



Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo

AÇÃO DE AUDITORIA INTERNA Nº 001/2021

Ato Originário: PAAI – Pano Anual de Auditoria Interna

Ação: Verificação das atividades de fiscalização dos contratos e aditivos vigentes na Câmara Municipal de Nova Venécia

Período de realização: De 01/05/2021 a 15/07/2021

Unidade Auditada: Comissão de Licitação/Fiscais de Contrato

Objetivo: Verificar a atuação dos responsáveis pela gestão e fiscalização dos contratos e seus aditivos quanto ao cumprimento das cláusulas contratuais, o acompanhamento e o gerenciamento da execução dos serviços contratados, buscando garantir os princípios da legalidade, legitimidade, economicidade, eficácia e eficiência.

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Nova Venécia/ES
Maio/2021



Câmara Municipal de Nova Venécia ***Estado do Espírito Santo***

1. RELATÓRIO DO CONTROLE INTERNO

O Controle Interno da Câmara Municipal de Nova Venécia, Estado do Espírito Santo, realizou no mês de maio a julho de 2021, uma Ação de Auditoria Operacional com fins de verificar sobre os procedimentos de fiscalização nos Contratos e Aditivos vigentes da Câmara Municipal de Nova Venécia – ES, com foco nos atos administrativos de designação dos fiscais e suas rotinas de fiscalização dos contratos conforme a IN SCL 004/2013 – Vigências de Contratos e Aditivos.

Segundo o Manual de Auditoria de Conformidade do TC/ES aprovado pela Resolução TC nº 350 de 04 de maio de 2021:

“Auditoria Operacional: foca em determinar se intervenções, programas e instituições estão operando em conformidade, eficiência e efetividade, bem como se há espaço para aperfeiçoamento. O desempenho é examinado segundo critérios adequados, e as causas de desvios desses critérios ou outros problemas são analisados. O objetivo é responder a questões-chave de auditoria e apresentar recomendações para aperfeiçoamento. (NBASP100/22)”

Visando cumprir o objetivo estabelecido, a auditoria buscou responder a seguinte questão de auditoria: Quais procedimentos de fiscalização dos contratos e aditivos vigentes na Câmara Municipal de Nova Venécia e sua forma de designação?

2. METODOLOGIA

Com vistas a avaliar a atuação dos responsáveis pela fiscalização e acompanhamento dos contratos, foram realizadas reuniões para o levantamento de perguntas relacionadas ao processo de gestão e fiscalização de contratos, com vistas a revelar as falhas e boas práticas da gestão contratual

Na fase de planejamento (Matriz de Planejamento) esta Unidade de Controle Interno estabeleceu os procedimentos, prazos e fontes de critérios que seriam utilizados na condução dos trabalhos.

A matriz de planejamento envolveu:

- I. Comunicação da Auditoria e solicitação através do Memorando nº 25/2021 – Auditoria Operacional – Vigência de Contratos e Aditivos, cópia dos contratos e aditivos vigentes no ano de 2021.
- II. Solicitação de informações quanto às dúvidas apontadas.
- III. Alteração da IN SCL 004/2013



Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo

Quadro 01- Relação de contratos vigentes da Câmara Municipal de Nova Venécia/ES

FORNECEDOR	CONTRATO	OBJETO
AGAPE ASSESSORIA E CONSULTORIA LTDA EPP	02/2020	Executar serviços e implantação de ferramentas web integradas
NV TV COMUNICAÇÃO LTDA	04/2020	Serviço de gravação e transmissão ao vivo das sessões e reuniões das Comissões Permanentes
E&L PRODUÇÕES DE SOFTWARE LTDA	01/2021	Fornecimento, licenciamento, implantação, treinamento, manutenção e suporte de sistema informatizado integrado
MARCOS ANTONIO FARIAS MARCÃO AUTO SERVIÇOS ME	02/2021	Locação de 02 veículos sedan 1.3 à 1.6
ALTOÉ REVENDEDORA D COMBUSTÍVEL LTDA	03/2021	Fornecimento de combustível

Fonte- Elaboração própria

A Câmara de Nova Venécia/ES possui 05 contratos vigentes. Devido a pequena quantidade todos foram selecionados como amostra.

