



SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DE MINAS GERAIS
SUBSECRETARIA DE ACESSO A SERVIÇOS DE SAÚDE
SUPERINTENDÊNCIA DE CONTRATAÇÃO E PROCESSAMENTO DE SERVIÇO DE SAÚDE
DIRETORIA DE CONTRATOS ASSISTENCIAIS

MANUAL DE ATUAÇÃO DO FISCAL DE CONTRATOS ONEROSOS ASSISTENCIAIS

BELO HORIZONTE
2024

Governador do Estado de Minas Gerais

Romeu Zema Neto

Secretário de Estado de Saúde de Minas Gerais

Fábio Baccheretti Vitor

Secretário-Adjunto em Saúde

Poliana Cardoso Lopes

Chefia de Gabinete

Marina Queirós Cury

Subsecretaria de Acesso a Serviços de Saúde**Diretoria de Contratos Assistenciais**

Aline Aparecida Silva

Almiro Caetano Amaral Neves

Angela Cristina Alves de Almeida

Brenda Souza Batista

Diego Ferreira Barbosa e Oliveira

Edilene Silva Ferreira

Elaine Gomes da Silva

Fernando de Jesus Nunes

Gabriela de Souza Lourenço

Graziella Fonseca do Amaral Carvalho

Heringer

Marcelo Borges Homem

Marco Aurélio Lourenço

Maria Auxiliadora Guerra Pedroso

Nágila Polianna Gomes Lacerda

Juliana Ávila Teixeira

Superintendência de Contratação e Processamento de Serviços de Saúde

Gustavo Dias da Costa Martins

Diretora de Contratos Assistenciais

Regiane Magalhães Silva

Elaboração

Aline Aparecida Silva

Almiro Caetano Amaral Neves

Angela Cristina Alves de Almeida

Wanderson Lima Vieira

Rosemar Gomes Vital

Mariana Rangel Braga Pires

Neuma Maria de Jesus

Regiane Magalhães Silva

Renan Martins dos Santos

Renata dos santos de Jesus

Renata Miliane Vieira

Renato Warley Martins Ferreira

Rosemar Gomes Vital

Rosemary da Silva

Tânia Assis Souza Lopes

Tatiane Ribeiro Leal

Tiago Ramos

Vanessa Costa de Moura

Wagner Vieira de Carvalho

Wanderson Lima Vieira

Warley França Santa Bárbara

Elaboração, distribuição e informações:

SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DE MINAS GERAIS

Subsecretaria de Acesso a Serviços de Saúde/Superintendência de Contratação e Processamento de Serviços de Saúde/ Diretoria de Contratos Assistenciais

Cidade Administrativa Presidente Tancredo Neves Rodovia Papa João Paulo II, 4143, Bairro Serra Verde Edifício Minas - 10º Andar - CEP 31.630-900

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	03
1.1 O papel do fiscal de contratos	03
1.2 A Legislação Estadual sobre fiscal de contrato	05
1.3 Conceitos gerais	06
2 NOMEAÇÃO E ATRIBUIÇÕES DO FISCAL DE CONTRATOS	06
2.1 Requisitos e critérios para a nomeação	06
2.2 Atribuições gerais do fiscal de contratos onerosos assistenciais	10
3 AS FUNÇÕES COMPLEMENTARES ESPECÍFICAS DOS FISCAIS DE CONTRATO	11
4 ASSESSORAMENTO	16
5 ACESSO À DOCUMENTAÇÃO E REGISTROS DA FISCALIZAÇÃO	17
6 TERCEIRIZAÇÃO	17
7 ENCERRAMENTO DA FISCALIZAÇÃO	17
8 INFRAÇÕES CONTRATUAIS E SUAS CONSEQUÊNCIAS	17
9 CONCLUSÃO	18
10 PERGUNTAS E RESPOSTAS	18

1. Introdução

A Lei n.º 14.133/21 trouxe mudanças importantes para o processo de contratação pública no Brasil. Em relação à fiscalização do contrato, a Lei nº 8.666/93 já tratava do assunto em seu art. 67 e a Lei n.º 14.133/2021 apresenta em seu art. 8º, § 3º, art. 104, inciso III, art. 117, seus parágrafos e incisos e demais dispositivos as regras a serem observadas, dentre elas, destacamos a figura do fiscal de contratos, que possui a função principal de fiscalizar a execução do contrato e garantir que todas as cláusulas e condições acordadas sejam cumpridas.

O Decreto n.º 48.587/2023 regulamentou, em âmbito estadual, o art. 8º, § 3º, da Lei 14.133/2021. Além disso, a Resolução SES/MG nº 8363/2022 estabelece os procedimentos a serem adotados para a fiscalização de contratos onerosos assistenciais, perfeitos aos contratos assistenciais celebrados na Diretoria de Contratos Assistenciais (DCA)/Superintendência de Contratação e Processamento de Serviços de Saúde (SCP)/Subsecretaria de Acesso a Serviços de Saúde, no âmbito da Secretaria de Estado da Saúde de Minas Gerais (SES/MG).

Este manual tem como objetivo orientar o fiscal de contratos onerosos assistenciais sobre as suas funções e procedimentos a serem adotados durante a fiscalização de contratos, em conformidade com os dispositivos da Lei 14.133/21, Decreto nº 48.587/2023 e a Resolução SES/MG 8363/2022, que dispõe sobre os procedimentos a serem adotados para a fiscalização de contratos onerosos assistenciais, no âmbito da Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais

1.1 O papel do fiscal de contratos

A Lei n.º 14.133/21, conhecida como nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, estabelece diversas regras e procedimentos para a contratação de bens e serviços pela Administração Pública.

