes casos, é comum que a Administração consulte o gestor do contrato sobre a necessidade da alteração.

Geralmente é o gestor que assina os termos de recebimento provisório e definitivo do objeto. Sendo assim, ele deve fazer os exames necessários e/ou testes previstos no contrato durante o prazo de observação, solicitando auxílio de servidores ou profissionais da área sempre que não tiver conhecimento técnico para avaliar todos os aspectos do objeto.

Todos os pedidos de auxílio técnico ou questões técnicas ou jurídicas devem ser feitas por escrito pelo gestor às pessoas designadas para auxiliá-lo ou ao preposto da Contratada, e os relatórios e pareceres elaborados por estas pessoas devem constar do registro de ocorrências do contrato. Isto porque o gestor muitas vezes tomará decisões com base nestas informações, que constituirão justificativa para alguns de seus atos.

*Fiscalização de fornecimento de bens*



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

Na fiscalização de contratos de fornecimento de bens, a principal função do gestor é verificar se foram atendidas as especificações e quantidades do objeto previstas no contrato.

São especificações de produtos eletrônicos, por exemplo: modelo, marca (identificada na proposta da Contratada), cor, potência, voltagem, dimensões aproximadas do produto, e acessórias como fios, tomadas, conectores e adaptadores necessários ao seu funcionamento e/ou exigidos pela Administração. Veículos automotivos têm especificações como cor, modelo, ano, potência do motor e opcionais descritos no contrato (ar condicionado, vidros e travas elétricas, alarme etc.).

Os alimentos devem ser analisados quanto ao seu aspecto e coloração, peso, cheiro, temperatura, embalagem e prazo de validade, marca ou fabricante (quando identificados na proposta da Contratada); os materiais de construção podem ser verificados, por exemplo, quanto à espessura, densidade, cor, dimensões e fabricante (conforme a proposta da Contratada).

Todas estas especificações devem estar bastante claras no contrato, em seu anexo e/ou no Projeto Básico ou Executivo, de modo que o gestor do contrato tenha condições de conferi-las quando recebe os bens.

Outro aspecto a ser fiscalizado é o cumprimento de prazos e horários de entrega, conforme o caso, e das formas de transporte, embalagem / desembalagem e instalação (quando exigida no contrato).

O gestor deve conferir se as quantidades e valores unitários na nota fiscal correspondem aos ajustados, antes de atestar o recebimento. Havendo prazo de observação, ele acompanhará os testes de desempenho do equipamento, ou as condições gerais da obra, antes de assinar o recebimento definitivo, auxiliado por pessoas com conhecimento técnico adequado, quando necessário.

Se, durante a vigência do contrato, o equipamento apresentar falhas, o gestor deve verificar o prazo de garantia técnica e comunicar imediatamente a Contratada para efetuar os reparos necessários. Caso o contrato estabeleça prazos de atendimento da assistência técnica, o gestor deve verificar se foram



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

cumpridos. Por exemplo, se o contrato estipular que a assistência técnica seja prestada em até 48 horas, e o problema resolvido em até 4 dias, sob pena de multa por dia de atraso.

No caso de gêneros perecíveis, como alimentos e remédios, tendo constatado quaisquer problemas na qualidade destes, o gestor deve comunicar a Contratada para que os substitua no prazo estipulado no contrato, sob pena de multa por dia de atraso, e até mesmo rescisão do contrato conforme a gravidade dos danos.

Não sendo prestada a assistência técnica ou substituído o produto perecível, e persistindo o problema, a autoridade competente deve ser comunicada para tomar as medidas cabíveis.

Por fim, no caso de fornecimento de materiais de construção, havendo problemas na obra, o gestor pode registrar por fotografias os problemas causados aparentemente por defeitos no material, e comunicar a Contratada e a Administração, para que a causa seja apurada e os danos reparados. Deve conferir também, neste caso, se há garantia técnica do material.

#### *Fiscalização de obras e serviços de engenharia*

Nos contratos de serviços e obras de engenharia, o gestor dispõe de vários documentos para conhecer os detalhes do objeto: a planilha de custos unitários, o cronograma físico-financeiro, o Projeto Básico e Executivo, as plantas e o próprio contrato.

Com relação aos operários que trabalham na obra, o gestor deve verificar o cumprimento de seus direitos trabalhistas e previdenciários, e das normas de segurança no trabalho, pela Contratada. A direção e organização do trabalho, no entanto, é responsabilidade do preposto da Contratada.

Durante a execução do serviço ou obra, o gestor deve verificar o cumprimento das etapas e dos prazos pactuados e se os materiais empregados têm as especificações corretas. Deve também analisar o cumprimento das normas



técnicas da ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas previstas no Projeto Executivo<sup>18</sup>.

O gestor de contratos de obras de engenharia geralmente é engenheiro. Não sendo, é possível que seja auxiliado por um engenheiro, que verifica os serviços e realiza e assina as medições. Neste caso, o gestor deve conferir a correspondência entre as medições e as notas fiscais, verificando se os itens e valores nas notas correspondem aos materiais e serviços executados, e atestar o recebimento dos serviços. Como mencionado anteriormente, cada órgão deve analisar a necessidade e a possibilidade de dividir as tarefas entre o fiscal com conhecimento técnico do objeto e o gestor do contrato, sendo ambos responsáveis pelas condutas a eles atribuídas formalmente.

O gestor pode registrar por fotografias as etapas da obra, para deixar documentados todos os serviços executados desde o início. Quando verificar alguma falha na obra, como desníveis e inclinações não previstas no projeto, rachaduras e buracos, vazamentos e infiltrações, descolamento de pisos etc., o gestor pode fotografá-la e atestar a data de sua constatação.

O ordenador da despesa deve ser comunicado sobre a falha, e esta comunicação deve ser acompanhada das fotografias, se houver. A Contratada deve ser notificada para resolver o problema, sob pena de aplicação das sanções cabíveis. O mesmo procedimento deve ser adotado se o problema for constatado após o término do contrato, porém, durante a vigência do prazo de garantia técnica.

#### *Fiscalização de prestação de serviços*

O contrato de prestação de serviços merece especial atenção por duas razões: os cuidados que devem ser tomados para que não se estabeleça pessoalidade ou subordinação na relação entre a Administração e os empregados da Contratada; e a dificuldade em fiscalizar quantitativamente e qualitativamente os serviços prestados.

---

<sup>18</sup> As normas da ABNT podem ser consultadas e adquiridas no site: <http://www.abnt.org.br/>.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

Quanto à personalidade e à subordinação, tratam-se de características da relação empregatícia, que não pode haver entre a Administração e quaisquer pessoas físicas se não através de concurso público. Para evitá-las, na execução do contrato, o gestor deve tomar as seguintes medidas:

- Havendo quaisquer imperfeições ou atrasos nos serviços prestados por quaisquer funcionários, o gestor deve fazer as devidas reclamações e exigir a solução dos problemas **diretamente ao preposto da Contratada**, e apenas a ele;
- Quaisquer comportamentos inadequados de funcionários da Contratada, que comprometam a qualidade do trabalho realizado ou o bem-estar de terceiros no local da prestação dos serviços, devem ser relatados pelo gestor diretamente ao preposto da Contrata, e apenas a ele;
- Quaisquer orientações sobre a execução dos serviços que precisem ser comunicadas ou alteradas devem ser feitas diretamente ao preposto, para que este oriente os empregados da Contratada.

Nos casos em que o preposto não tomar as providências requeridas, persistindo o problema, o gestor deverá comunicar a autoridade competente para notificar a Contratada e aplicar as penalidades previstas em contratos, conforme o caso.

Quanto à aferição da quantidade e da qualidade dos serviços, é necessário que o contrato, seus anexos e o Projeto Básico contenham critérios objetivos de medição, que não podem basear-se em horas ou dias trabalhados, por exemplo, visto que o tempo de permanência dos funcionários da Contratada não significa necessariamente a boa execução do objeto.

O gestor deve observar a vinculação entre os serviços efetivamente prestados e os valores pagos. Para verificação dos serviços prestados, ele pode utilizar formulários como o sugerido abaixo, que devem ser elaborados a partir dos itens unitários listados no Projeto Básico, contrato ou planilha de custos unitários, conforme o caso.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

Contrato n°					
Objeto: limpeza e manutenção predial					
Contratada:					
<b>ITEM LIMPO:</b>	<b>SIM</b>	<b>NÃO</b>		<b>SIM</b>	<b>NÃO</b>
Armários			Prateleiras		
Batentes			Paredes		
Filtros e/ou bebedouros			Pias		
Mesas			Torneiras		
Cadeiras			Corrimões		
Móveis em geral			Cestos de lixo		
Cortinas e/ou persianas			Tomadas		
Placas indicativas			Pisos		
Divisórias			Peitoril das janelas		
Dispensadores de papel toalha			Quadros em geral		
Dispensadores de papel higiênico			Portas		
Escadas			Extintores de incêndio		
Elevadores			Ralos		
Espelhos interruptores			Rodapés		
Espelhos tomadas			Saídas de ar condicionado		
Gabinetes (pias)			Saboneteiras		
interruptores			Teto		
Janelas (face externa)			Telefones		
Janelas (face interna)			Ventiladores		
Luminárias (similares)			Vidros internos		
Data da verificação: / / Horário:					
Assinatura do gestor:					
Assinatura do representante da Contratada:					

Fonte: CADTERC (adaptado).

Nos contratos de varrição de ruas, por exemplo, o serviço pode ser medido pela quantidade de ruas ou quarteirões varridos e pelo número de sacos de material varrido das ruas; nos contratos de fornecimento de merenda escolar, o serviço pode ser medido pela quantidade de refeições fornecidas e pela correta forma de preparo, transporte e embalagem da comida; nos contratos de manutenção de veículos, o serviço pode ser medido pelo número de reparos realizados no período e pela quantidade de peças substituídas; na contratação de



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

empresa de arquitetura, o serviço pode ser medido por etapa concluída, como elaboração do projeto arquitetônico, elaboração do projeto urbanístico, elaboração de maquete etc.

A partir do resultado da análise de cada item, o gestor deve determinar por escrito que a Contratada execute serviços que não estejam sendo prestados, ou corrija a forma de execução, conforme o caso. Não sendo atendida a determinação, ele deve recusar-se a atestar as notas fiscais e comunicar o ordenador da despesa sobre o descumprimento das especificações contratuais, para que este adote as medidas cabíveis.

A título de exemplo, apresentamos um modelo de formulário para a avaliação de serviços de limpeza, asseio e conservação predial, e o formulário para cálculo do valor a ser pago.