Os contratos são referentes aos serviços de implantação de ferramentas websites integradas, transmissão ao vivo das reuniões das Comissões Permanentes, software, locação de veículos e fornecimento de combustível.

Após análise dos contratos foi evidenciado alguns achados (Matriz de Achados) com as seguintes constatações análises e recomendações:

3. CONSTATAÇÕES, ANÁLISE E RECOMENDAÇÕES DA AUDITORIA INTERNA:

CONSTATAÇÃO Nº 01 Ausência de padronização das terminologias utilizadas para designação dos responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização dos contratos

Para realização dessa auditoria verificou-se todos os Contratos e Aditivos vigentes. A designação do Fiscal/Gestor do Contrato deu-se da seguinte forma:

FORNECEDOR	CONTRATO	DESIGNAÇÃO
AGAPE ASSESSORIA E CONSULTORIA LTDA EPP	02/2020	CLÁUSULA TERCEIRA – DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATANTE 3.3 – “Comunicar à contratada, sempre que necessário, qualquer deficiência em realção aos serviços prestados, através de um funcionário devidamente credenciado pela Câmara Municipal de nova Venécia. CLAUSULA OITAVA – DOS PRAZOS 8.3 – “A fiscalização do Contrato será designada Presidente



Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo

		<i>da Câmara”</i> Doc. designação do servidor Janio Riguetto como Gestor do contrato
NV TV COMUNICAÇÃO LTDA	04/2020	CLÁUSULA TERCEIRA – DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATANTE <i>3.3 – “Comunicar à contratada, sempre que necessário, qualquer deficiência em relação aos serviços prestados, através de um funcionário devidamente credenciado pela Câmara Municipal de Nova Venécia.</i> CLAUSULA DÉCIMA – DAS DISPOSIÇÕES GERAIS <i>11.3 – “O setor de Comunicação da Câmara Municipal de Nova Venécia – ES será responsável pelo acompanhamento, fiscalização e suporte necessário para a execução do serviço”</i> <i>11.3.1 – o Presidente da Câmara Municipal de Nova Venécia-ES designar o servidor Gestor do Contrato</i>
E&L PRODUÇÕES DE SOFTWARE LTDA	01/2021	CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA – DA FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO <i>14.1 – “O controle e fiscalização sobre a execução dos serviços objeto deste contrato ficará a cargo do Diretor Geral da Câmara Municipal, que acompanhará toda a execução do contrato.”</i>
MARCOS ANTONIO FARIAS MARCÃO AUTO SERVIÇOS ME	02/2021	CLAUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DAS DISPOSIÇÕES GERAIS <i>10.2 – “Ficará responsável pelo acompanhamento e fiscalização da execução do contrato o Diretor Geral da Câmara”</i>
ALTOÉ REVENDEDORA D COMBUSTÍVEL LTDA	03/2021	CLAUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DAS DISPOSIÇÕES GERAIS <i>11.4 – “Fica designado o Diretor Geral como gestor do contrato, que ficará responsável pelo controle e acompanhamento deste instrumento em todas as fases, ao qual deverão ser encaminhados todos os documentos pertinentes ao presente Contrato para ATESTO e CIÊNCIA ou outras observações que julgar necessárias pra cumprimento das cláusulas contratadasra”</i>

Fonte- Elaboração própria

Verificou-se a falta de padronização ao que se refere às funções de fiscalização e terminologias utilizadas para se referir aos servidores responsáveis pela fiscalização.

Foram encontrados termos como *gestor do contrato* e em alguns este termo foi suprimido.

Embora a lei nº 8666/63 não faça menção às terminologias que deverão ser utilizadas, a Instrução Normativa nº SCL 004/2013 – Vigências de Contratos e Aditivos dispõe que o



Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo

acompanhamento e fiscalização do contrato devem ser exercidos pelo **Gestor de Contrato**.

Constata-se que várias legislações, que disciplinam o processo de acompanhamento e fiscalização de contratos administrativos, criaram a figura do “gestor de contratos”, concentrando neste agente as atividades de gestão e de fiscalização.

