

COFFITO

MANUAL DE FISCALIZAÇÃO E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

O Setor de Licitações e Contratos (SELIC), em consonância com os princípios da boa governança pública, à [Lei nº 14.133/2021](#), e em atenção às recomendações do Tribunal de Contas da União (TCU), apresenta neste documento a consolidação de diretrizes para a fiscalização e a gestão dos contratos administrativos no âmbito desta Autarquia Federal.

A gestão e a fiscalização contratual consistem em atividades essenciais para assegurar a execução eficiente, eficaz e regular dos objetos pactuados, com o devido controle da aplicação dos recursos públicos. Nesse contexto, este Manual visa orientar os gestores e fiscais designados quanto às suas atribuições legais e regulamentares, estabelecendo parâmetros de conduta, instrumentos de controle e fluxos administrativos adequados à estrutura do COFFITO.

Importa ressaltar que este Manual será objeto de constante aperfeiçoamento para garantir que atualizações normativas e o aprimoramento dos processos internos estejam sempre alinhados às atividades de gestão e fiscalização de contratos.

CAPÍTULO I - DA CONCEITUAÇÃO

A gestão e a fiscalização contratual constituem instrumentos indispensáveis ao controle da execução dos contratos administrativos firmados pelo COFFITO, representando, cada qual, funções complementares de acompanhamento, supervisão e intervenção com vistas a assegurar o cumprimento integral das obrigações pactuadas.

Nos termos da [Lei nº 14.133/2021](#), com regulamentação dada pelo [Decreto nº 11.246/2022](#), a gestão do contrato é a atividade que compreende o acompanhamento geral da avença, com enfoque na coordenação da execução contratual, na tomada de decisões administrativas, na articulação com as demais unidades envolvidas, bem como na supervisão da atuação dos fiscais designados.



O gestor atua como interlocutor formal entre a Administração e a contratada, sendo responsável pela consolidação das informações relevantes para a adoção de providências corretivas, preventivas ou deliberativas, inclusive quanto à prorrogação, alteração, revisão e extinção do contrato.

Em relação fiscalização contratual, a [Lei nº 14.133/2021](#), com regulamentação dada pelo [Decreto nº 11.246/2022](#), notamos que se trata de atividade que abrange o conjunto de atividades técnicas e administrativas destinadas à verificação do cumprimento das cláusulas contratuais, por meio do controle *in loco* da execução do objeto, da aferição da qualidade dos bens ou serviços prestados, da análise dos documentos comprobatórios das obrigações legais e do registro de ocorrências relevantes para o processo de gestão.

CAPÍTULO II – DA DESIGNAÇÃO



Formalização

A designação de gestor e fiscal contratual no âmbito do COFFITO será formalizada por meio de Portaria da Presidência, previamente à execução do objeto, com registro nos autos do respectivo processo administrativo. A indicação dos possíveis fiscais já constará no Documento de Formalização de Demanda (DFD) de modo que os empregados indicados terão a ciência da possível indicação já na deflagração do processo administrativo.



Segregação de Funções

Essa designação observará, sempre que possível, o princípio da segregação de funções, de forma que não recaia sobre o mesmo servidor a atribuição simultânea de gestor e fiscal.

O gestor será responsável pela coordenação da execução do contrato, pela articulação com as áreas envolvidas e pela tomada de decisões administrativas, enquanto os fiscais deverão atuar no acompanhamento da execução do objeto, na verificação do cumprimento das obrigações contratuais e na produção dos registros e relatórios de conformidade.



Continuidade da Fiscalização

As férias ou ausências dos empregados designados deverão ser escalonadas, com a prévia indicação de suplentes, a fim de garantir a continuidade da gestão e da fiscalização contratual. Em caso de impedimento ou substituição definitiva, nova designação deverá ser providenciada tempestivamente.



Obrigatoriedade e Capacitação

O empregado designado não poderá recusar o exercício das funções, salvo motivo justificado e aceito pela autoridade competente. Caso identifique limitações técnicas para o desempenho das atividades, o empregado deverá solicitar capacitação específica.