	ÓTIMO	BOM	REGULAR	RUIM	NÃO SE APLICA		ÓTIMO	BOM	REGULAR	RUIM	NÃO SE APLICA
Armários						Prateleiras					
Batentes						Paredes					
Filtros e/ou bebedouros						Pias					
Mesas						Torneiras					
Cadeiras						Corrimões					
Móveis em geral						Cestos de lixo					
Cortinas e/ou persianas						Tomadas					
Placas indicativas						Pisos					
Divisórias						Peitoril das janelas					



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

	ÓTIMO	BOM	REGULAR	RUIM	NÃO SE APLICA		ÓTIMO	BOM	REGULAR	RUIM	NÃO SE APLICA
Dispensadores de papel toalha						Quadros em geral					
Dispensadores de papel						Portas					
Escadas						Extintores de incêndio					
Elevadores						Ralos					
Espelhos interruptores						Rodapés					
Espelhos tomadas						Saídas de ar condicionado					
Gabinetes (pias)						Saboneteiras (face externa)					
Interruptores						Teto					
Janelas (face externa)						Telefones					
Janelas (face interna)						Ventiladores					
Luminárias						Vidros internos					

Fonte: CADTERC - VOLUME 3: Prestação de Serviços de Limpeza, Asseio e Conservação Predial.  
Disponível em: <http://www.cadterc.sp.gov.br>.

### Relatório de Avaliação da Qualidade dos Serviços de Limpeza, Asseio e Conservação Predial

Contrato número:	Unidade:	Período:	Data:
Contratada:			
Responsável pela Fiscalização:			
Gestor do Contrato:			

*Quantidade de itens vistoriados = X*

	Qte. (a)	Equivalência (e)	Pontos obtidos (y = a x e)
Quantidade de ótimo =		:(Ótimo) =	
Quantidade de bom =		:(Bom) =	
Quantidade de regular =		:(Regular) =	



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

Quantidade de ruim =		(Ruim) =	
<i>TOTAL</i>			

*A nota N será obtida mediante o resultado da somatória total dos pontos obtidos (Y) dividido pelo número de itens vistoriados (X).*

$$\text{NOTA} = \frac{\sum y}{X}$$

**RESULTADO FINAL:**

Liberação total da fatura	NOTA MAIOR OU IGUAL A 90 PONTOS	
Liberação de 90% da fatura	NOTA entre 70 a 89,9 PONTOS	
Liberação de 80% da fatura	NOTA entre 60 a 69,9 PONTOS	
Liberação de 65% da fatura	NOTA entre 50a 59,9 PONTOS	
Liberação de 50% da fatura	NOTA MENOR OU IGUAL A 49.9 PONTOS	
<i>Assinatura do Responsável pela Fiscalização</i>	<i>Assinatura do Responsável da Contratada</i>	<i>Assinatura do Gestor do Contrato</i>

CADTERC - VOLUME 3: prestação de Serviços de Limpeza, Asseio e conservação predial. Disponível em: [HTTP://www.cadterc.sp.gov.br](http://www.cadterc.sp.gov.br).

Portanto, além de fiscalizar o cumprimento de prazos e cronogramas, o gestor deve verificar os serviços efetivamente prestados pela Contratada. O cálculo do valor do pagamento com base no atingimento de resultados fixados no contrato com certeza é um estímulo para o bom desempenho da Contratada, além de evitar que a Administração pague por serviços mal executados.

*Penalidades aplicáveis à Contratada*

As penalidades aplicáveis à Contratada pela inexecução total ou parcial do objeto estão previstas nos artigos 86 e 87 da Lei de Licitações. O artigo 86 dispõe sobre a multa de mora, nos seguintes termos:



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

**Artigo 86.** *O atraso injustificado na execução do contrato sujeitará o contratado à multa de mora, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato. (destaque nosso)*

§ 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.*

Conforme o artigo citado, as condições de aplicação da multa de mora devem estar previstas no edital e no contrato, e só passa a ser exigível após processo administrativo no qual seja dada à Contratada oportunidade de apresentar justificativa para o atraso na obra, fornecimento de bens ou serviços.

O valor da multa pode ser descontado da garantia quando esta for prestada em dinheiro. Segundo Marçal Justen Filho, quando tiver sido prestada em caução real, fiança bancária ou títulos da dívida pública, a garantia só poderá ser executada através de processo judicial. Em qualquer caso, havendo valores devidos à Contratada em virtude da execução do contrato, o valor da multa poderá ser descontado destes, nos termos do inciso IV do artigo 80 da Lei de Licitações<sup>(21)</sup>.

A cláusula do edital e do contrato que dispõe sobre as condições de aplicação da multa de mora pode ter a seguinte redação:

**Exemplo 1:**

**CLÁUSULA X - DA MULTA DE MORA**

O atraso injustificado na execução do objeto *fornecimento de bem, execução de obra ou serviço* nos termos do presente contrato, sujeitará



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

a Contratada às penalidades previstas no *caput* do artigo 86 da Lei nº 8.666/93, na seguinte conformidade: *multa diária de x% até o 5º (quinto) dia e de y% a partir do 6º (sexto) dia, do valor do item em atraso.*  
**Parágrafo único.** A multa a que alude a cláusula anterior não impede que a CONTRATANTE rescinda unilateralmente o contrato e aplique as outras sanções previstas no Edital e na Lei.

### **Exemplo 2:**

#### **CLÁUSULA X - DA MULTA DE MORA**

O atraso injustificado na execução dos serviços contratados implica no pagamento de multa de x% por dia de atraso - calculada **sobre o valor total do contrato**. A partir do 31º dia de atraso será considerado o abandono da *obra/serviço/fornecimento*, sendo aplicada, cumulativamente com a multa por atraso, aquela correspondente à penalidade por inexecução parcial ou total, conforme o caso.

O artigo 87 dispõe sobre as penalidades aplicáveis à empresa contratada que não executa o objeto, ou o executa em desconformidade com o estipulado no contrato:

*Artigo 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*



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

*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, II e IV deste artigo poderá 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.*

A advertência deve ser aplicada à Contratada nos casos de inexecução parcial de obrigações de diminuta monta<sup>19</sup>. Assim como a multa de mora (por atraso na execução do objeto), a multa por inexecução parcial ou total do objeto deve ser prevista no edital e no contrato, podendo a respectiva cláusula ter a seguinte redação:

**CLÁUSULA X** - A inexecução total ou parcial do objeto contratado, ou a execução em desacordo com o presente contrato, implica no pagamento de multa de 20% (vinte por cento), calculada sobre o valor total do contrato (ou da carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço).

**Parágrafo único.** A aplicação de multa, a ser determinada pela Contratante, após regular procedimento que garanta prévia defesa

---

<sup>19</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 14 ed. São Paulo: Dialética, 2010. Página 891.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

da Contratada, não exclui a possibilidade de aplicação de outras sanções previstas no art. 87 da Lei 8.666/93 e alterações.

Para a validade da aplicação das penalidades, é indispensável que sejam assegurados ao contratado o direito de ampla defesa e do contraditório, no prazo de cinco dias úteis, e que as penalidades sejam **motivadas** em processo administrativo.

Ao verificar a inexecução total ou parcial do objeto contratado, o gestor deve tomar as seguintes providências<sup>20</sup>:

- 1) Registrar em formulários próprios todas as ocorrências observadas;
- 2) Notificar a empresa contratada acerca das falhas apontadas, concedendo prazo para manifestação da mesma;
- 3) Analisar as justificativas da empresa, e caso não sejam aceitas, encaminhar a documentação (registro das ocorrências, comunicação à Contratada e as justificativas desta, fotografias e demais documentos referentes à falha observada) com as devidas observações para a autoridade competente visando, se for o caso, a abertura de procedimento administrativo para aplicação de penalidade;
- 4) Acatando as justificativas da empresa, e conforme o caso, advertir a contratada que novas ocorrências poderão acarretar aplicação de penalidade.

Para o caso de o gestor entender aplicável determinada penalidade à Contratada, o Manual de Gestão de Contratos do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, em seu Anexo V, sugere o seguinte formulário a ser preenchido pelo gestor e encaminhado à autoridade competente:

---

<sup>20</sup> Adaptadas de: *Manual de Gestão de Contratos do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins*. Disponível em: <http://www.tce.to.gov.br/sitetce/servicos/manuais>. Acesso em 31/08/2016.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

SUGESTÃO PARA APLICAÇÃO DE SANÇÕES <sup>21</sup>
[Nome do órgão público contratante]
Advertência ( ) Suspensão ( ) Declaração de inidoneidade ( ) Multa ( )
Justificativas para a aplicação da penalidade proposta:
Outras sugestões ou observações:
Local, data.  Assinatura / carimbo do gestor do contrato

Atenção: encaminhar este formulário à autoridade competente, quando ocorrer (em) irregularidade(s) não solucionada(s).

No caso de contratos decorrentes de licitação na modalidade Pregão, a Lei nº 10.520/02 assim estabelece:

*Artigo 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 Sicafe, ou nos*

---

<sup>21</sup> Adaptado do Manual de Gestão de contratos do Tribunal de contas do Estado do Tocantins



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

*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'! (destaque nosso).*

Segundo Marçal Justen Filho, a utilização da preposição "ou" indica disjunção, alternatividade, ou seja, que a punição terá efeitos apenas na órbita interna do ente federativo que aplicar a sanção. "Logo e considerando o enfoque mais tradicional adotado a propósito da sistemática da Lei nº 8.666, ter-se-ia de reconhecer que a sanção prevista no art. 7º da Lei do Pregão consiste em suspensão do direito de licitar e contratar. Não é uma declaração de inidoneidade. Portanto, um sujeito punido no âmbito de um Município não teria afetada sua idoneidade para participar de licitação promovida na órbita de outro ente federal"<sup>22</sup>.

Desta forma, com exceção das infrações elencadas no artigo 7º da Lei do Pregão, que ensejam a aplicação de suspensão do direito de licitar e contratar com o órgão que aplicou a sanção, nos demais casos caberá ao órgão responsável pela contratação dispor no edital e no contrato sobre o alcance da penalidade prevista no inciso III do artigo 67 da Lei de Licitações. Caberá ao Tribunal de Contas competente, então, analisar a razoabilidade e legalidade da extensão do dispositivo adotada pelo órgão fiscalizado no caso concreto.