Essa concentração pode ser entendida como uma solução administrativa excepcional para se contornar um problema que há muito assola a Administração Pública, qual seja a carência de pessoal, do número e da baixa complexidade dos contratos.

Essa possibilidade, apesar de não ser entendida como uma regra geral, não é vedada pela Lei nº 8.666/93.

Contudo, quando da necessidade de distinção entre a gestão e a fiscalização de contratos administrativos, é importante trazer a seguinte lição doutrinária:

Não se confunde gestão com fiscalização de contrato. A gestão é o serviço geral de gerenciamento de todos os contratos; a fiscalização é pontual.

Na gestão, cuida-se, por exemplo, do reequilíbrio econômico-financeiro, de incidentes relativos a pagamentos, de questões ligadas à documentação, ao controle dos prazos de vencimento, de prorrogação, etc. É um serviço administrativo propriamente dito, que pode ser exercido por uma pessoa ou um setor. Já a fiscalização é exercida necessariamente por um representante da administração, especialmente designado, como preceitua a lei, que cuidará pontualmente de cada contrato (ALVES, 2005, p. 29).

Isto posto, entende-se que ao designar apenas o Gestor do Contrato é necessário que o mesmo seja CIENTIFICADO que além das atribuições próprias de gestão, lhe recaiam, de forma clara e explícita a função principal que é a fiscalização dos contratos, uma vez que esta última, conforme a lei 8.666/93 é obrigatória.

RECOMENDAÇÃO 01:

Padronizar as terminologias utilizadas para indicação dos servidores responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização dos contratos, bem como as atribuições a serem desempenhadas, conforme orienta a Instrução Normativa SCL 004/2013, a partir da sua atualização.



Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo

CONSTATAÇÃO Nº 02 Ato de Designação

De acordo com a Lei 8.666/93 prescreve que a Administração deverá designar um representante para realizar o acompanhamento e a fiscalização dos contratos por ela celebrados.

Contudo, a lei não estatui sobre a forma em que se revestirá tal designação.

Para realização dessa auditoria verificou-se a forma de designação dos fiscais/gestor dos contratos sendo constatado que a designação foi realizada através de cláusulas no próprio contrato e em outros casos feito por documentos anexo ao contrato.

Neste sentido citamos:

O fiscal do contrato é um funcionário da Administração, designado pelo ordenador da despesa, que recebe uma tarefa especial, com responsabilidade específica. A sua designação, preferencialmente, deve estar prevista no próprio instrumento contratual ou formalizada em termo próprio, no qual constarão suas atribuições e competências, com conhecimento do contratado (ALVES, 2005, p. 33).

Todavia, a forma de designação que mais atende ao interesse público é aquela feita por meio de ato administrativo específico, a exemplo de uma portaria, pelas seguintes razões:

- a) a designação por portaria é a mais transparente, ao passo que, quando publicada, informa a toda sociedade que aquele determinado servidor será o responsável pelo acompanhamento e fiscalização daquele contrato específico;
- b) a portaria formaliza o ato pelo qual se dará com maior efetividade e individualidade a notificação do fiscal designado acerca das suas obrigações e responsabilidades frente à determinada execução contratual;
- c) a designação por portaria facilita e agiliza eventual destituição ou substituição de servidor inicialmente nomeado, tendo em vista dispensar a edição de aditivos contratuais

Ainda sobre a necessidade da designação do fiscal ser por meio de ato administrativo específico (Portaria) há entendimentos de Tribunais de Contas - TCE-MT:

Contrato. Execução contratual. Fiscal de contrato. Designação formal. Profissional habilitado.

"A designação do fiscal de contrato tem que ser formal, por meio de portaria, devidamente publicada, e o profissional designado deve estar habilitado para as atividades de acompanhamento e fiscalização da execução do objeto contratado." (TCE-MT - Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Valter Albano. Acórdão nº 1.192/2014-TP. Processo nº 7.562-0/2013).



Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo

RECOMENDAÇÃO 02:

Que a designação do Fiscal seja por meio de Portaria com indicativo do contrato específico que esteja sob sua responsabilidade.

CONSTATAÇÃO Nº 03 Acompanhamento e fiscalização da execução de objeto contratual. Comprovação de atuação.