O fiscal de contratos, que é responsável por fiscalizar a execução dos contratos firmados entre a Administração Pública e os contratados, é um agente público, designado pelo órgão ou entidade responsável pela contratação, detentor de conhecimento específico na área objeto do contrato, que tem a função de acompanhar e fiscalizar a execução do contrato.

O art. 8º, § 3º, da Nova Lei de Licitações destaca que as regras pertinentes à atuação de fiscais e gestores de contratos constará em regulamento próprio.

Em outubro de 2022, foi editado o Decreto Federal n.º 11.246/22, que regulamenta a atuação dos fiscais de contratos e outros agentes previstos na Lei 14.133/2021. Embora esse decreto seja de aplicação no âmbito da administração pública federal, é uma importante norma para auxílio e orientação para eventuais casos omissos na legislação específica.

No âmbito do estado de Minas Gerais, foi editado o Decreto nº 48.587/2023 que regulamentou o art. 8º, 3º, da Lei 14.133/2021, tratando, dentre outros pontos, da atuação dos gestores e fiscais de contratos.

A designação de um fiscal de contrato não é optativa, e sim, obrigatória. E mais: a designação e a fiscalização devem ser feitas de forma efetiva, sendo assim, a jurisprudência do TCU proíbe a nomeação genérica de servidores para essa função, sem a devida especificidade na atribuição de responsabilidades.¹

A Lei nº 14.133/21 prevê, em seu artigo 117, algumas atribuições do Fiscal de Contratos

Art. 117. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por 1 (um) ou mais fiscais do contrato, representantes da Administração especialmente designados conforme requisitos estabelecidos no art. 7º desta Lei, ou pelos respectivos substitutos, permitida a contratação de terceiros para assisti-los e subsidiá-los com informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O fiscal do contrato anotarà em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato, determinando o que for necessário para a regularização das faltas ou dos defeitos observados.

§ 2º O fiscal do contrato informará a seus superiores, em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes, a situação que demandar decisão ou providência que ultrapasse sua competência.

§ 3º O fiscal do contrato será auxiliado pelos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração, que deverão dirimir dúvidas e subsidiá-lo com informações relevantes para prevenir riscos na execução contratual.

O parágrafo 1º prevê a obrigação do fiscal de reduzir a termo, em livro próprio, todas as ocorrências relacionadas com a execução contratual, e além disso exige uma postura ativa do agente fiscalizador, prevendo que o fiscal deve determinar o que for necessário à regularização das falhas.

Caso as providências necessárias estejam acima da sua competência, o parágrafo 2º assevera que o fiscal deverá solicitá-las a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas apropriadas.

Os parágrafos do artigo 117 são exemplos do chamado poder-dever. A omissão do fiscal constitui falta punível administrativamente.

Sendo assim, dentre as atribuições do fiscal de contratos prevista na Lei geral de licitações e contratações, destacam-se:

- Acompanhar e avaliar a execução do contrato, verificando o cumprimento das obrigações contratuais, prazos e padrões de qualidade;

¹ Acórdão 3.676/2014-TCU-2ª Câmara: a nomeação genérica de servidores para atuarem como fiscais, sem especificação dos nomes nem dos contratos a serem fiscalizados, contraria o princípio da eficiência, por inviabilizar a atribuição de responsabilidade específica a determinado servidor (TCU, 2014b).

- Comunicar imediatamente ao gestor do contrato sobre eventuais problemas ou irregularidades na execução do contrato;
- Anotar em livro próprio as ocorrências e determinar medidas para corrigir eventuais falhas;
- Realizar vistorias necessárias para aferir a qualidade dos serviços e bens contratados.

O parágrafo terceiro do mencionado artigo 117 apresenta uma inovação significativa em comparação com a lei anterior sobre licitações e contratos administrativos. Essa novidade consiste no dever de assistência que os órgãos de assessoria jurídica e controle interno da Administração têm com o fiscal do contrato.

Esses órgãos têm a responsabilidade de fornecer esclarecimento a quaisquer dúvidas pertinentes ao contrato apresentadas pelo fiscal, a fim de evitar riscos na execução do contrato.

Uma efetiva fiscalização contratual não envolve apenas o aspecto da legalidade ou aspecto contábil, mas também implica verificar se estão sendo produzidos os resultados esperados, a um custo razoável, se as metas e objetivos estão sendo alcançados e se a população está satisfeita com os serviços que lhes são prestados.

1.2 A Legislação Estadual sobre fiscal de contratos

Além do conhecimento da Lei n.º 14.133/21, é importante que o fiscal de contratos conheça as disposições legais estaduais a respeito da sua atuação. Podemos citar duas normas em especial: o Decreto n.º 48587, de 17/03/2023 e a Resolução SES/MG nº 8363/2022.

O Decreto n.º 48.587/2023 regulamenta o disposto no § 3º do art. 8º da Lei Federal nº 14.133/2021 e dispõe sobre regras de atuação do agente de contratação, da equipe de apoio, do funcionamento da comissão de contratação e da atuação dos gestores e fiscais de contratos.

A Resolução SES/MG nº 8363/2022 é um documento legal que regulamenta a gestão e fiscalização de contratos no âmbito da saúde. Um dos aspectos fundamentais dessa resolução é a figura do fiscal de contratos, um profissional responsável por acompanhar a execução dos contratos firmados pela Secretaria.

O Decreto e Resolução trazem detalhes sobre a atuação do fiscal de contratos. Nesse manual serão abordados, especificamente, os temas pertinentes à fiscalização dos contratos onerosos assistenciais.