CAPÍTULO III – DAS ATRIBUIÇÕES

Seção I – Atribuições do Gestor

O gestor é o responsável por coordenar a execução do contrato administrativo, centralizando a interlocução institucional com a contratada e promovendo as ações administrativas necessárias à boa condução do ajuste. Cabe-lhe, dentre outras atribuições:

- 1 Coordenar a atuação dos fiscais designados, consolidando as informações e os relatórios de execução contratual;
- 2 Conduzir a reunião inicial com a contratada, cientificando-a sobre as regras de execução, controle, fiscalização, prazos, sanções, formas de pagamento, garantias e obrigações legais;
- 3 Manter controle atualizado da vigência, valores executados, saldo contratual e datas críticas, com o auxílio da unidade competente;
- 4 Emitir ordens de fornecimento ou serviço, bem como solicitar providências à contratada sempre que forem constatadas irregularidades, pendências ou descumprimentos;
- 5 Submeter à deliberação da autoridade superior pedidos de prorrogação, reajuste, repactuação, reequilíbrio econômico-financeiro, alteração contratual ou rescisão;

Seção II – Atribuições do Fiscal

Os fiscais atuam na linha de frente da fiscalização contratual, sendo designados para acompanhar a execução do contrato em seus aspectos técnicos e/ou administrativos, conforme a natureza do objeto. Tendo em vista que o quadro de pessoal da Autarquia é limitado, nas contratações do COFFITO as atribuições de fiscal técnico e administrativo poderão ser realizadas pelo mesmo empregado, cabendo a ele:

- 1 Acompanhar *in loco* a execução do objeto, verificando a conformidade com as especificações, prazos, quantidades e qualidade contratadas;
- 2 Registrar e comunicar ao gestor eventuais falhas, atrasos, vícios ou irregularidades na execução;
- 3 Solicitar a substituição de produtos, materiais ou serviços em desconformidade, fundamentando tecnicamente o pedido;
- 4 Elaborar relatórios técnicos de acompanhamento e, quando aplicável, laudos e pareceres sobre a execução do objeto;
- 5 Participar do recebimento provisório do objeto e subsidiar o gestor na emissão do recebimento definitivo;

CAPÍTULO IV – DOS PROCEDIMENTOS PARA A GESTÃO E A FISCALIZAÇÃO

O desempenho das funções de gestão e fiscalização contratual exige atividades mínimas que assegurem a conformidade da execução contratual. As seções a seguir disciplinam os principais procedimentos a serem observados pelos agentes designados para acompanhar a execução dos contratos administrativos no âmbito do COFFITO.

Reuniões

O gestor deverá promover reunião inaugural imediatamente após a assinatura do contrato. A referida reunião deverá contar com a presença dos fiscais designados, da contratada e, quando for o caso, de representantes da área requisitante ou tomadora dos serviços.

Na reunião inicial, deverão ser alinhadas as diretrizes para a execução contratual, incluindo: apresentação das partes; definição da forma de comunicação e encaminhamento de documentos; critérios de fiscalização; controles de frequência e desempenho; regras de segurança; exigências documentais para pagamento; e orientações sobre a eventual aplicação de sanções e penalidades.

Recebimento do Objeto

O recebimento do objeto é etapa obrigatória e indispensável à liberação dos pagamentos. Deverá ocorrer em duas fases, conforme a natureza do contrato:

1. Recebimento Provisório/Relatório de Fiscalização: realizado pelo(s) fiscal(is) designado(s), mediante termo circunstanciado que ateste a entrega do objeto, a prestação do serviço ou a execução da obra, ainda que sob verificação complementar;
2. Recebimento Definitivo/Relatório de gestão: efetuado pelo gestor, mediante termo detalhado que comprove o cumprimento integral das obrigações, a ausência de pendências e a conformidade com os critérios estabelecidos no termo de referência.