A lei 8.666/93 traz em seu Art. 67 § 1º :

“O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.”

A IN SCL 004/2013 que dispõe sobre procedimentos e normas para acompanhamento de vigência dos contratos e a celebração de aditivos de contratuais no Poder Legislativo Municipal de Nova Venécia/ES traz em seu Art. 9º:

“A Comissão de Licitação juntamente com o gestor do contrato deverá manter planilha de controle de contratos e aditivos para o acompanhamento da execução e da vigência dos mesmos.”

Os procedimentos da prática da Lei e do normativo acima citados é que, além da publicação da respectiva portaria ou outro instrumento de nomeação, deve ser comunicada formalmente ao fiscal nomeado, mediante termo de ciência, ainda que se faça acompanhar do fornecimento de cópias de todos os documentos necessários à fiscalização, tais como: termo de referência ou projeto básico; edital de licitação; proposta do licitante; termo do contrato; legislação geral e local sobre as atribuições do fiscal; modelos de relatórios e documentos a serem produzidos no processo de fiscalização; check lists, etc.

De posse desses documentos, o fiscal designado formará um arquivo próprio para cada contrato, acrescentando a este todos os demais documentos que serão produzidos durante a fiscalização, tais como: atas de reuniões, pareceres, notificações, ofícios, memorandos, etc

A Lei 8.666/93 não estabeleceu expressamente todas as atribuições do fiscal de contratos administrativos, contudo, expressou claramente em seu parágrafo 1º do art. 67, que:

“O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das falhas ou defeitos observados”.



Câmara Municipal de Nova Venécia **Estado do Espírito Santo**

Diante disso é claro e notório que a atuação do fiscal de contratos deve se pautar pelo formalismo, ou seja, todos os eventos ocorridos e pertinentes à execução do contrato devem ser devidamente anotados, registrados, formalizados, documentados e encaminhados à regularização, se necessário.

Ainda neste sentido na 2ª edição - Fiscalização dos Contratos Administrativos – do Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso trás a seguinte definição:

“A atividade de fiscalização contratual, em seus aspectos formais, consiste, em regra, na aplicação de procedimentos validadores da conformidade documental a qual o contratado está obrigado a manter e apresentar durante a execução da avença.

Como exemplos de procedimentos de fiscalização de natureza formal, podemos citar:

- a) aplicação de check list – ex.: conferência dos documentos exigidos para liquidação da despesa;*
- b) análise formal dos documentos fiscais – ex.: validade do documento fiscal, dados do contratante e dados do contratado;*
- c) análise da compatibilidade do objeto faturado nos documentos fiscais com as informações do contrato e do relatório de medição – ex.: descrição do objeto, preços unitários, preço total e quantidade faturada;*
- d) conferência das condições de habilitação da contratada – ex.: regularidade jurídica, fiscal e trabalhista;*
- e) verificação do cumprimento formal de obrigações sanitárias e ambientais – alvarás, licenças, etc.;*
- f) conferência do cumprimento das obrigações trabalhistas pela contratada em relação aos contratos com interposição de mão-de-obra.”*

Verificou-se durante a auditoria a ausência de termos de ciência dos fiscais bem como inexistente uma rotina de acompanhamento dos contratos vigentes por parte dos servidores nomeados ficando essa atribuição a outras unidades desta casa.

RECOMENDAÇÃO 03:

Que após designação (Portaria) seja comunicada formalmente ao fiscal nomeado, mediante termo de ciência, disponibilizando cópias de todos os documentos necessários à fiscalização, tais como: termo de referência ou projeto básico; edital de licitação; proposta do licitante bem como Instrução Normativa que dispõe sobre a responsabilidade e os procedimentos de controle da vigência

Que seja apreciada e analisada por Vossa Excelência a minuta de alteração da IN IN SCL nº 04/2013 em anexo ao presente relatório, juntamente com as Unidades envolvidas com



Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo

fins de atender a legislação pertinente e aos procedimentos de controles internos desta Casa.

É o parecer

Nova Venécia/ES 14 de julho de 2021


LUZIANE MAZARINI CALIMAN
Controladora