1.3 Conceitos gerais

- Contrato administrativo oneroso assistencial:** instrumentos contratuais formalizados pela Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais (SES/MG) para a execução de serviços de saúde;

- II. **Fiscal de contrato (oneroso, fiscal em sentido estrito):** agente público designado para o acompanhamento das etapas da fase de execução do objeto do contrato, por meio de verificação do cumprimento das disposições contratuais e da legislação vigente, no sentido de garantir a adequada execução dos contratos celebrados, dentre outras atribuições;
- III. **Gestor de contrato (oneroso):** agente público responsável por gerenciar a execução do objeto do contrato, por meio do preparo, coordenação, acompanhamento, conclusão e demais ações gerenciais pertinentes, no todo ou por tarefas especificamente designadas, devendo zelar pelo cumprimento das cláusulas contratuais, no sentido de garantir a adequada execução do contrato ora celebrado, reportando-se às autoridades competentes sempre que necessário, dentre outras atribuições;
- IV. **Termo de Designação:** documento que se presta a formalizar designação e apontar ciência aos agentes públicos escolhidos para exercer as funções de fiscal e gestor de contratos acerca de sua responsabilidade, devendo, portanto, ser subscrito por todos os envolvidos;
- V. **Plano de fiscalização de contrato:** documento por meio do qual serão planejadas as ações de fiscalização necessárias para que a execução do contrato ocorra da maneira esperada pela Administração, contemplando detalhamento do modelo de gestão.

2. Nomeação e atribuições do fiscal de contratos

A nomeação e atribuições do fiscal de contratos desempenham um papel crucial no processo de gestão e acompanhamento efetivo de contratos. O fiscal de contratos é o responsável por garantir o cumprimento das cláusulas e condições assinadas nos contratos, bem como fiscalizar a execução dos serviços contratados. Nesse contexto, é essencial compreender as diretrizes e os critérios envolvidos na nomeação desses profissionais, assim como suas responsabilidades e competências no desempenho dessa função.

2.1 Requisitos e critérios para a nomeação

Nos termos do Art. 4º, caput, da Resolução SES/MG nº 8363/2022, a nomeação deve recair sobre **agente que possua idoneidade moral e capacidade técnica de exercer a função**.

Para fins didáticos, é importante analisar três elementos: agente, idoneidade moral e capacidade técnica.

O fiscal de contratos deve ser **agente público**. A jurisprudência do TCU veda a nomeação de estranhos à Administração Pública para a função de fiscal de contrato². A Lei 14.133/2021

² Acórdão 124/2020-TCU-Plenário: é irregular a nomeação de terceiro estranho à Administração para exercer a fiscalização de contratos, porquanto o art. 67 da Lei 8.666/1993 permite a contratação de terceiros para auxiliar o fiscal, mas não para atuar como tal (TCU, 2020a).

O trecho do artigo 67 da antiga lei de licitações, mencionado no acórdão, está contido no artigo 117 da Lei 14.133/2021.

prevê que o agente seja, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública (art. 7º, inciso I).

A Resolução SES/MG nº 8363/2022 repete, em seu artigo 5, I, a previsão da Lei Federal, entretanto, prevê que, excepcionalmente, e mediante justificativa, poderá ser designado agente público que não se enquadre nessas condições. Sendo assim, a nomeação de agente fora dessas condições deve ser evitada ao máximo, ocorrendo apenas em situações extraordinárias, mediante a publicação de ato com a devida motivação, sob pena de se incorrer em desvio de finalidade.

O fiscal do contrato administrativo deve ser agente público pertencente aos quadros do órgão público contratante.³

Com relação ao segundo elemento, **a idoneidade moral do agente**, é necessário avaliar os antecedentes pessoais e profissionais dos candidatos, verificando, por exemplo, a existência de condenações em processos éticos ou criminais, ou ainda apontamentos negativos relacionados ao seu desempenho profissional.

A Resolução SES/MG nº 8363/2022 prevê, em seu artigo 5º, incisos II, III e IV, alguns impedimentos relacionados à conduta ético-profissional que devem ser observados no momento da nomeação do agente (não ter sido apenado em processo administrativo disciplinar e ainda não esteja apto a ser designado; não tenha, em seus registros funcionais, punições decorrentes da prática de atos lesivos ao patrimônio público; e não tenha sido condenado por crimes contra a Administração Pública ou por ato de improbidade administrativa).

O terceiro elemento, **a capacidade técnica para exercer a função de fiscal**, deve levar em conta o perfil profissional do agente. Nos termos do art. 7º, inciso II, da Lei 14.133/2021, o agente designado deve atender ao menos um dos seguintes critérios:

- ter atribuição relacionada a licitações e contratos, ou
- possuir formação compatível, ou
- possuir qualificação atestada por escola de governo;

O último critério previsto no art. 7º, inciso II, pode ser atendido mediante a realização de curso de curta duração oferecido por qualquer escola de governo, como por exemplo, www.escolavirtual.gov.br e enap.gov.br.

Existem inúmeros cursos disponíveis na internet, promovidos por escolas de governo, capazes de complementar e capacitar os fiscais de contrato. Sugere-se a realização de todos as capacitações disponíveis, especialmente os seguintes:

³ Mantenha representante, pertencente a seus quadros próprios de pessoal, especialmente designado para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos que celebrar, permitida a contratação de agentes terceirizados apenas para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição, a teor do art. 67 da lei 8.666/93. (Acórdão 690/2005 – TCU - Plenário)

O trecho do artigo 67 da antiga lei de licitações, mencionado no acórdão, está contido no artigo 117 da Lei 14.133/2021.

Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos	https://www.escolavirtual.gov.br/curso/939
Como Fiscalizar com Eficiência Contratos Públicos	https://www.escolavirtual.gov.br/curso/706
Fiscalização de Contratos Administrativos: Uma abordagem prática.	https://escolafazendariaead.sefaz.pi.gov.br/course/view.php?id=65
O Controle de Contratos Administrativos	https://egp.tce.pr.gov.br/Home/CursoDetalhe?idInscricao=1308
Gestão e Fiscalização de Contratos 2021: Prerrogativas da Administração Pública	https://egp.tce.pr.gov.br/Home/CursoDetalhe?idInscricao=992
Gestão e Fiscalização de Contratos 2021: Gestores e Fiscais do Contrato	https://egp.tce.pr.gov.br/Home/CursoDetalhe?idInscricao=991
Gestão e Fiscalização de Contratos 2021: O que são Contratos Públicos?	https://egp.tce.pr.gov.br/Home/CursoDetalhe?idInscricao=951

A Resolução SES/MG nº 8363/2022 prevê, em seu art. 4º, §4, a responsabilidade da autoridade designante em providenciar a qualificação do agente público para o desempenho das atribuições.

Não obstante, é necessário ressaltar que é um dever ético do agente público realizar estudos relacionados à melhoria do exercício de suas funções e manter-se atualizado com instruções, normas de serviço e legislação pertinentes ao órgão ou entidade de exercício (Art. 9º, XI e XIII, Decreto Estadual nº 46.644/2014).⁴

⁴ XI – participar de movimentos e estudos relacionados à melhoria do exercício de suas funções, visando ao bem comum; XIII – manter-se atualizado com instruções, normas de serviço e legislação pertinentes ao órgão ou entidade de exercício;

A nomeação deve considerar, também, a complexidade do objeto do contrato, o número de contratos supervisionados pelo funcionário público e sua capacidade para realizar as atividades necessárias. Para tanto, cada contrato pode um mais de um fiscal, bem como cada fiscal pode supervisionar um ou mais contratos (Art. 4 e 11, da Resolução SES/MG nº 8363/2022), devendo ser distribuído de maneira equilibrada.

Nos termos do art. 15, §3, Resolução SES/MG nº 8363/2022, o fiscal do contrato deverá ser agente público lotado nas unidades regionais de saúde, preferencialmente, o Coordenador da Coordenação de Regulação e da Coordenação de Atenção à Saúde das Unidades Regionais de Saúde, ou algum integrante da Comissão de Acompanhamento do Contrato.

Tal previsão decorre da **importância do caráter presencial da atividade de fiscalização. Embora, pontual e excepcionalmente, a fiscalização possa ocorrer de modo remoto, deve-se evitar o chamado “atesto à distância”, priorizando que fiscalização contratual seja exercida por servidor que se encontre próximo ao objeto contratual fiscalizado.**⁵

A lisura da fiscalização também exige a total neutralidade do agente fiscalizador. Tal necessidade decorre diretamente dos princípios de moralidade e impessoalidade no âmbito da Administração Pública.

Nos termos do art. 7º, inciso III, da Lei 14.133/2021, não poderão ser designados como fiscais de contratos o cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem aqueles agentes que tenham vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil com o contratado.

A Resolução SES/MG nº 8363/2022, em seu artigo 5º, elenca minuciosamente as vedações à nomeação de agente fiscal de contrato. Os incisos de V a XI tratam especificamente da imparcialidade do agente.

Considerando a previsão expressa no inciso XI da Resolução, é necessário conceituar o princípio da segregação de funções. Além da busca da eficiência pela especialização de funções, o princípio da segregação de funções tem o objetivo principal de evitar excesso de poder ou desvios de finalidades, diante da concentração de poder em apenas um agente. Ou seja, quando um mesmo agente concentra várias etapas de um procedimento (por exemplo: elabora um edital, faz o chamamento, aprova documentação, avalia recursos, contrata, fiscaliza), menor é a rigidez do controle dos atos administrativos.

Sugere-se a leitura atenta do artigo 5º da Resolução SES/MG nº 8363/2022, **pois é obrigação do fiscal nomeado informar ao seu superior qualquer situação de impedimento ou suspeição prevista no artigo, para que outro agente seja designado** (Resolução SES/MG nº 8363/2022, Art. 5, §1º).

⁵ Acórdão 2.507/2011-TCU-Plenário: nos contratos administrativos devem ser designados fiscais, com a responsabilidade de atestar a entrega de materiais e prestação de serviços, evitando-se a prática de atesto “à distância” (TCU, 2011c).

2.2 Atribuições gerais do fiscal de contratos onerosos assistenciais

O fiscal de contratos desempenha um papel fundamental na execução e acompanhamento de contratos onerosos assistenciais.

No Decreto Estadual (48.587/2023), as funções do fiscal de contratos estão no artigo 16.

Na Resolução SES/MG nº 8363/2022, as atribuições do fiscal de contratos tem previsão em dois dispositivos: o artigo 16 e o artigo 18.

No artigo 16 estão previstas as atribuições e controles gerais do acompanhamento da execução contratual, que são destinados a gestores e fiscais, concomitantemente.

No artigo 18 há a previsão das funções complementares específicas dos fiscais dos contratos.

Inicialmente, vamos tratar das atribuições e controles gerais que fazem parte da atuação do fiscal de contrato, que visa garantir o cumprimento das obrigações contratuais e assegurar a qualidade dos serviços prestados. As funções específicas serão tratadas em um capítulo próprio.

O artigo 16, que possui atribuições comuns aos gestores e fiscais, dá forte ênfase ao conhecimento do agente público no que se refere à legislação pertinente, ao edital, ao contrato e aos termos aditivos. A fiscalização parte do pressuposto que o agente fiscalizador conheça as exigências legais e as obrigações pactuadas, para que possa exigir o cumprimento

Portanto, o fiscal de contratos deve manter um arquivo digital atualizado contendo a legislação e outros normativos relacionados a licitações e contratos. Isso garante que esteja sempre atualizado e ciente das disposições legais que regem as contratações.