## **27. RESCISÃO DO CONTRATO**

As hipóteses de rescisão do contrato administrativo estão relacionadas no artigo 78, incisos I a XVIII, da Lei de Licitações. Entre elas, destacamos as causas previstas nos incisos I a VIII, que se referem ao descumprimento de cláusulas, prazos e especificações que compromete o atendimento da necessidade que motivou a contratação:

- I. *o não cumprimento de cláusulas contratuais, especificações, projeto ou prazos;*

---

<sup>22</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Pregão: Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico*. 2 ed. São Paulo: Dialética, p. 188.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

- II. *o cumprimento irregular de cláusulas contratuais, especificações, projetos e prazos;*
- III. *a lentidão do seu cumprimento, levando a Administração a comprovar a impossibilidade da conclusão da obra, do serviço ou do fornecimento, nos prazos estipulados;*
- IV. *o atraso injustificado no início da obra, serviço ou fornecimento;*
- V. *a paralisação da obra, do serviço ou do fornecimento, sem justa causa e prévia comunicação à Administração;*
- VI. *a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;*
- VII. *o desatendimento das determinações regulares da autoridade designada para acompanhar e fiscalizar a sua execução, assim como as de seus superiores;*
- VIII. *o cometimento reiterado de faltas na sua execução, anotadas na forma do § 1º do art. 67 desta Lei.*

Cabe mencionar que os incisos VII e VIII referem-se especificamente à atuação do gestor do contrato. Ele deve registrar por escrito as determinações feitas à Contratada (para correção de problemas na execução do objeto) e não atendidas, bem como as faltas cometidas por esta durante a vigência do contrato. Esta formalidade é necessária para que a ocorrência da hipótese prevista no inciso VII ou VIII possa ser comprovada em processo administrativo para rescisão contratual e/ou penalização da Contratada.

A Administração tem o dever de zelar pelo interesse público e, por consequência, tem o dever de rescindir contratos com fornecedores que não atendem a necessidade pública que motivou sua contratação. A simples legalidade do procedimento licitatório e do contrato não justifica a manutenção de pagamentos a um fornecedor que presta serviço com atraso, não atende os padrões de qualidade pactuados ou entrega obras inacabadas ou defeituosas.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

Em casos assim, previstos nos incisos I a XII e XVIII do artigo 78 da Lei de Licitações, o contrato pode ser rescindido unilateralmente mediante autorização escrita e fundamentada da autoridade competente. A garantia contratual pode ser executada para ressarcimento da Administração e dos valores das multas e indenizações e a ela devida; e podem ser retidos os valores devidos à Contratada, decorrentes do contrato, até o limite dos prejuízos causados à Administração, entre outras medidas.

A aplicação de penalidades e a rescisão do contrato são importantes para evitar prejuízos aos cofres públicos, garantir um serviço ou obra pública de qualidade e evidenciar a intenção da Administração de zelar pelo cumprimento integral de seus ajustes, o que acaba por coibir a participação de maus fornecedores em futuras licitações daquele órgão.

## **28. CHECKLIST DA LEI 8.666/93: procedimentos de auditoria em licitações e contratos**

Este trabalho de elaboração do **CHECKLIST da Lei 8.666/93** foi originariamente produzido por **Robert Luther Salviato Detoni**<sup>23</sup>, apresentado como monografia e publicado como artigo na Revista de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas em 1999. Ele foi alterado e atualizado para ser colocado à disposição para pesquisas e orientações sobre auditoria de licitações e contratos.

### **Os órgãos de controle e a Lei 8.666/93**

A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União, do Estado, dos Municípios e das entidades da administração direta e indireta, será exercida pelo Congresso Nacional, pela Assembléia Legislativa e Câmaras Municipais, nas suas respectivas jurisdições, mediante controle externo e pelo sistema de controle interno de cada um dos poderes (Constituição da República Federativa do Brasil, 1988, Constituição do Estado do Amazonas, 1989).

---

<sup>23</sup> *Controlador de Recursos Públicos do TCEES, Economista, Pós-graduado em Engenharia Econômica, Pós-graduado em Planejamento Fiscal e Auditoria Contábil, e Mestre em Economia pela UFES - Universidade Federal do Espírito Santo.*



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

O controle externo é exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas que observarão a legalidade, a legitimidade e a economicidade, entre outros, dos atos praticados pelos responsáveis por recursos públicos. Nesse contexto, a verificação do cumprimento das leis tem um papel fundamental nas atividades destes órgãos fiscalizadores.

Entre essas leis, encontramos a Lei 8.666/93 que lida com tema muito delicado para a Administração Pública ao tratar de licitações e contratos administrativos na esfera pública, exigindo preparo adequado daqueles que, no seu dia a dia, devam aplicar seus dispositivos, ou se orientar acerca do alcance de suas regras, ou fiscalizar os atos dela decorrentes.

É exatamente no seu dia a dia que essa Lei provoca confusão aos incipientes e até mesmo àqueles que possuem alguma experiência. Algumas questões-chave surgem: onde é o início, meio e fim de certo assunto? Quando aplicar um determinado dispositivo, e como realizar o enquadramento legal? Quais artigos devem ser observados sobre um certo assunto, uma vez que se encontram dispersos no texto legal? Quais exceções às regras devem ser consideradas? Onde estão essas exceções no texto legal? Como apreender rapidamente as alterações ocasionadas por outras leis? Como tornar eficiente o processo de verificação à obediência legal? Em resumo: qual a melhor forma de se usar a Lei para garantir a sua aplicabilidade?

Essas questões surgem porque a Lei não é apresentada de forma didática, não permitindo uma aplicação direta, clara e precisa de seu texto. O manuseio inadequado dela prejudica a fiscalização dos órgãos de controle externo da administração pública e dificulta a obtenção de resultados totalmente eficazes. Por que, então, não obtermos procedimentos de auditoria aplicados à Lei?!

Para T. Yamamoto (1998) os principais objetivos no exame de licitações e atos de dispensa, têm a finalidade de:

- *determinar se na realização das licitações, em geral, estão sendo observadas as normas que regem a matéria;*



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

- *determinar se as dispensas de licitação somente ocorreram nos casos previstos em lei e foram devidamente formalizadas e autorizadas;*
- *determinar se os convites foram realizados nos casos e na forma previstos em lei;*
- *determinar se as tomadas de preços tiveram a formalização legal e foram realizadas nos casos exigidos em lei;*
- *determinar se as concorrências observaram as normas legais pertinentes;*
- *determinar se os concursos foram realizados nos casos exigidos em lei;*
- *determinar se os leilões foram realizados na forma prevista em lei.*

Quanto aos processos de contratos, acordos e convênios, também objetos da Lei 8.666/93, os principais objetivos no exame têm a finalidade de:

- *determinar se obedeceram às normas legais quanto à formalização;*
- *determinar se foram cumpridas as obrigações contratuais; e,*
- *determinar se foram observadas as normas legais quanto ao controle, prestação de contas e escrituração (T. Yamamoto, 1998).*

O objetivo geral deste trabalho é elaborar procedimentos de auditoria da Lei 8.666/93, buscando operacionalizar o seu uso no controle externo de entes públicos, e facilitar a checagem de sua obediência por esses entes. Especificamente buscou-se montar uma sequência lógica dos principais tópicos e elementos a serem observados por quem fiscaliza, bem como elaborar uma lista de verificações (ou *checklist*) do atendimento à Lei 8.666/93, e suas alterações (notadamente a Lei 8.883/94, a Lei 9.648/98, a Emenda Constitucional nº 19/98, a Lei 9.854/99 e alguns dispositivos da Lei



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), estabelecendo procedimentos de fiscalização que garantam, sob o prisma de quem fiscaliza, um exame eficiente e eficaz.

### **Relevância do trabalho**

Ao atingir o escopo deste estudo, foram estabelecidos procedimentos que poderão contribuir com o aprimoramento das técnicas de auditoria na Administração Pública, especificamente quanto à licitação e contratos administrativos, bem como tornar mais fácil o manuseio da Lei 8.666/93.

A utilização desses procedimentos, em forma de uma lista de verificação (ou *checklist*), permitirá, às pessoas incumbidas das inspeções, um trabalho claro e preciso, uma vez que os procedimentos abrangem todos os aspectos importantes da Lei, bem como fornece o enquadramento legal aplicado a cada caso, evitando a omissão na análise de qualquer dado ou informação que possa escapar ao exame.

O *checklist* poderá integrar os papéis de trabalho, fornecendo todos os elementos subsidiários para o levantamento dos atos e fatos ligados ao processo licitatório, que é um dos componentes do julgamento e da apreciação das contas de um ente público responsável pela aplicação do dinheiro arrecadado da população. A uniformização desses papéis de trabalho permitiria, em um plano futuro, a:

*... cooperação dos governos federal, estadual ou municipal e outros tipos de organizações em programas de auditoria de interesse comum, de modo que os auditores possam utilizar o trabalho efetuado por outros profissionais e evitar a duplicação de esforços no desenvolvimento de uma auditoria (EUA, 1995).*

Os procedimentos estabelecidos constituem um roteiro específico para o exame técnico em processos licitatórios, e são uma contribuição para orientar e sistematizar a atuação desse tipo de fiscalização no exercício do controle externo dos entes públicos.



## **Procedimentos de auditoria da Lei 8.666/93**

### **A eleição de variáveis (ou tópicos)**

Foram identificados na Lei 8.666/93 os seus principais e mais frequentes dispositivos observados num exame e distribuídos por assunto. Obtiveram-se assim vários tópicos (ou variáveis) que foram ordenados segundo uma sequência, ou passos, a ser verificada quando da fiscalização. Chegou-se ao seguinte resultado:

- Comissão (Permanente ou Especial) de Licitação;
- Processo Administrativo;
- Anulação/Revogação da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade;
- Dispensa;
- Inexigibilidade;
- Edital;
- Convite;
- Tomada de Preços;
- Concorrência;
- Concurso;
- Leilão;
- Licitação;
- Contrato;
- Compras;
- Obras;
- Serviços;
- Alienação;
- Convênio - Acordo/Ajuste;
- Recurso Administrativo;
- Licitação Internacional;

Todo exame de processos licitatórios, ou sua dispensa ou inexigibilidade, deve iniciar pela legitimidade da Comissão de Licitação. Após, começa-se a análise de cada processo administrativo, verificando a composição do seu conteúdo de forma abrangente. Terminada essa análise, é importante observar se o processo licitatório foi anulado ou revogado, pois não se deve perder tempo em verificar uma licitação que ao final não foi



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

efetivada. Portanto, verifica-se de imediato se houve anulação ou revogação e atesta-se o atendimento à Lei para esses casos.

Em se tratando de um processo de dispensa ou inexigibilidade teremos dispositivos legais específicos a serem averiguados. Caso não se trata de um processo de dispensa ou inexigibilidade, parte-se para a análise do instrumento convocatório: Edital. Em seguida, antes de avaliarmos a licitação em si, devemos verificar os procedimentos próprios da modalidade utilizada: ou Convite, ou Tomada de Preços, ou Concorrência, ou Concurso, ou Leilão.

Segue-se o exame verificando os dispositivos legais quanto à Licitação (habilitação, julgamento, etc). Após, caso o processo tenha originado um Contrato, verifica-se, a seguir, seus procedimentos. Se estivermos diante de um caso de dispensa ou inexigibilidade, não há que se verificar os procedimentos quanto ao Edital, ou às modalidades, ou à Licitação.

Após a análise dos procedimentos do Contrato, caso haja, elabora-se procedimentos a serem verificados especificamente de acordo com o objeto em tela: ou Compras, ou Obras, ou Serviços, ou Alienação.