1

2





3

Instrução dos Processos

A formalização de um contrato deve ser acompanhada da autuação de processos específicos para controle de sua execução. Além do processo principal de contratação, deverão ser autuados, conforme o caso:

- Processo de pagamento, o qual será aberto com vinculação ao contrato firmado e terá todas as informações relacionadas aos atestos e pagamentos;
- Processo de prorrogação de vigência ou execução;
- Processo de alteração contratual (termo aditivo ou apostilamento);
- Processo de sanções e penalidades;
- Processo de análise da garantia contratual, quando exigida;
- Processo de controle da conta vinculada, nos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra.

CAPÍTULO IV – DOS PROCEDIMENTOS PARA A GESTÃO E A FISCALIZAÇÃO (CONTINUAÇÃO)

	
<div>Análise da Nota Fiscal</div> <p>Após o(s) fiscal(is) realizar(em) o relatório de fiscalização, a contratada será notificada para emissão da Nota Fiscal. A análise poderá resultar no redimensionamento de valores a serem pagos à contratada. Nesse caso, caberá à fiscalização registrar tal fato em relatório a ser encaminhado ao gestor do contrato.</p>	<div>Glosa e Retenção de Valores</div> <p>A glosa é a subtração de valor na fatura, quando a nota fiscal já tiver sido emitida pela contratada, referente a serviço/fornecimento que não foi prestado pela contratada ou mediante a aplicação do instrumento de medição de resultado, se houver. O desconto é o abatimento de parcelas não devidas realizado antes da emissão da nota fiscal.</p>
	
<div>Análise dos Documentos Fiscais</div> <p>A cobrança pelos serviços prestados deverá ser realizada por meio de documento fiscal válido e da comprovação de que cumpriu todas as condições constantes do contrato, ou seja, as especificações, o projeto, os prazos e demais obrigações contratuais. Além disso, o documento de cobrança deverá observar as regras pertinentes à validade, ao recolhimento dos encargos trabalhistas, previdenciários e fiscais resultantes da execução do contrato.</p>	<div>Procedimentos para Pagamento</div> <p>O processo de pagamento será autuado como um "processo relacionado" ao processo da contratação registrado no SEI. Esse processo será mantido sob a guarda do fiscal e do gestor do contrato, no qual deverão ser juntados os documentos de cobrança dos serviços prestados, relatórios de fiscalização e gestão, bem como demais documentos exigidos no contrato.</p>

Em síntese, o processo de fiscalização para realização dos pagamentos segue a seguinte ordem:

<div>Prestação dos Serviços</div> <p>A contratada presta os serviços e apresenta a comprovação da prestação ao fiscal.</p>	
<div>Análise do Fiscal</div> <p>O fiscal analisa se os serviços foram prestados em conformidade com o que foi contratado e analisa se a empresa contratada mantém os requisitos de habilitação. Havendo total conformidade, a Contratada é autorizada a emitir a Nota Fiscal.</p>	
<div>Relatório de Fiscalização</div> <p>O fiscal preenche o Relatório de Fiscalização no SEI e encaminha ao gestor com a Nota Fiscal, os documentos de habilitação e, eventualmente, com os documentos que comprovam a realização dos serviços.</p>	
<div>Relatório de Gestão</div> <p>O gestor analisa o relatório elaborado pelo fiscal e as devidas comprovações e elabora o Relatório de Gestão.</p>	
<div>Pagamento</div> <p>O gestor encaminha o Relatório de Gestão ao Setor Financeiro (SEFIC) recomendando o pagamento. O Setor Financeiro realiza o pagamento e junta os comprovantes no processo.</p>	

CAPÍTULO V – DAS ALTERAÇÕES CONTRATUAIS

As alterações contratuais, sejam quantitativas ou qualitativas, devem observar os limites e hipóteses legais estabelecidos na [Lei nº 14.133/2021](#), bem como os procedimentos internos da Autarquia. Em todas as alterações, deverão ser ponderados o interesse público, a vantajosidade da contratação e o equilíbrio econômico-financeiro inicialmente pactuado.