Outra atribuição relevante é a apreciação do termo de contrato, bem como dos aditivos e de todo o processo de contratação, incluindo edital, anexos, estudo de viabilidade técnico e financeira, termo de referência, projeto básico, memorial descritivo, projeto executivo, etc. Essa análise minuciosa permite que o fiscal compreenda todas as etapas do processo contratual.

O fiscal de contratos também deve conhecer detalhadamente a proposta apresentada pela contratada, que deve conter a relação de serviços a serem oferecidos, bem como os documentos que a acompanham, incluindo itens, condições, preços, planilhas de custo e formação de preço, além da relação de serviços de saúde, material ou equipamento, quando necessário.

É responsabilidade do fiscal atentar-se às cláusulas contratuais que contenham as especificações do objeto, condições de execução, procedimentos de fiscalização, obrigações da contratada e penalidades/sanções aplicáveis. Essa análise minuciosa permite que o fiscal esteja ciente das responsabilidades e direitos de ambas as partes envolvidas no contrato.

O fiscal é responsável por realizar verificações regulares para garantir que todas as cláusulas estabelecidas no edital e no contrato sejam cumpridas ao longo da execução do contrato. Isso inclui a verificação das condições exigidas para a habilitação e contratação.

É dever do fiscal adotar as ações necessárias para garantir a execução adequada das condições estabelecidas no instrumento convocatório e no contrato, dentro dos limites de suas atribuições. Isso implica em tomar as medidas necessárias para assegurar o cumprimento dos compromissos assumidos pelas partes envolvidas.

O fiscal deve documentar todo o processo de acompanhamento e fiscalização da execução do contrato. Isso inclui autuar documentos, registros e outras informações consideradas relevantes para o monitoramento e controle da execução contratual.

É fundamental que o fiscal mantenha registros completos e suficientes de todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato. Esses registros devem ser organizados e individualizados para cada contrato, em formato físico e digital, garantindo a rastreabilidade e a disponibilidade das informações.

O fiscal é responsável por manter um controle preciso e atualizado dos saldos de empenhos e dos pagamentos efetuados. Isso é importante para evitar a realização de serviços ou fornecimentos sem o devido empenho prévio, garantindo a correta execução financeira do contrato.

Em caso de identificação de irregularidades ou ocorrências durante a execução contratual, o fiscal deve informar imediatamente ao seu superior hierárquico. Isso permite uma atuação rápida e eficiente para solucionar problemas e tomar as medidas adequadas.

O fiscal deve acompanhar de perto a vigência do contrato e o cronograma estabelecido para sua execução. Isso implica em garantir que as atividades sejam realizadas dentro dos prazos estipulados e que o contrato esteja em plena vigência durante toda a execução.

O fiscal deve comunicar de forma imediata ao seu superior hierárquico a ocorrência de situações envolvendo conflitos de interesses, práticas antiéticas, fraude ou corrupção. Essa comunicação é fundamental para que as medidas adequadas sejam tomadas e os problemas sejam solucionados.

Caso surjam situações que excedam a competência do fiscal, ele deve solicitar ao seu superior hierárquico as decisões e providências necessárias. É importante que essa solicitação seja feita em tempo hábil, permitindo a adoção das medidas convenientes para o bom andamento do contrato.

3. As funções complementares específicas dos fiscais de contrato

As funções específicas dos fiscais de contratos onerosos assistenciais estão previstas no artigo 18 da Resolução SES/MG nº 8363/2022 e artigo 16 do Decreto 48587, de 17/03/2023. Considerando a especificidade da Resolução, serão comentados todos os incisos do artigo citado.

Importante ressaltar que não se trata de um rol taxativo. Além dessas atribuições, os fiscais devem se atentar às funções do artigo 16 da Resolução SES/MG 8363/2022 (comuns entre fiscais e gestores) e ainda a eventuais atribuições expressamente indicadas no respectivo Termo de Designação. Importante citar que nem todos os incisos não vão se aplicar a todos

os casos. É necessário que o fiscal faça a leitura de todos os incisos e avalie quais serão aplicados ao contrato objeto de fiscalização. Seguem breves comentários a cada inciso.

I - Anotar em registro próprio, individualizado, ou em controle equivalente todas as ocorrências relacionadas com a execução contratual:

Este item se refere à necessidade de manter um registro detalhado de todas as ocorrências e eventos relacionados à execução de um contrato. Isso pode incluir informações sobre alterações no escopo do trabalho, problemas encontrados durante a execução, atrasos, entregas parciais, entre outros. O objetivo é ter um histórico completo das atividades realizadas e dos eventos que possam afetar o contrato, a fim de permitir um acompanhamento adequado e fornecer informações para futuras análises ou auditorias.

II - Verificar os serviços de saúde, os materiais e insumos empregados na execução do contrato:

Esse item diz respeito à responsabilidade de verificar os serviços de saúde, materiais e insumos utilizados durante a execução de um contrato. A pessoa encarregada dessa verificação deve garantir que os serviços fornecidos atendam aos requisitos especificados no contrato, que os materiais e insumos sejam de qualidade adequada e que estejam de acordo com as especificações técnicas exigidas. Essa verificação é importante para assegurar a conformidade com os padrões estabelecidos e garantir a qualidade dos produtos ou serviços entregues.

III - Acompanhar constantemente a execução do objeto previsto no termo contratual:

Esse item se refere à necessidade de acompanhar de forma contínua a execução do objeto ou escopo do contrato. Isso implica monitorar de perto as atividades, prazos, metas e resultados alcançados durante a execução do contrato. O objetivo é garantir que o trabalho esteja sendo realizado conforme acordado, identificar eventuais desvios ou problemas em tempo hábil e tomar medidas corretivas ou preventivas, se necessário. O acompanhamento constante é fundamental para garantir a efetividade e o sucesso da execução do contrato.