Foram adicionados ao trabalho três tópicos que devem ser observados caso ocorra algum deles: Convênio - Acordo/Ajuste, Recurso Administrativo e Licitação Internacional.

A sequência de tópicos acima visa minimizar esforços, bem como o retrabalho de tarefas, permitindo ao auditor a segurança quanto ao exame já realizado e uma sistematização de suas atividades.

### **A montagem do *checklist***

Para melhor verificação dos procedimentos elencados em cada tópico, foi elaborada uma lista de checagem, ou *checklist*. Nesse, o cabeçalho apresenta espaço para o preenchimento de qual entidade está sendo auditada, em qual exercício, quem audita, quem deu o visto, suas datas e o tópico a ser auditado.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

Em cada tópico, os procedimentos de auditoria estão separados por linhas contínuas. Em alguns casos, o procedimento de auditoria requer a verificação de mais de uma condição, que estão separadas por uma linha tracejada. Quando necessário, foi colocada uma informação complementar, sob a forma de observação, ao final do procedimento.

A base legal que sustenta o procedimento de auditoria a ser verificado se encontra entre colchetes: "[ ]". Caso o auditor ateste o não cumprimento de certo procedimento, a base legal descumprida se encontra entre os colchetes, bastando apenas transcrever o fato para os papéis de trabalho. Quando houver mais de uma condição a ser verificada num procedimento, pode aparecer mais de um embasamento legal, os quais devem ser citados em conjunto se verificado o seu descumprimento.

Outro aspecto do *checklist* são os termos dos procedimentos: cada procedimento é uma afirmativa que deve ter sua verificação, ou não, anotada no próprio *checklist*. Seus verbos estão no passado porque a auditoria de licitações e contratos se aplica, geralmente, após a ocorrência dos fatos. O exame do processo licitatório antes de ocorrer, tem um caráter mais de orientação, e não de fiscalização.

Deverá ser preenchido um *checklist* para cada processo verificado, os quais devem ser avaliados em separado anotando-se as ocorrências encontradas em cada um deles

No anexo, apresenta-se o *checklist* elaborado para os vinte tópicos eleitos neste trabalho.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

## REFERÊNCIAS LEGAIS E BIBLIOGRÁFICAS

- (1) JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 14. ed. São Paulo: Dialética, 2010. Página 145.
- (2) Artigo 2º, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.
- (3) Artigo 62 da Lei nº 8.666/93.
- (4) Artigo 7º, § 5º, da Lei nº 8.666/93.
- (5) Artigo 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93.
- (6) Artigo 65, inciso II, alínea "d" da Lei nº 8.666/93.
- (7) Artigo 76 da Lei nº 8.666/93.
- (8) Artigo 618 da Lei nº 10.406/02.
- (9) Artigos 26 e 50 da Lei nº 8.078/90.
- (10) Artigo 37, § 6º da Constituição Federal de 1988.
- (11) Artigo 71 da Lei nº 8.666/93.
- (12) Artigo 68 da Lei nº 8.666/93.
- (13) Artigo 3º do Decreto-Lei nº 5.452/43.
- (14) MANUAL de gestão de contratos do STJ. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 50.
- (15) MANUAL de gestão de contratos do STJ. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 50.
- (16) Artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal de 1988.
- (17) JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 14. Ed. São Paulo: Dialética, 2010. Página 823.
- (18) MANUAL de gestão de contratos do STJ. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 26.
- (19) Artigo 37, § 6º da Constituição Federal de 1988.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

- (20) MEIRELLES, Hely Lopes; AZEVEDO, Eurico de Andrade; ALEIXO, Délcio Bales- tero; BURLE FILHO, José Emmanuel. Direito Administrativo Brasileiro, 37. Ed. São Paulo: Malheiros, 2011. Página 546.
- (21) JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 14. Ed. São Paulo: Dialética, 2010. Página 880. Artigos 78 a 80 da Lei nº 8.666/93.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

**ANEXO - MODELO DE CHECKLIST DA LEI 8.666/93**



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

Entidade:	Preparado por:	Data:
Exercício:	Visto por:	Data:

<b>COMISSÃO (Permanente ou Especial) DE LICITAÇÃO (art. 6º, XVI)</b>	<b>SIM</b>	<b>NÃO</b>
- Os membros da comissão de licitação não estão impedidos nos termos do art. 9º caput e § 3º [art. 9º, § 4º].		
- A comissão é composta de pelo menos 3 membros, sendo, ao menos, 2 deles servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes dos órgãos da Administração responsáveis pela licitação [art. 51, caput].		
- No caso de comissão permanente [art. 51 § 4º]:		
. a investidura dos membros não excedeu a 1 ano;		
. não houve a recondução da totalidade de seus membros para a mesma comissão no período subsequente.		

Entidade:	Preparado por:	Data:
Exercício:	Visto por:	Data:

<b>PROCESSO ADMINISTRATIVO</b>	<b>SIM ou NÃO</b>	<b>Indicar folhas</b>	<b>NÃO se aplica (justificar)</b>
- Para iniciar a licitação houve [art. 38, caput]:			
. Abertura de processo administrativo;			
. Autuação do processo;			
. Protocolo do processo;			
. Numeração do processo;			
. Autorização da licitação;			
. Indicação sucinta do objeto;			
. Indicação de recurso orçamentário para a despesa.			
- O processo contém [art. 38]:			
. Edital/convite e anexos, quando for o caso [I];			
. Comprovante de publicação de resumo de edital ou da entrega do convite [II];			
. Ato de designação da comissão de licitação, ou do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite [III];			
. Original das propostas e documentos que as instruem [IV];			
. Atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora [V];			
. Pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade [VI];			
. Ato de homologação da licitação [VII];			
. Ato de adjudicação do objeto [VII];			
. Recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões [VIII];			



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

. Despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente [IX];			
. Termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso [X];			
. Exame prévio, pela assessoria jurídica da Administração, de minutas de editais, contratos, acordos, convênios ou ajustes [§ ún.].			
- No caso de criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental que acarretou aumento da despesa, exceto se irrelevante (LRF, art. 16, § 3º), houve [LRF, art. 16]: . Estimativa do impacto orçamentário-financeiro desse aumento de despesa no exercício em que deveria entrar em vigor e nos dois subseqüentes [I];			
. Declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias [II];			
. Premissas e metodologia de cálculo utilizadas na estimativa do impacto orçamentário-financeiro [§ 2º].			
- No caso de despesa obrigatória de caráter continuado (LRF, art. 17, caput, excetuando-se as do § 6º), os atos que a criou ou aumentou contêm: . Estimativa do impacto orçamentário-financeiro desse aumento de despesa no exercício em que deveria entrar em vigor e nos dois subseqüentes [LRF, art. 17, §1º];			
. Demonstração da origem dos recursos para seu custeio [LRF, art. 17, §1º];			
. Comprovação de que a despesa não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º da LRF [LRF, art. 17, § 2º];			
. Premissas e metodologia de cálculo utilizadas [LRF, art. 17, § 4º];			
. Compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias [LRF, art. 17, § 4º].			

Entidade:	Preparado por:	Data:
Exercício:	Visto por:	Data:

ANULAÇÃO/REVOGAÇÃO DA LICITAÇÃO, DA DISPENSA OU DA INEXIGIBILIDADE (art. 49, caput e § 4º)	SIM ou NÃO	Indicar folhas	NÃO se aplica (justificar)
- O ato de anular ou revogar foi praticado pela autoridade competente [art. 49, caput]			
- No caso da revogação da licitação, houve [art. 49, caput]: . razões de interesse público decorrente de fato superveniente;			
. o fato teve comprovação e é pertinente e suficiente para justificar a revogação;			



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

- No caso da anulação da licitação: . ocorreu ilegalidade [art. 49, caput];			
. se deu de ofício ou por provocação de terceiros [art. 49, caput];			
. há parecer escrito e devidamente fundamentado [art. 49, caput];			
. não gerou obrigação de indenizar, exceto a prevista no art. 59, § ún. [art. 49, § 1º].			
. o contrato foi anulado, ressalvado o disposto no art. 59, § ún. [art. 49, § 2º].			
- A declaração de nulidade do contrato administrativo operou retroativamente impedindo os efeitos jurídicos que ele, ordinariamente, deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos [art. 59, caput].			
- Havendo indenização ao contratado, em decorrência da nulidade, observou-se [art. 59, § ún.]:			
. que a indenização cobriu a parte executada pelo contratado até a data da declaração da nulidade;			
. no caso da indenização por outros prejuízos: a regularização da comprovação; a não imputação ao contratado; e a apuração da responsabilidade de quem lhe deu causa.			
- Assegurou-se o contraditório e a ampla defesa no desfazimento do processo licitatório [art. 49, § 3º].			

Entidade:	Preparado por:	Data:
Exercício:	Visto por:	Data:

DISPENSA	SIM ou NÃO	Indicar folhas	NÃO se aplica (justificar)
- A dispensa se enquadra em uma das hipóteses do art. 24 ou do art. 17, incisos I ou II, ou do art. 17, §§ 2º ou 4º. Ob.: No art. 24, observar Agências Executivas - § único			
- A dispensa, prevista no art. 24, incisos III a XXIV e no art. 17, §§ 2º ou 4º, teve eficácia pois [art. 26, caput]:			
. A autoridade superior foi comunicada em 3 dias;			
. Houve ratificação e publicação na imprensa oficial no prazo de 5 dias.			
- O processo de dispensa foi instruído, conforme o caso, com [art. 26, § ún.]:			
. a caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa [I];			
. a razão da escolha do fornecedor ou executante [II];			
. a justificativa do preço [III];			
. o documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens foram alocados [IV].			
- O contrato oriundo da dispensa atendeu aos termos do ato que o autorizou e da respectiva proposta [art. 54, § 2º]			



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

Entidade:	Preparado por:	Data:
Exercício:	Visto por:	Data:

INEXIGIBILIDADE (art. 25)	SIM ou NÃO	Indicar folhas	NÃO se aplica (justificar)
- A inexigibilidade se enquadra em uma das hipóteses do art. 25 - [art. 25].			
- A inexigibilidade teve eficácia pois [art. 26, caput]: . A autoridade superior foi comunicada em 3 dias;			
. Houve ratificação e publicação na imprensa oficial no prazo de 5 dias.			
- O processo de inexigibilidade foi instruído, conforme o caso, com [art. 26, § ún.]: . a razão da escolha do fornecedor ou executante [II];			
. a justificativa do preço [III];			
. o documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens foram alocados [IV].			
- O contrato oriundo da inexigibilidade atendeu aos termos do ato que o autorizou e da respectiva proposta [art. 54, § 2º]			

Entidade:	Preparado por:	Data:
Exercício:	Visto por:	Data:

EDITAL	SIM ou NÃO	Indicar folhas	NÃO se aplica (justificar)
- A minuta do edital foi previamente examinada e aprovada pela assessoria jurídica da Administração [art. 38, § ún.].			
- O original do edital está [art. 40, § 1º]: . presente no processo;			
. rubricado em todas as folhas;			
. datado e assinado pela autoridade que o expediu.			
- O edital foi publicado, com antecedência, pelo menos por uma vez -exceto para convite [art. 21, caput]: . no DOU - para entidade da Administração Federal e para obras financiadas por recursos federais ou garantidas por instituições federais [I];			
. no DOE - para entidades da Administração Estadual ou Municipal [II];			
. em jornal diário de grande circulação no Estado e, caso haja, no município ou região [III].			
- Tendo havido modificação no edital que afetasse a formulação das propostas, houve divulgação pela mesma forma anterior e reabriu-se o prazo inicialmente estabelecido [art. 21, § 4º].			
- O aviso do edital publicado contém o local no qual se pode ler e obter o edital e todas as informações sobre a licitação [art. 21, § 1º].			