As alterações do contrato deverão ser formalizadas por meio de termo aditivo, devidamente motivado e precedido de instrução processual completa, contendo os elementos mínimos exigidos.

Em casos excepcionais, a execução das alterações poderão ser realizadas antes da formalização do termo aditivo, nos termos do [artigo 132 da Lei nº 14.133/2021](#).

Alterações Quantitativas

São consideradas alterações quantitativas aquelas que modificam os quantitativos inicialmente contratados, desde que respeitados os limites legais:

- Até 25% do valor inicial atualizado do contrato, para acréscimos ou supressões;
- Até 50%, no caso de reforma de edifício ou equipamento (se aplicável à realidade contratual da Autarquia).

Alterações Qualitativas

As alterações qualitativas visam modificar aspectos técnicos do objeto contratado, desde que mantida sua natureza e finalidade, como exemplo:

- Substituição de material, equipamento ou tecnologia por outro mais moderno ou mais adequado;
- Reformulação do método de execução, visando melhor adequação técnica às necessidades da Administração;
- Alteração no local de entrega ou de prestação dos serviços, desde que isso não implique modificação da natureza do objeto nem ônus indevido para qualquer das partes.

Toda solicitação de alteração contratual deverá ser formalizada pela unidade demandante ou pelo gestor do contrato e enviada ao SELIC para instrução do respectivo processo.

CAPÍTULO VI – DO ENCERRAMENTO CONTRATUAL

O encerramento do contrato administrativo no âmbito do COFFITO deve observar não apenas a extinção formal da avença, mas também a consolidação de informações e a adoção de providências indispensáveis ao controle administrativo, à avaliação de desempenho e à retroalimentação do processo de planejamento de futuras contratações. O encerramento será formalizado após o cumprimento integral do objeto contratado e a conclusão de todas as etapas de verificação e de prestação de contas.

Seção I – Providências Administrativas

Para fins de encerramento, caberá ao gestor do contrato:

- Verificar o cumprimento integral das cláusulas contratuais, com base nos registros de fiscalização, termos de recebimento, relatórios e atestes;
- Confirmar a ausência de pendências relacionadas a pagamentos, glosas, retenções, sanções, garantias e obrigações acessórias;
- Adotar, com apoio da fiscalização, as providências para baixa da garantia contratual, encerramento da conta-depósito vinculada, exclusão dos profissionais terceirizados dos sistemas de controle e acesso, e cancelamento ou liberação de saldo de empenho residual;
- Verificar se todas as informações obrigatórias foram devidamente registradas nos sistemas administrativos da Autarquia (SEI, PNCP e demais sistemas internos).

Essa avaliação deverá ser fundamentada em registros objetivos, relatórios e documentos inseridos ao longo do processo, e servirá como insumo para a instrução de futuras contratações com objeto semelhante, permitindo ao COFFITO promover a melhoria contínua dos seus processos licitatórios e contratuais.

O documento deverá ser autuado como peça final do processo principal da contratação e compartilhado com o SELIC, que ficará responsável por sistematizar e consolidar as informações estratégicas em banco de dados próprio.

Seção II – Avaliação de desempenho da contratação

Como etapa essencial do encerramento, o gestor do contrato, com o apoio do(s) fiscal(is), deverá elaborar uma Avaliação Final de Desempenho da Contratação, documento que conterá os principais dados e elementos relativos à execução do objeto.

A avaliação deverá conter, no mínimo:

- Grau de cumprimento do objeto contratado (quantitativo e qualitativo);
- Nível de atendimento aos indicadores de desempenho, quando aplicáveis;
- Tempestividade da execução;
- Adequação técnica dos produtos ou serviços prestados;
- Capacidade de resposta e interlocução da contratada;
- Apontamentos recorrentes durante a execução;
- Eventuais glosas, sanções ou retenções aplicadas;
- Satisfação dos usuários (quando aplicável);
- Sugestões de melhoria do modelo de contratação.