O inciso IV trata da acompanhamento *in loco*. É importante que o agente fiscalizador esteja próximo, fisicamente, do objeto a ser fiscalizado para que visitas sejam realizadas no local do contrato, permitindo verificar se as obrigações contratuais estão sendo cumpridas. Além disso, essas visitas possibilitam a identificação prévia de possíveis problemas e a sugestão de medidas corretivas para garantir a prestação adequada de assistência ao usuário. É por meio dessas visitas que se agiliza e garante a efetividade das correções necessárias, uma vez que qualquer desvio em relação ao que foi proposto pela SES é questionado, cobrado e monitorado para que seja resolvido.

IV - Acompanhar "in loco" a execução do contrato, realizando as medições dos serviços junto da contratada e, quando couber, o que segue:

a) As faltas ou defeitos cometidos pela contratada, determinando o que for necessário à regularização:

Este item refere-se à responsabilidade de acompanhar pessoalmente a execução do contrato no local onde os serviços estão sendo prestados. Durante essa observação direta, a pessoa encarregada deve identificar e registrar quaisquer faltas ou defeitos cometidos pela contratada. Além disso, ela também deve tomar as medidas necessárias para corrigir ou regularizar essas faltas ou defeitos, garantindo que o contrato seja cumprido adequadamente.

b) Se o bem, obra ou serviço recebido está de acordo com a especificação definida no contrato e no termo de referência:

Esse item diz respeito à verificação se o bem, obra ou serviço recebido da contratada está em conformidade com as especificações definidas no contrato e no termo de referência. A pessoa encarregada deve comparar o que foi entregue com as exigências documentadas e garantir que não haja discrepâncias significativas. Essa verificação é essencial para assegurar que o que foi contratado seja entregue conforme acordado.

c) Se a quantidade física e o prazo de entrega estão de acordo com o contrato e com o termo de referência:

Neste item, a pessoa responsável pelo acompanhamento deve verificar se a quantidade física dos itens entregues ou dos serviços realizados está de acordo com o estipulado no contrato e no termo de referência. Além disso, também é importante verificar se os prazos de entrega estão sendo cumpridos conforme acordado. Essa verificação garante que a quantidade e o tempo de entrega estejam alinhados com as expectativas definidas no contrato.

d) Desempenhos insatisfatórios no cumprimento das metas quantitativas e qualitativas, de acordo com o disposto no Documento Descritivo do Contrato, no caso de contratação para prestação de serviços de saúde contínuos:

Esse item se aplica especificamente a contratos de prestação de serviços de saúde contínuos. A pessoa encarregada deve avaliar se a contratada está cumprindo adequadamente as metas quantitativas e qualitativas estabelecidas no Documento Descritivo do Contrato. Caso haja desempenho insatisfatório em relação a essas metas, medidas corretivas devem ser tomadas para garantir a qualidade e a eficiência dos serviços de saúde.

e) Registro de insatisfação dos usuários:

O fiscal deve registrar qualquer manifestação de insatisfação por parte dos usuários em relação aos serviços prestados pela contratada. Esses registros são importantes para monitorar a qualidade dos serviços e identificar eventuais problemas ou áreas de melhoria.

f) Conhecimento de alguma situação irregular relacionada ao não cumprimento das cláusulas contratuais:

Por fim, a pessoa encarregada deve tomar conhecimento de qualquer situação irregular ou violação das cláusulas contratuais por parte da contratada. Isso inclui identificar qualquer descumprimento das obrigações estabelecidas no contrato

V - Receber, provisória e definitivamente, aquisições, obras ou serviços sob sua responsabilidade, mediante termo circunstanciado ou documento equivalente, de acordo com amostras, marcas e descrições dos itens conforme estabelecido no contrato:

Neste item, a pessoa responsável deve receber, de forma provisória e definitiva, as aquisições, obras ou serviços sob sua responsabilidade. Isso é feito por meio de um termo circunstanciado ou documento equivalente, no qual são avaliados os itens recebidos com base em amostras, marcas e descrições estabelecidas no contrato. Essa avaliação é realizada para garantir que o que foi entregue esteja em conformidade com as especificações acordadas.

VI - Verificar a conformidade das entregas em relação ao definido no projeto básico ou termo de referência e, estando em conformidade, emitir o aceite no verso da nota fiscal ou fatura:

Neste item, a pessoa responsável deve verificar se as entregas estão de acordo com o que foi estabelecido no projeto básico ou termo de referência. Caso estejam em conformidade, é emitido um aceite no verso da nota fiscal ou fatura como comprovação de recebimento e aprovação dos itens entregues.

VII - Solicitar, quando for o caso, a substituição dos bens ou serviços por inadequação ou vícios que apresentem:

Esse item diz respeito à possibilidade de solicitar a substituição de bens ou serviços quando eles apresentarem inadequação ou vícios. Se os itens entregues não estiverem de acordo com as especificações contratuais ou apresentarem algum defeito, a pessoa responsável pode requisitar a substituição para garantir que sejam entregues conforme o acordado.

VIII - Aprovar a medição dos serviços efetivamente realizados em consonância com o previsto no contrato:

O fiscal deve garantir que o serviço esteja em conformidade com o que foi estabelecido no contrato. Essa aprovação é importante para que o pagamento correspondente aos serviços executados seja realizado corretamente.

IX - Apurar a importância a ser paga e a quem se deve pagar para extinguir a obrigação, com base no contrato e nos comprovantes de entrega do bem ou de efetiva prestação do serviço:

Neste item, a pessoa responsável deve calcular o valor a ser pago e determinar a quem deve ser feito o pagamento para cumprir com a obrigação contratual. Isso é feito com base no contrato estabelecido e nos comprovantes de entrega do bem ou efetiva prestação do serviço. É fundamental realizar essa apuração com precisão para garantir o cumprimento dos termos do contrato.