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

- O preâmbulo do Edital contém [art. 40, caput]:			
. n° de ordem em série anual;			
. o nome da repartição interessada e de seu setor;			
. a modalidade;			
. o regime de execução;			
. o tipo de licitação;			
. a menção que será regido pela Lei 8.666/93, alterada;			
. o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta;			
. o local, dia, e hora para início da abertura dos envelopes.			
- No edital há descrição sucinta e clara do objeto da licitação [art. 40, I].			
- No edital há prazos e condições [art. 40, II]:			
. para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos,			
. para execução do contrato;			
. para entrega do objeto da licitação.			
- No edital há previsão de sanções para o caso de inadimplemento [art. 40, III].			
- No edital há indicação do local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico [art. 40, IV].			
- O edital contém indicação se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital de licitação e o local onde possa ser examinado e adquirido [art. 40, V].			
- No edital há indicação das condições para participação na licitação, em conformidade com os art. 27 a 31, e a forma de apresentação das propostas [art. 40, VI].			
- No edital há critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos [art. 40, VII].			
- No edital há indicação de locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto [art. 40, VIII].			
- No edital há indicação de condições equivalentes de pagamento entre empresas brasileiras e estrangeiras, no caso de licitações internacionais [art. 40, IX].			
- No edital há critério de aceitabilidade dos preços unitários e global, conforme o caso, sem a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos §§ 1° e 2° do art. 48 [art. 40, X].			
- No edital há critério de reajuste, que retrate a variação efetiva do custo de produção (com ou sem adoção de índices específicos ou setoriais), desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela [art. 40, XI]. Ob.: Essa exigência pode ser dispensada para compras de entrega imediata - 30 dias para entrega a partir da apresentação da proposta - [art. 40, § 4°, I].			



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

- No edital há indicação dos limites para pagamento de instalação e mobilização para execução de obras ou serviços que foram obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas [art. 40, XIII].			
- No edital há condições de pagamento, prevendo [art. 40, XIV]:			
. prazo de pagamento não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento da cada parcela [a];			
. cronograma de desembolso máximo por período, em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros [b];			
. critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data final do período de adimplemento de cada parcela até a data do efetivo pagamento [c]. Ob.: A atualização pode ser dispensada para compra de entrega imediata nas condições do art. 40, § 4º, II;			
. compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos, e descontos, por eventuais antecipações de pagamentos [d];			
. exigência de seguros, quando for o caso [e].			
- No edital há instruções e normas para os recursos previstos na Lei 8,666/93 [art. 40, XV].			
- Fazem parte do edital, como anexo, conforme o caso [art. 40, § 2º]:			
. projeto básico e/ou executivo [I];			
. orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários [II];			
. minuta de contrato [III];			
. especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação [IV].			
- Caso haja a utilização de sistema informatizado de consulta direta, para atender ao art. 32, § 2º, o mesmo está indicado no edital [art. 32, § 2º].			

Entidade:	Preparado por:	Data:
Exercício:	Visto por:	Data:

CONVITE (art. 22, § 3º)	SIM ou NÃO	Indicar folhas	NÃO se aplica (justificar)
- O valor estimado da contratação [art. 23, caput] está dentro do limite para obras e serviços de engenharia [art. 23, I, a] ou para compras e demais serviços [art. 23, II, a].			
- Os interessados são do ramo pertinente ao objeto [art. 22, § 3º].			
- Escolheu e convidou mínimo de 3 interessados [art. 22, § 3º]. Caso não, se enquadra no art. 22, § 7º - limitação de mercado ou manifesto desinteresse devidamente justificado no processo [art. 22, § 7].			
- Afixou cópia do convite num local apropriado [art. 22, § 3º].			



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

- Demais interessados são cadastrados e manifestaram seu interesse com antecedência de até 24 h da apresentação da proposta [art. 22, § 3º].			
- Respeitou o prazo mínimo de 5 dias úteis para recebimento da proposta [art. 21, § 2º, IV].			
- A cada novo convite realizado para objeto idêntico ou assemelhado ao de convite(s) anterior(es), e havendo cadastrados não convidados nas últimas licitações, convidou-se, no mínimo, mais um interessado [art. 22, § 6º].			
- Não parcelou obra ou serviço [art. 23, § 5º].			

Entidade:	Preparado por:	Data:
Exercício:	Visto por:	Data:

<b>TOMADA DE PREÇOS (art. 22, § 2º)</b>	<b>SIM ou NÃO</b>	<b>Indicar folhas</b>	<b>NÃO se aplica (justificar)</b>
- O valor estimado da contratação [art. 23, caput] está dentro do limite para obras e serviços de engenharia [art. 23, I, b] ou para compras e demais serviços [art. 23, II, b].			
- Interessado é cadastrado ou atendeu às exigências do cadastro até o 3º dia anterior à data do recebimento das propostas [22, § 2º].			
- Cumpriu o prazo mínimo para publicação do aviso do edital antes de receber a proposta ou realizar o evento [art. 21 § 2º]: . de 30 dias no caso do tipo de licitação ser "melhor técnica" ou "técnica e preço" [II, b]; . de 15 dias nos demais casos [III].			
- Há contrato [art. 62, caput] ou é dispensado por se tratar de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica [art. 62, § 4º].			
- Não parcelou obra ou serviço [art. 23, § 5º].			

Entidade:	Preparado por:	Data:
Exercício:	Visto por:	Data:

<b>CONCORRÊNCIA (art. 22, § 1º)</b>	<b>SIM ou NÃO</b>	<b>Indicar folhas</b>	<b>NÃO se aplica (justificar)</b>
- O valor estimado da contratação [art. 23, caput] está dentro do limite para obras e serviços de engenharia [art. 23, I, c] ou para compras e demais serviços [art. 23, II, c].			
- Interessados foram habilitados conforme requisitos do edital [art. 22, § 1º].			
- Cumpriu o prazo mínimo para publicação do aviso do edital antes de receber a proposta ou realizar o evento [art. 21, § 2º]:			



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

. de 45 dias quando for regime de empreitada integral ou o tipo de licitação for "melhor técnica" ou "técnica e preço" [I, b];			
. de 30 dias nos demais casos [II, a].			
- Há contrato [art. 62, caput] ou é dispensado por se tratar de compracom entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica [art. 62, § 4º].			

Entidade:	Preparado por:	Data:
Exercício:	Visto por:	Data:

<b>CONCURSO (art. 22, § 4º)</b>	<b>SIM ou NÃO</b>	<b>Indicar folhas</b>	<b>NÃO se aplica (justificar)</b>
- Há regulamento precedendo o concurso [art. 52, caput].			
- O regulamento contém [art. 52, § 1º]: - O regulamento contém [art. 52, § 1º]: . a qualificação exigida dos participantes [I];			
. as diretrizes e a forma de apresentação do trabalho [II];			
. as condições de realização do concurso e os prêmios a serem concedidos [III].			
- Objeto se refere a trabalho técnico, científico ou artístico [art. 22, § 4º].			
- Houve instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores [art. 22, § 4º].			
- Há critérios constantes no edital para os vencedores [art. 22, § 4º].			
- Cumpriu o prazo mínimo de 45 dias para a publicação do aviso do edital antes do recebimento das propostas ou da realização do evento [art. 21, § 2º, I, "a" e art. 22, § 4º].			
- Julgamento é realizado por Comissão Especial composta por pessoas de reputação ilibada e reconhecido conhecimento do objeto, servidores públicos ou não [art. 51, § 5º].			
- Não utilizou os tipos de licitação previstos em Lei [art. 45, § 1º].			
- No caso de projeto, o vencedor autorizou a Administração a executá-lo quando julgar conveniente [art. 52, § 2º].			

Entidade:	Preparado por:	Data:
Exercício:	Visto por:	Data:

<b>LEILÃO (art. 22, § 5º)</b>	<b>SIM ou NÃO</b>	<b>Indicar folhas</b>	<b>NÃO se aplica (justificar)</b>
- O leilão foi usado para a venda de bens móveis inservíveis para a Administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis prevista no art. 19 [art. 22, § 5º].			



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

- Há avaliação prévia do bem leiloado, fixando o preço mínimo de arrematação [art. 53, § 1º].			
- Há leiloeiro oficial ou servidor designado pela Administração [art. 53, caput].			
- Cumpriu o prazo mínimo de 15 dias para publicação do aviso do edital antes de receber a proposta ou realizar o evento [art. 21, § 2º, III].			
- Usou o tipo de licitação "maior lance ou oferta" [art. 22, § 5º e art. 45, § 1º, IV].			
- No pagamento do bem arrematado, observou-se que [art. 53, § 2º]:			
. foi pago à vista ou no % estabelecido no edital, não inferior a 5%;			
. houve a entrega imediata dos bens ao arrematante após a assinatura da ata lavrada no local do leilão;			
. o arrematante pagou o restante no prazo estipulado no edital.			

Entidade:	Preparado por:	Data:
Exercício:	Visto por:	Data:

LICITAÇÃO (art. 2º)	SIM ou NÃO	Indicar folhas	NÃO se aplica (justificar)
- A obra, serviço, inclusive de publicidade, compra, alienação, concessão, permissão ou locação da Administração Pública, contratada com terceiros, foi precedida de licitação ou se encaixa nas exceções da lei [art. 2º, caput].			
- Não se usou outra modalidade de licitação senão as prescritas na lei: concorrência, tomada de preços, convite, concurso, leilão [art. 22, § 8º].			
- O tipo de licitação, exceto na modalidade concurso, é o prescrito na lei: menor preço, melhor técnica, técnica e preço, maior lance ou oferta [art. 45, § 1º e art. 45, § 5º].			
- Caso o tipo de licitação seja "melhor técnica" ou "técnica e preço", utilizou-o, exclusivamente, para os serviços listados no caput do art. 46 [art. 46, caput].			
- Caso o tipo de licitação seja "melhor técnica", observou-se que [art.46, § 1º]:			
. o instrumento convocatório fixa o preço máximo que a Administração se propõe a pagar;			
. o instrumento convocatório explicita os procedimentos prescritos nos incisos I a IV do § 1º do art. 46;			
. adotaram-se os procedimentos prescritos nos incisos I a IV do § 1º do art. 46.			
- Caso o tipo de licitação seja "técnica e preço", observou-se que [art. 46, § 2º]:			
. o instrumento convocatório explicita os procedimentos exigidos no art. 46, § 1º, I e no art. 46, § 2º, I e II;			
. adotaram-se os procedimentos exigidos no art. 46, § 1º, I e art. 46, § 2º, I e II.			



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

- No caso do valor estimado para a licitação ou para um conjunto de licitações simultâneas ou sucessivas ter sido superior a 100 vezes o limite de concorrência (art. 23, I, c), atenderam-se às exigências do art. 39 - [art. 39].			
- Todos os documentos e propostas estão rubricados pelos licitantes presentes e pela Comissão [art. 43, § 2º].			
- Há ata lavrada da abertura dos envelopes com a habilitação e com as propostas, assinada pelos licitantes presentes e pela Comissão [art. 43, § 1º].			
- Não houve cobrança de taxas para a participação na habilitação [art. 32, § 5º]			
- No caso de concorrência para venda de bens imóveis, a fase de habilitação se limitou à comprovação do recolhimento da quantia de 5% da avaliação [art. 18, caput].			
- Os documentos para habilitação foram apresentados em original, ou em cópia autenticada (por cartório ou por servidor), ou em publicação na imprensa oficial [art. 32, caput].			
- Caso haja a apresentação de certificado de registro cadastral § 1º do art. 36 - observou-se que [art. 32, § 2º]:			
. ele substituiu os documentos enumerados nos arts 28 a 31, quanto às informações disponibilizadas em sistema informatizado de consulta direta.			
. houve indicação do sistema informatizado de consulta no edital.			
. a parte que o apresentou declarou a superveniência ou não de fato impeditivo da habilitação.			
- Caso a documentação exigida na licitação tenha sido substituída por registro cadastral emitido por órgão ou entidade pública, observou-se que - art. 32 § 3º e art. 34, § 2º:			
. havia previsão no edital [art. 32, § 3º].			
. a validade é de um ano [art. 34, caput].			
. os inscritos foram classificados por categorias, tendo-se em vista sua especialização, subdivididas em grupos, segundo a qualificação técnica e econômica avaliada pelos elementos constantes da documentação relacionada nos arts. 30 e 31 [art. 36, caput].			
- A documentação relativa à habilitação jurídica, conforme o caso, constituiu em [art. 28]:			
. Cédula de Identidade [I];			
. Registro comercial, no caso de empresa individual [II];			
. Ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais, e, no caso de sociedades por ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores [III];			
. Inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova de diretoria em exercício [IV];			
. Decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir [V].			



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

- A documentação relativa à regularidade fiscal, conforme o caso, constitui em [art. 29]: . Prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF - ou no Cadastro Geral de Contribuintes - CGC - [art. 29, I].			
. 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 [II].			
. Prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da Lei [III];			
. 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 [IV].			
- A documentação relativa à qualificação técnica limitou-se a [art. 30]: . Registro ou inscrição na entidade profissional competente [I];			
. Comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos [II]. Ob.: forma de apresentação no art. 30, § 1º;			
. Comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação [III];			
. Prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso [IV].			
- A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitou-se a [art. 31]: . Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrados há mais de três meses da data de apresentação da proposta [I];			
. Certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física [II];			
. Garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no caput e § 1º do art. 56, limitada a 1% do valor estimado do objeto da contratação [III].			
- Somente se exigiu documentação relativa a [art. 27, caput]: . habilitação jurídica [I];			



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

. qualificação técnica [II];			
. qualificação econômico-financeira [III];			
. regularidade fiscal [IV];			
. cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal [V].			
- Havendo permissão de participação de empresas em consórcio, atenderam-se os dispositivos do art. 33 - [art. 33, incisos e §§]. Ob.: o § 1º do art. 33 não se aplica ao caso do § 6º, art. 32.			
- Caso tenha havido recurso por habilitação ou inabilitação de licitante, observou-se o prazo de 5 dias úteis do ato da Administração, contados da intimação do ato ou da lavratura da ata [art. 109, I, a]. Ob.: no caso de convite o prazo é de 2 dias úteis [art. 109, § 6º].			
- Caso tenha havido inabilitação de licitante, houve preclusão (perda) do seu direito de participar das fases subseqüentes [art. 41, § 4º].			
- Após a fase de habilitação não houve desistência de proposta, a não ser por motivo justo decorrente de fato superveniente e aceito pela Comissão [art. 43, § 6º].			
- Após a fase de habilitação e abertas as propostas, não houve desclassificação de concorrentes por motivo de habilitação; caso haja, se deu em razão de fatos supervenientes ou conhecidos depois do julgamento [art. 43, § 5º].			
- Cada proposta está em conformidade com o edital/convite e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais foram devidamente registrados na ata de julgamento [art. 43, IV].			
- Não se admitiu proposta que apresentasse preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos (exceto se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renunciou a parcela ou à totalidade da remuneração) - [art. 44, § 3º].			
- Havendo cotação de quantidade inferior à demandada na licitação, observou-se que:			
. se trata de compra de bens de natureza divisível [art. 23, § 7º].			
. não há prejuízo para o conjunto ou complexo [art. 23, § 7º].			
. atendeu-se ao quantitativo mínimo porventura fixado no edital [art. 23, § 7º].			
. foram selecionadas tantas propostas quantas necessárias para se atingir a quantidade demandada na licitação [art. 45, § 6º].			
- As propostas não se encaixam nas hipóteses de desclassificação do art. 48, I e II. Caso se encaixem, as propostas foram desclassificadas [art. 48].			



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

- Caso todos os licitantes tenham sido inabilitados ou todas as propostas tenham sido desclassificadas, e caso a Administração tenha optado por fixar novo prazo aos licitantes para apresentar nova documentação ou outras propostas, observou-se o prazo de oito dias úteis (Ob.: para convite esse prazo pode ser de 3 dias úteis) - [art. 48, § 3º].			
- No julgamento das propostas e sua classificação, observou-se que:			
. a Comissão considerou os critérios objetivos definidos no edital ou convite [art. 44, caput e art. 43, V];			
. não se utilizou qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa, ainda que indiretamente, ter elidido o princípio da igualdade entre os licitantes [art. 44, § 1º];			
. não se considerou qualquer oferta de vantagem não prevista no edital ou no convite, inclusive financiamentos subsidiados ou a fundo perdido, nem preço ou vantagem baseada nas ofertas dos demais licitantes [art. 44, § 2º].			
- No caso de empate, decidiu-se pela ordem por [art. 45, § 2º]:			
. bens e serviços produzidos ou prestados por empresas brasileiras de capital nacional - art. 3º § 2º, I.			
. bens e serviços produzidos no país - art. 3º § 2º, II.			
. bens e serviços produzidos ou prestados por empresas brasileiras - art. 3º, § 2º, III.			
. realização de sorteio, em ato público, para o qual todos os licitantes foram convocados.			
- A licitação não foi sigilosa [art. 3º, § 3º].			
- A proposta vencedora é a mais vantajosa [art. 3º].			
- Não participou da licitação, direta ou indiretamente, nenhum dos impedidos listados no art. 9º - [art. 9º e incisos].			
- Todos os valores, preços e custos utilizados na licitação têm como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 - concorrência internacional [art. 5º].			
- Há deliberação da autoridade competente quanto à homologação e adjudicação do objeto [art. 43, VI].			
- A Administração não descumpriu as normas e condições do edital [art. 41, caput].			
- Não foi identificado parcelamento de obra ou serviço [art. 23, § 5º].			
- A licitação atende aos princípios [art. 3º, caput]:			
. da isonomia;			
. da legalidade;			
. da impessoalidade;			
. da moralidade;			
. da igualdade;			
. da publicidade;			
. da probidade administrativa;			
. da vinculação ao instrumento convocatório;			
. do julgamento objetivo.			



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

Entidade:	Preparado por:	Data:
Exercício:	Visto por:	Data:

CONTRATO (art. 2º, § ún.)	SIM ou NÃO	Indicar folhas	NÃO se aplica (justificar)
- Há minuta do contrato integrando o edital ou o ato convocatório [art. 62, § 1º].			
- Não há ausência de contrato ou termo substituto [art. 62, caput] ou é dispensável o contrato por se tratar de compra com entrega imediata ou integral do bem sem obrigações futuras, inclusive assistência técnica [art. 62, § 4º].			
- A publicação resumida do contrato e seus aditamentos se deu até 20 dias após o 5º dia útil do mês subsequente ao de sua assinatura [art. 61, § ún.].			
- A Administração convocou regularmente o interessado para assinar o termo de contrato, aceitar ou retirar o instrumento equivalente, dentro do prazo e condições estabelecidos [art. 64]. Ob.: o prazo pode ser prorrogado nos termos do § 1º do art. 64: uma vez; igual período; solicitado durante o transcurso do prazo; motivo aceito pela Administração.			
- O contrato foi celebrado observando-se a ordem de classificação entre os licitantes [art. 50].			
- O contrato menciona os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas da Lei 8666/93 e às cláusulas contratuais [art. 61].			
- Há todas as cláusulas necessárias [art. 55]:			
. objeto e seus elementos característicos [I];			
. o regime de execução ou a forma de fornecimento [II];			
. o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento [III];			
. os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso [IV];			
. o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica [V];			
. as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas [VI];			
. os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas [VII];			
. os casos de rescisão [VIII];			
. o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa oriunda de inexecução total ou parcial do contrato [IX];			



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

. as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso [X];			
- Há todas as cláusulas necessárias [art. 55]:			
. a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor [XI];			
. a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos [XII];			
. a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação [XIII].			
- O prazo de vigência do contrato não é indeterminado [art. 57, § 3º].			
- A duração do contrato se limita à vigência dos créditos orçamentários ou se encaixa nas exceções da Lei [art. 57 e incisos].			
- Caso os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega tenham sido prorrogados, observou-se que [art. 57, § 1º]:			
. as demais cláusulas do contrato foram mantidas, bem como o equilíbrio econômico-financeiro.			
. os motivos foram devidamente autuados em processo e se encaixam em uma das hipóteses dos incisos I a VI do § 1º do art. 57.			
- Caso haja prorrogação de qualquer prazo do contrato, observou-se que [art. 57, § 2º]:			
. há justificativa por escrito;			
. há autorização prévia da autoridade competente para celebrar o contrato.			
- O foro estabelecido no contrato é o da sede da Administração, exceto para o caso do art. 32, § 6º [art. 55, § 2º].			
- O contrato estabeleceu com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definem os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam [art. 54, §1º].			
- O contrato é executado pelas partes de acordo com suas cláusulas e a Lei [art. 66].			
- Na execução do contrato, os encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais são de responsabilidade do contratado [art. 71, caput]. Ob.: atestar o recolhimento dos encargos previdenciários uma vez que a Administração Pública responde solidariamente pelos mesmos conforme art. 71, § 2º. Para o Estado do Espírito Santo, observar a Lei 5383 de 18/03/97.			
- Foi observado, no pagamento, a ordem cronológica das datas de exigibilidade para cada fonte diferenciada de recursos, exceto no caso de haver relevantes razões de interesse público com prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada [art. 5º, caput]			