X - Examinar e conferir as notas fiscais, faturas ou documentos equivalentes antes de formalizar o atesto da prestação do serviço ou recebimento dos bens, verificando, por exemplo, se há erros, rasuras ou divergências com relação a datas, valores, quantitativos, serviços prestados ou características dos bens:

Neste item, a pessoa responsável deve examinar e conferir minuciosamente as notas fiscais, faturas ou documentos equivalentes antes de formalizar o atesto da prestação do serviço ou recebimento dos bens. É importante verificar se há erros, rasuras ou divergências em relação a datas, valores, quantidades, serviços prestados ou características dos bens. Essa verificação é fundamental para garantir a precisão e a exatidão das informações antes de realizar qualquer formalização.

XI - Ao confrontar os dados das notas fiscais e faturas antes do atesto, promover as correções devidas e o arquivamento de cópia junto aos demais documentos pertinentes:

Aqui, a pessoa responsável deve confrontar os dados das notas fiscais e faturas com cuidado antes de realizar o atesto. Se forem identificados erros ou divergências, é necessário promover as correções necessárias e arquivar uma cópia desses documentos junto aos demais documentos pertinentes. Esse procedimento garante a correção e a integridade das informações registradas.

XII - Após conferência, eventual saneamento e atesto, encaminhar a documentação pertinente à área responsável para a liquidação da despesa e o pagamento:

Neste item, após a conferência, correção, se necessário, e atesto dos documentos, a pessoa responsável deve encaminhar a documentação pertinente à área responsável pela liquidação da despesa e pelo pagamento. Essa etapa é importante para dar continuidade ao processo financeiro e garantir que as obrigações contratuais sejam cumpridas dentro dos prazos estabelecidos.

XIII - Fazer diligências junto à empresa contratada, adotando controles para registro destas reuniões:

Aqui, a pessoa responsável deve realizar diligências junto à empresa contratada, ou seja, realizar reuniões ou encontros para tratar de assuntos relacionados ao contrato. É necessário registrar essas reuniões, garantindo a documentação e o armazenamento adequado do registro das discussões e decisões tomadas.

XIV - Emitir atestado de execução parcial ou total do serviço:

Neste item, a pessoa responsável deve emitir um atestado para comprovar a execução parcial ou total do serviço. Esse atestado é um documento formal que certifica que o serviço foi executado conforme o estabelecido no contrato.

XV - Emitir parecer técnico fundamentado, ou documento equivalente, comunicando ocorrências de descumprimento de obrigação contratual:

Aqui, a pessoa responsável deve emitir um parecer técnico fundamentado, ou documento equivalente, para comunicar o descumprimento de uma obrigação contratual. Esse parecer deve apresentar informações detalhadas sobre a ocorrência e suas consequências, fundamentando tecnicamente a comunicação do descumprimento.

XVI - Notificar por escrito a contratada em caso de descumprimento das cláusulas contratuais, anexando aos autos comprovante de recebimento da notificação pela contratada:

Por fim, caso haja descumprimento das cláusulas contratuais por parte da contratada, a pessoa responsável deve notificá-la por escrito. Essa notificação deve ser acompanhada de um comprovante de recebimento pela contratada, garantindo a comprovação da comunicação. Essa ação é importante para formalizar e registrar o descumprimento contratual e suas devidas notificações.

4. Assessoramento

O fiscal de contrato, para a devida execução da sua função, pode solicitar auxílio para esclarecimento de dúvidas aos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração (como Advocacia-Geral do Estado e Controladoria-Geral do Estado). Essa colaboração tem como objetivo fornecer suporte ao fiscal, auxiliando-o no desempenho de suas responsabilidades e na mitigação de riscos durante a execução contratual.

Os órgãos de assessoramento possuem expertise em questões técnicas, legais, contratuais, podendo oferecer orientações e esclarecimentos ao fiscal do contrato em relação à interpretação das cláusulas contratuais, direitos e obrigações das partes envolvidas, bem como medidas legais a serem adotadas em casos de descumprimento contratual.

Portanto, os fiscais de contratos, não devem agir sem informações. Diante de qualquer dúvida, deve solicitar orientação ao gestor do contrato (Art. 15, I, Decreto nº 48587/2023) ou aos órgãos de assessoramento (Art. 18, caput, Decreto nº 48587/2023).

5. Acesso a documentação e registros da fiscalização

Ao exercer suas funções, o gestor e o fiscal têm a responsabilidade de lidar com contratos e garantir sua correta execução. Para desempenhar essa tarefa de forma eficiente, é essencial que ambos tenham acesso a todos os documentos relacionados à contratação, desde a fase preparatória até a fase de execução.

Nos termos da Resolução SES/MG nº 8363/2022, art.4, §7º, o fiscal deve ter acesso e conhecimento de todos os documentos que compõem o processo de contratação, incluindo aqueles da fase preparatória. Para tanto, o fiscal pode solicitar ao gestor do contrato informações sobre os órgão e servidores que atuam diretamente com a referida documentação. Cabe ao gestor orientar o fiscal do contrato (Art. 15, I, Decreto nº 48587/2023).

6. Terceirização

A terceirização para auxílio à fiscalização está prevista em todos os dispositivos legais tratados aqui, porém é importante ressaltar que o terceiro contratado poderá assistir ou subsidiar o representante da Administração nas atividades de fiscalização, mas não substituí-lo. Além disso, vale citar que a contratação de terceiro não eximirá de responsabilidade o fiscal do contrato

7. Encerramento da fiscalização

A responsabilidade do fiscal de contratos onerosos assistenciais está prevista na Resolução SES/MG nº 8363/2022, art. 15,§5 e se inicia no momento da designação formal, com o recebimento do estudo de viabilidade técnico e financeira e/ou levantamento histórico-quantitativo. Desenvolve-se com o acompanhamento da execução e fiscalização das contratações e finaliza-se com término de vigência do contrato.