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

- No caso de pagamentos decorrentes de despesas cujos valores não ultrapassem o limite de que trata o inciso II do art. 24, sem prejuízo do que dispõe seu parágrafo único (Agências Executivas), foram efetuados no prazo de até 5 dias úteis, contados da apresentação da fatura [art. 5º, § 3º].			
- Há um representante da Administração, especialmente designado, acompanhando e fiscalizando a execução do contrato [art. 67].			
- O representante da Administração anotou em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que fosse necessário à regularização das faltas ou defeitos observados [art. 67, § 1º].			
- As decisões e providências que ultrapassassem a competência do representante da Administração foram solicitadas aos superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes [art. 67, § 2º].			
- Caso se tenha verificado vícios, defeitos ou incorreções no objeto do contrato, resultantes da execução ou de materiais empregados, o Contratado reparou, corrigiu, removeu, reconstruiu ou substituiu, às suas expensas, no total ou em parte, o objeto do contrato [art. 69].			
- Executado o contrato, o seu objeto foi recebido de acordo com o art. 73, incisos I e II, e §§ 1º e 3º - [art. 73]. Ob.: o recebimento provisório pode ser dispensado conforme art. 74.			
- A alteração contratual, caso haja, é oriunda das prescrições legais do art. 65, incisos I e II, e suas alíneas - [art. 65].			
- Caso haja, o acréscimo ou supressão é de até 25% do valor inicial atualizado. No caso de reforma de edifício ou de equipamento o acréscimo é de até 50% [art. 65, §§1º e 2º]. Ob.: as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes podem exceder tais limites - art. 65, § 22, II.			

Entidade:	Preparado por:	Data:
Exercício:	Visto por:	Data:

COMPRAS (art. 6º, III e V)	SIM ou NÃO	Indicar folhas	NÃO se aplica (justificar)
- Há indicação dos recursos orçamentários para pagamento [art. 14].			
- Há especificação completa do bem a adquirir, sem indicação de marca [art. 15, § 7º, I].			
- Há definição das unidades e quantidades a adquirir [art. 15, § 7º, II].			
- Há a adequada caracterização do objeto [art. 14].			
- Há indicação das condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material [art. 15, § 7º, III].			
- No caso de bens de informática [art. 45, § 4º]: . observou-se o disposto no art. 3º da Lei 8.248 de 23/10/91, levando em conta os fatores especificados no seu § 2º ;			



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

. adotou-se o tipo de licitação "técnica e preço" ou outro indicado por Decreto do Poder Executivo.			
- No caso do valor do material ser superior ao limite da modalidade de convite, o recebimento do mesmo foi confiado a uma comissão de, pelo menos, 3 membros [art. 15, § 8º].			
- Não houve fracionamento [art. 23, § 2º].			

Entidade:	Preparado por:	Data:
Exercício:	Visto por:	Data:

OBRAS (art. 6º, I e V)	SIM ou NÃO	Indicar folhas	NÃO se aplica (justificar)
- A licitação da obra obedeceu à seguinte seqüência: projeto básico, projeto executivo, execução das obras [art. 7º].			
- Para a licitação houve [art. 7º, § 2º]: . projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório [I]; . projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório [I];			
. orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários [II];			
. previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes das obras a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma [III];			
. obediência ao Plano Plurianual (art. 165, Constituição Federal), no sentido do produto da licitação estar contemplado naquele, quando for o caso [IV].			
- Foram considerados, nos projetos básicos e projetos executivos, os seguintes requisitos [art. 12]: . segurança [I]; . segurança [I];			
. funcionalidade e adequação ao interesse público [II];			
. economia na execução, conservação e operação [III];			
. possibilidade de emprego de mão-de-obra, materiais, tecnologia e matérias-primas existentes no local para execução, conservação e operação [IV];			
. facilidade na execução, conservação e operação, sem prejuízo da durabilidade da obra [V];			
. adoção das normas técnicas, de saúde e de segurança do trabalho adequadas [VI];			
. impacto ambiental [VII].			
- No caso das obras se destinarem ao mesmo fim, os projetos foram padronizados por tipos, categorias ou classes - exceto quando o projeto-padrão não atender às condições peculiares			
- Não há inclusão, no objeto da licitação, de obtenção de recursos financeiros para sua execução - exceto nos casos de empreendimentos executados e explorados sob o regime de concessão [art. 7º, § 3º].			



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

- Não há inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo [art. 7º, § 4º].			
- Há programação da execução da obra em sua totalidade, prevendo seu custo atual e final, bem como os prazos de execução [art. 8º].			
- O ato convocatório estabelece o critério de atualização monetária das obrigações de pagamento, desde a data final de cada período de aferição até a do respectivo pagamento [art. 7º, § 7º].			
- A obra foi executada em uma das formas prescritas no art. 10 [art. 10].			
- O contratado manteve preposto, aceito pela Administração, no local da obra, para representá-lo na execução do contrato [art. 68].			
- A execução de cada etapa foi precedida da conclusão e aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores - exceto projeto executivo que poderá ser desenvolvido concomitantemente com a realização da obra, desde que autorizado pela Administração [art. 7º, § 1º].			
- Caso haja, a subcontratação de partes da obra se conteve no limite estabelecido pela Administração no edital e no contrato [art.72 e 78, VI].			
- Não participou, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução da obra, tampouco do fornecimento de bens a ela necessários [art. 9º, caput]:			
. o autor do projeto, básico ou executivo, pessoa física ou jurídica -exceto no caso do art. 9º, § 1º [I];			
. empresa, isoladamente ou em consórcio, responsável pela elaboração do projeto básico ou executivo ou da qual o autor do projeto seja dirigente, gerente, acionista ou detentor de mais de 5% do capital com direito a voto ou controlador, responsável técnico ou subcontratado -exceto no caso do art. 9, § 1º [II];			
. servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação [III]. Ob.: Participação indireta: art. 9º, §§ 3º e 4º.			
- Após a execução do contrato, o objeto foi recebido [art. 73, I]:			
. provisoriamente, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes em até 15 dias da comunicação escrita do contratado [a].			
. 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 - reparação de possíveis erros [b].			
- No caso de dispensa do recebimento provisório foi observado que [art. 74]:			



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

. o valor está dentro da modalidade convite (art. 23, II, a) e não estão envolvidos aparelhos, equipamentos e instalações sujeitos à verificação de funcionamento e produtividade [III];			
. o recebimento se efetuou por recibo [§ ún.]			
- Havendo execução em desacordo com o Contrato, a Administração rejeitou a obra no todo ou em parte [art. 76].			
- A obra não sofreu retardamento imotivado, caso existisse previsão orçamentária para sua execução total, exceto se existiu insuficiência financeira ou comprovado motivo de ordem técnica, justificados em despacho circunstanciado da autoridade superior [art. 8º, § ún.]			
- No caso da obra ser dividida em parcelas, a cada etapa ou conjunto de etapas há licitação distinta, preservada a modalidade pertinente para a execução do objeto licitado [art. 23, §§ 1º e 2º].			

Entidade:	Preparado por:	Data:
Exercício:	Visto por:	Data:

SERVIÇOS (art. 6º, II)	SIM ou NÃO	Indicar folhas	NÃO se aplica (justificar)
- No caso de serviços de informática [art. 45, § 4º]: . observou-se o disposto no art. 3º da Lei 8.248 de 23/10/91, levando-se em conta os fatores especificados no seu § 2º;			
. adotou-se o tipo de licitação "técnica e preço" ou outro indicado por Decreto do Poder Executivo.			
- No caso de contratação de prestação de serviços técnicos profissionais especializados - art. 13 - utilizou-se, preferencialmente, a modalidade concurso, com estipulação prévia de prêmio ou remuneração, ressalvado os casos de inexigibilidade [art. 13, § 1º].			
- A licitação obedeceu à seguinte seqüência: projeto básico, projeto executivo, execução dos serviços [art. 7º].			
- Para a licitação houve [art. 7º, § 2º]: . projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório [I];			
. orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários [II];			
. previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes dos serviços a serem executados no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma [III].			
. obediência ao Plano Plurianual (art. 165, I da Constituição Federal), no sentido do produto da licitação estar contemplado naquele, quando for o caso [IV].			
- Foram considerados, nos projetos básicos e projetos executivos, os seguintes requisitos [art. 12]:			



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

. segurança [I];			
. funcionalidade e adequação ao interesse público [II];			
. economia na execução, conservação e operação [III];			
. possibilidade de emprego de mão-de-obra, materiais, tecnologia e matérias-primas existentes no local para execução, conservação e operação [IV];			
. facilidade na execução, conservação e operação, sem prejuízo da durabilidade do serviço [V];			
. adoção das normas técnicas, de saúde e de segurança do trabalho adequadas [VI];			
. impacto ambiental [VII].			
- No caso dos serviços se destinarem ao mesmo fim, os projetos foram padronizados por tipos, categorias ou classes - exceto quando o projeto-padrão não atender às condições peculiares do local ou às exigências específicas do empreendimento [art. 11]			
- Não há inclusão, no objeto da licitação, de obtenção de recursos financeiros para sua execução - exceto nos casos de empreendimentos executados e explorados sob o regime de concessão [art. 7º, § 3º].			
- Não há inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo [art. 7º, § 4º].			
- Há programação da execução dos serviços em sua totalidade, prevendo seus custos atual e final, bem como os prazos de execução [art. 8º].			
- O ato convocatório estabelece o critério de atualização monetária das obrigações de pagamento, desde a data final de cada período de aferição até a do respectivo pagamento [art. 7º, § 7º].			
- O serviço foi executado em uma das formas prescritas no art. 10 - [art. 10].			
- O contratado manteve preposto, aceito pela Administração, no local da prestação do serviço, para representá-lo na execução do contrato [art. 68].			
- A execução de cada etapa foi precedida da conclusão e aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores - exceto projeto executivo que poderá ser desenvolvido concomitantemente com a realização do serviço, desde que autorizado pela Administração [art. 7º, § 1º].			
- Caso haja, a subcontratação de partes do serviço se conteve no limite estabelecido pela Administração no edital e no contrato [art. 72 e 78, VI].			
- Não participou, direta ou indiretamente, da licitação ou da prestação do serviço, tampouco do fornecimento de bens a ela necessários [art. 9º, caput]: . o autor do projeto, básico ou executivo, pessoa física ou jurídica -exceto no caso do art. 9º, § 1º [I];			