8. Infrações contratuais e suas consequências

Nos termos da Resolução SES/MG nº 8363/2022, art. 16, inciso IV, compete aos gestores e fiscais dos contratos onerosos assistenciais atentar-se às cláusulas contratuais que contenham penalidades/sanções aplicáveis.

No art. 17, inciso XII, a mesma resolução prevê que compete aos gestores dos contratos onerosos assistenciais subsidiar a autoridade competente na aplicação de penalidades advindas de inexecução parcial ou total do contrato, **mediante informações fornecidas pelo fiscal.**

Por fim, a Resolução SES/MG 8363/2022 ainda prevê que os fiscais de contrato devem anotar em registro próprio, individualizado, ou em controle equivalente todas as ocorrências relacionadas com a execução contratual (Art. 18, I); emitir parecer técnico fundamentado, ou documento equivalente, comunicando ocorrências de descumprimento de obrigação contratual (Art. 18, XV); e notificar por escrito a contratada em caso de descumprimento das cláusulas contratuais, anexando aos autos comprovante de recebimento da notificação pela contratada (Art. 18, XVI).

9. Conclusão

A atuação do fiscal de contratos desempenha um papel fundamental na gestão pública e na melhoria da qualidade dos serviços prestados na área de saúde. O fiscal de contratos é responsável por realizar a fiscalização do cumprimento das disposições contratuais, tendo por parâmetro os resultados previstos, visando à qualidade da prestação e adotando providências necessárias ao fiel cumprimento do contrato.

Essa atuação fiscalizatória contribui para a gestão pública, uma vez que permite o controle e a avaliação do desempenho dos contratados, assegurando que os serviços sejam prestados de acordo com os padrões de qualidade estabelecidos. O fiscal de contratos atua como um agente de transparência e eficiência, garantindo que o dinheiro público seja utilizado de forma adequada e que os recursos sejam direcionados para a oferta de serviços de qualidade à população.

A atuação do fiscal de contratos decorre diretamente de diversos princípios constitucionais, dentre eles, a moralidade e a eficiência, pois sua atuação deve sempre visar o interesse público, bem como buscar os melhores resultados, dentro do possível.

Em suma, a contribuição do fiscal de contratos para a gestão pública e a melhoria da qualidade dos serviços prestados na área de saúde é inestimável, pois sua atuação resulta em benefícios diretos para a população, que tem acesso a serviços de saúde de maior qualidade e eficiência.

Perguntas e respostas

A mesma pessoa pode exercer a função de gestor e fiscal de contratos, simultaneamente?

Sim, porém em caráter excepcional, desde que seja por ato devidamente justificado pela autoridade competente e que não haja prejuízo ao acompanhamento da execução contratual (Decreto Estadual, nº 48.587, de 17/03/2023).

Pode ser terceirizada a função de fiscal de contratos?

Não, pois o fiscal precisa ter vínculo com a Administração Pública. O que é possível é contratar um terceiro para assistir e subsidiar o fiscal de contrato (art. 117, caput, da Lei 14.133/2021).

Os fiscais de contrato podem transferir as atribuições que lhe forem conferidas ou recusar o encargo?

Não. É vedado aos gestores e fiscais de contrato transferir as atribuições que lhe forem conferidas. O encargo também não pode ser recusado pelo agente público, por não se tratar de ordem ilegal. Havendo eventuais impedimentos de ordem técnica ou possíveis conflitos de interesse com cumprimento do exercício de suas atribuições, o agente público deve dar ciência ao superior hierárquico (Resolução SES/MG nº 8363/2022, Art. 4º, § 3 e §4).

É obrigatório ter um fiscal de contrato para cada contrato?

Sim, conforme prescreve o art. 117, caput, da Lei 14.133/2021.

É possível designar mais de um fiscal?

Sim, assim prevê o artigo 14, §1 do Decreto 48587/2023, a autoridade competente poderá designar, em ato motivado, mais de um gestor ou fiscal de contrato para o contrato e deverá dispor sobre a forma de coordenação e de distribuição dos trabalhos entre eles. Nesse sentido é a previsão do art. 117, caput, da Lei 14.133/2021.

Pode haver uma designação verbal do fiscal de contratos?

Não, a designação deve ser por meio formal.

Qual a frequência da atividade de fiscalização?

As atividades de gestão e fiscalização da execução contratual são o conjunto de ações, realizadas de forma preventiva e rotineira. (Resolução SES/MG, Art. 2). O fiscal deve acompanhar constantemente a execução do objeto previsto no termo contratual. (Resolução SES/MG, Art. 18, III).

Qual a diferença entre Fiscal de Contratos e Comissão de Acompanhamento de Contratos (CAC) ?

A Comissão de Acompanhamento de Contratos (CAC) é um **órgão colegiado** responsável pelo processo de acompanhamento e avaliação dos resultados alcançados pelos prestadores de ações e serviços de saúde, pactuados por meio de contrato. O Fiscal é um **agente** designado para acompanhar pessoalmente a execução do contrato, no local onde os serviços estão sendo prestados, verificando o efetivo cumprimento das disposições contratuais e tomando as providências cabíveis diante de qualquer irregularidade. Embora ambos sejam formas de controle, a atuação do fiscal exige um grau de especificidade e proximidade maior do objeto.

Regiane Magalhães Silva

Diretora de Contratos Assistenciais

Gustavo Dias da Costa Martins

Superintendente de Contratação e Processamento de Serviços de Saúde