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

. empresa, isoladamente ou em consórcio, responsável pela elaboração do projeto básico ou executivo ou da qual o autor do projeto seja dirigente, gerente, acionista ou detentor de mais de 5% do capital com direito a voto ou controlador, responsável técnico ou subcontratado -exceto no caso do art. 9, § 1º [II];			
. servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação [III]. Ob.: Participação indireta: art. 9º, §§ 3º e 4º.			
- Após a execução do contrato, o objeto foi recebido [art. 73, I]:  . provisoriamente, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes em até 15 dias da comunicação escrita do contratado [a].			
. 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 - reparação de possíveis erros [b].			
- No caso de dispensa do recebimento provisório foi observado que [art. 74]:  . se trata de serviços profissionais [II]; ou o valor está dentro da modalidade convite (art. 23, II, a) e não estão envolvidos aparelhos, equipamentos e instalações sujeitos à verificação de funcionamento e produtividade [III];			
. o recebimento se efetuou por recibo [§ ún.].			
- Havendo execução em desacordo com o Contrato, a Administração rejeitou o serviço no todo ou em parte [art. 76].			
- A prestação do serviço não sofreu retardamento imotivado, caso existisse previsão orçamentária para sua execução total, exceto se existiu insuficiência financeira ou comprovado motivo de ordem técnica, justificados em despacho circunstanciado da autoridade superior [art. 8º, § ún.].			
- No caso da prestação do serviço ser dividida em parcelas, a cada etapa ou conjunto de etapas há licitação distinta, preservada a modalidade pertinente para a execução do objeto licitado [art. 23, §§ 1º e 2º].			

Entidade:	Preparado por:	Data:
Exercício:	Visto por:	Data:

ALIENAÇÃO (art. 6º, IV)	SIM ou NÃO	Indicar folhas	NÃO se aplica (justificar)
- No caso de alienação de bens imóveis, houve [art. 17, caput e I]: . interesse público devidamente justificado [caput];			
. avaliação prévia [caput e I];			
. autorização legislativa para órgãos da Administração Direta, Autarquias e Fundações [I];			



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

. licitação na modalidade concorrência ou sua dispensa prevista nas alíneas do art. 17, I. Ob.: a ADIN nº 927-3 do STF suspendeu parte da alínea "b" ("permitida [...] governo") e toda a alínea "c".			
- Caso tenha havido concorrência para a venda de bens imóveis, a fase de habilitação limitou-se à comprovação do recolhimento de quantia correspondente a 5% [art. 18].			
- Caso a alienação seja de bens imóveis adquiridos de procedimentos judiciais ou de dação em pagamento, e seja por ato da autoridade competente, observou-se a existência de [art. 19]:			
. avaliação dos bens alienáveis [I];			
. comprovação da necessidade ou utilidade da alienação [II];			
. adoção do procedimento licitatório, sob a modalidade de concorrência ou leilão [III].			
- No caso de alienação de bens móveis houve [art. 17, caput e II]:			
. interesse público devidamente justificado [caput];			
. avaliação prévia [caput e II];			
. licitação ou sua dispensa de acordo com o art. 17, II. Ob.: a ADI nº 927-3 do STF suspendeu parte da alínea "b" ("permitida [...] Pública").			

Entidade:	Preparado por:	Data:
Exercício:	Visto por:	Data:

CONVÊNIO - ACORDO/AJUSTE - (art. 116)	SIM ou NÃO	Indicar folhas	NÃO se aplica (justificar)
- A minuta do convênio, do acordo ou do ajuste foi previamente examinada e aprovada por assessoria jurídica da Administração [art. 38, § ún.].			
- Há prévia aprovação de um plano de trabalho proposto pela organização interessada [art. 116, § 1º]			
- O plano de trabalho contém, pelo menos [art. 116, § 1º]:			
. identificação do objeto a ser executado [I];			
. metas a serem atingidas [II];			
. etapas ou fases de execução [III];			
. plano de aplicação dos recursos financeiros [IV];			
. cronograma de desembolso [V];			
. previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas [VI];			
. se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador [VII].			



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

- Assinado o convênio, a entidade ou órgão repassador deu ciência do mesmo ao legislativo [art. 116, § 2º].			
- As parcelas do convênio foram liberadas em estrita conformidade com o plano de aplicação aprovado [art. 116, § 3º], ou houve retenção de parcelas do convênio em decorrência dos casos previstos no art. 116, § 3º incisos I a III - [art. 116, § 3º].			
- Os saldos de convênios enquanto não utilizados foram aplicados em caderneta de poupança de instituição oficial, ou em fundo de curto prazo, ou em mercado aberto de acordo com a previsão de seu uso for maior ou menor que um mês [art. 116, § 4º].			
- As receitas financeiras oriundas de aplicações foram computadas a crédito do mesmo, fazendo parte do demonstrativo da prestação de contas [art. 116, § 5º].			
- Quando da conclusão, denúncia, rescisão ou extinção do convênio observou-se que [art. 116, § 6º]: . os saldos financeiros restantes foram devolvidos à entidade ou órgão repassador dos recursos no prazo (improrrogável) de 30 dias do evento.			
. os saldos financeiros restantes foram devolvidos à entidade ou órgão repassador dos recursos no prazo (improrrogável) de 30 dias do evento.			
. caso não tenha ocorrido a devolução, houve a imediata instauração de tomada de contas especial do responsável, providenciada pela autoridade competente do órgão ou entidade titular dos recursos.			

Entidade:	Preparado por:	Data:
Exercício:	Visto por:	Data:

RECURSO ADMINISTRATIVO (art. 109)	SIM ou NÃO	Indicar folhas	NÃO se aplica (justificar)
- No caso de recurso, observou-se: . o prazo de 5 dias úteis contados a partir da intimação do ato ou da lavratura da ata [art. 109, I]. Ob.: No caso de convite o prazo é de 2 dias úteis [art. 109 § 6º];			
. sua aplicação em decorrência de: habilitação ou inabilitação do licitante; julgamento das propostas; anulação ou revogação da licitação; indeferimento do pedido de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento; rescisão do contrato, a que se refere o inciso I do art. 79; aplicação das penas de advertência, suspensão temporária ou de multa [art. 109, I, alíneas].			
- Houve comunicação aos demais licitantes do recurso interposto [art. 109, § 3º].			
- O recurso motivado por habilitação ou inabilitação do licitante ou por julgamento das propostas, caso haja, teve efeito suspensivo [art. 109, § 2º].			



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

- Caso o recurso interposto tenha sido impugnado pelos demais licitantes, a impugnação se deu no prazo de 5 dias úteis [art. 109, § 3º]. Ob.: No caso de convite o prazo é de 2 dias úteis [art. 109, § 6º].			
- Nos termos do art. 109, § 4º - [art. 109, § 4º]:			
. o recurso foi dirigido à autoridade superior, por intermédio da autoridade que praticou o ato recorrido;			
. a autoridade superior reconsiderou a decisão de quem praticou o ato recorrido, ou fê-lo subir, devidamente informado, no prazo de 5 dias úteis;			
. no caso do recurso ter subido, a decisão final foi proferida no prazo de 5 dias úteis, contados a partir do recebimento do recurso.			
- No caso de representação (quando não caiba recurso hierárquico), observou-se o prazo de 5 dias úteis contados da intimação da decisão relacionada com o objeto da licitação ou do contrato [art. 109, II]. Ob.: No caso de convite o prazo anterior é de 2 dias úteis [art. 109, § 6º]			
- No caso de pedido de reconsideração, de decisão de Ministro de Estado, ou Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, em decorrência de declaração de inidoneidade (§ 3º do art. 87), observou-se o prazo de 10 dias úteis contados da intimação do ato [art. 109, III].			
- Houve a devida publicidade da intimação dos atos referidos no art. 109, § 1º - [art. 109, § 1º].			
- Nenhum prazo de recurso, de representação ou de pedido de reconsideração se iniciou ou correu sem que os autos do processo estivessem com vista franqueada ao interessado [art. 109, § 5º].			

Entidade:	Preparado por:	Data:
Exercício:	Visto por:	Data:

LICITAÇÃO INTERNACIONAL	SIM ou NÃO	Indicar folhas	NÃO se aplica (justificar)
- A modalidade utilizada foi a concorrência, ou, observado os limites legais do art. 23, a tomada de preços (quando o órgão dispuser de cadastro internacional de fornecedores), ou convite (quando não houver fornecedor do bem ou serviço no País) - [art. 23, § 3º].			
- No caso das concorrências internacionais, o edital [art. 42, caput]:			
. ajustou-se às diretrizes da política monetária e do comércio exterior;			
. atendeu às exigências dos órgãos competentes.			
- Caso o licitante estrangeiro pôde cotar preço em moeda estrangeira, o licitante brasileiro também teve permissão [art. 42, § 1º].			
- Houve igualdade entre as garantias de pagamento oferecidas ao licitante brasileiro e estrangeiro [art. 42, § 3º].			



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas  
Secretaria Geral de Controle Externo

- O edital prevê condições equivalentes de pagamento entre empresas brasileiras e estrangeiras [art. 40, IX].			
- Caso tenha optado por admitir na licitação as condições decorrentes de acordos, protocolos, convenções ou tratados internacionais (aprovados pelo Congresso Nacional), bem como normas e procedimentos de agência oficial de cooperação estrangeira ou organismo financeiro multilateral de que o Brasil seja parte, foi observado os requisitos do art. 42, § 5º (recursos, critério de seleção alternativo, julgamento objetivo, despacho motivado e ratificado) - [art. 42, § 5º].			
- As empresas estrangeiras que não funcionem no país atenderam, tanto quanto possível, às exigências dos §§ 1º, 2º e 3º do art. 32, mediante documentos equivalentes, autenticados pelos respectivos consulados e traduzidos por tradutor juramentado [art. 32, § 4º] - exceto para o caso do art. 32, § 6º.			
- As empresas estrangeiras que não funcionem no país apresentaram representação legal no Brasil com poderes expressos para receber citação e responder administrativa ou judicialmente [art. 32, § 4º] -exceto para o caso do art. 32, § 6º.			
- No julgamento da licitação, as propostas apresentadas por licitantes estrangeiros foram acrescidas dos gravames consequentes dos mesmos tributos que oneram exclusivamente os licitantes brasileiros quanto à operação final de venda [art. 42, § 4º].			
- As cotações de todos os licitantes foram para entrega no mesmo local de destino [art. 42, § 6º].			
- Caso o contratado seja brasileiro e o preço foi cotado em moeda estrangeira, o pagamento se efetuou em moeda brasileira, à taxa de câmbio vigente no dia útil imediatamente anterior à data do efetivo pagamento [art. 42, § 2º].			