

MANUAL DE INSTRUÇÃO DE FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS

Procedimentos de Fiscalização

MultiRio
Empresa Municipal de Multimeios Ltda.

Diretoria de Administração
e Finanças (DAF)



SUMÁRIO

1- APRESENTAÇÃO	3
2- CONCEITOS	4
3- GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS	6
3.1- Gestão de contrato	6
3.2- Fiscalização de contrato	6
3.3- Designação de gestor e fiscais de contrato	6
3.4- Perfil	7
4- PROCEDIMENTOS DE GESTÃO DE CONTRATOS	8
4.1- Procedimentos Iniciais	8
4.2- Procedimentos Mensais	9
4.3- Procedimentos Permanentes	9
5- RESPONSABILIDADES DO FISCAL DE CONTRATOS	10
6- PROCEDIMENTOS PARA FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS	11
6.1- Aspectos Gerais	11
6.2- Aspectos Específicos dos Contratos de Prestação de Serviços com cessão de mão de obra	12
6.2.1- Procedimentos Iniciais	12
6.2.2- Procedimentos Mensais	13
6.2.3- Procedimentos Permanentes	15

APRESENTAÇÃO

O presente Manual tem como principal objetivo orientar e subsidiar os gestores e Fiscais de Contratos da MultiRio nos procedimentos e rotinas de fiscalização dos Termos Contratuais celebrados entre a Empresa e fornecedores de bens e serviços.

Sua finalidade é oferecer uma visão geral das atividades inerentes ao controle das contratações, facilitando a atuação dos fiscais e funcionando como ferramenta efetiva na medida em que busca proporcionar maior segurança na atuação às tarefas.

Salientamos que as instruções aqui contidas permitem atualizações periódicas conforme a ocorrência de alterações na legislação e principalmente de sugestões e contribuições dos próprios gestores, Fiscais de Contratos e demais interessados.

2. CONCEITOS

2.1. Contrato Administrativo

É o instrumento utilizado pela administração pública para estabelecer regras de relacionamento com seus fornecedores de bens e serviços. Sua validade exige acordo de vontade, agente capaz, objeto lícito e forma prescrita e não proibida em lei.

O instrumento de contrato é obrigatório, porém a redução a termo do contrato poderá ser dispensada no caso de pequenas despesas de pronta entrega e pagamento, das quais não resultem obrigações futuras, podendo ser formalizadas por outros instrumentos hábeis, tais como nota de empenho de despesa, ordem de fornecimento de material ou ordem de execução de serviço.

Vale ressaltar que não é permitida a celebração de contratos verbais pela Administração, sendo estes nulos e de nenhum efeito.

É vedado o contrato com prazo indeterminado.

2.2. Termo de Referência

Parte integrante do contrato, também denominada Especificação Técnica, o Termo de Referência corresponde ao descritivo das principais características do objeto a ser contratado. É documento essencial em qualquer contratação e deve conter os elementos técnicos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para caracterizar o serviço a ser contratado e orientar sua execução e fiscalização.

2.3. Termo Aditivo

Instrumento que segue toda a formalidade do contrato, utilizado para efetivar as alterações nos contratos administrativos previstas em lei, tais como acréscimos ou supressões no objeto, prorrogações de prazo, entre outras.

2.4. Termo de Apostilamento

É o registro administrativo que não introduz modificação nas normas contratuais e que é utilizado nas hipóteses previstas no

Art. 92, parágrafo 6º do Decreto Rio Nº 44.698, de 29 de junho de 2018, sendo formalizado usualmente no verso da última página do termo do contrato ou demais instrumentos hábeis.

2.5. Preposto

Representante da contratada responsável por acompanhar a execução do contrato e atuar como principal interlocutor junto à contratante, incumbido de receber, diligenciar, encaminhar e responder às principais questões técnicas, legais e administrativas no curso da execução contratual.

2.6. Ordenador de Despesa

É toda e qualquer autoridade de cujos os atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndios de recursos.

2.7. Atestação da Despesa

Ato emitido pelos responsáveis pelo recebimento de material, obra ou serviços nas condições contratadas.

A atestação sem ressalvas indicará que o recebimento se deu em condição satisfatória para o serviço público.

2.8. Glosa

Retenção de pagamentos nos contratos administrativos.

A Gestão e a Fiscalização de contratos são atividades complementares e têm como objetivo zelar pelo emprego adequado dos recursos públicos e têm definições e atribuições distintas, não sendo adequada a acumulação dessas atividades por um único responsável.

3. GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS

Gestão e Fiscalização de contratos são atividades complementares e têm como objetivo zelar pelo emprego adequado dos recursos públicos, com definições e atribuições distintas, não sendo adequada a acumulação dessas atividades por um único responsável.

3.1. Gestão de Contratos

É o gerenciamento de todos os contratos, envolvendo a administração do processo desde sua formalização até seu encerramento, incluindo instrução do processo administrativo de contratação, formalização do instrumento contratual, prorrogação de prazos, publicação dos extratos, verificação da manutenção das condições de habilitação, adequação orçamentária, entre outras providências, realizadas pelos setores da MultiRio sob a supervisão da Diretoria Administrativa e Financeira (DAF).

3.2. Fiscalização de Contratos

É o acompanhamento da execução física do contrato, efetuado por empregados designados, que tem como objetivos:

- a) garantir a fiel execução do objeto, nos termos das cláusulas contratuais;
- b) verificar a qualidade e a quantidade do bem ou serviço entregue;
- c) evitar que seja efetuado pagamento pela MultiRio sem o devido cumprimento das obrigações contratuais pela contratada.

O desempenho das atividades de Gestão e Fiscalização, além dos aspectos legais, deve levar em consideração as dimensões de Eficiência, Eficácia e Efetividade associadas aos seguintes objetivos:

- Eficiência – otimizar os recursos existentes;
- Eficácia – atingir os objetivos da organização; e
- Efetividade – garantir que o resultado previsto seja alcançado.

3.3 Designação de Gestor e de Fiscais de Contrato

O Gestor e os Fiscais de Contratos são os representantes da Administração designados, através de portaria do Diretor Presidente,

para acompanhar a execução de um contrato, conforme o Decreto Nº 34.012/2011.

A formalização da designação do fiscal deve ser prévia ou concomitante ao início da vigência contratual.

No caso da prestação de serviços e/ou fornecimento de materiais, cuja contratação seja igual ou superior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), o ordenador de despesas deverá designar comissão de, no mínimo, 03 (três) empregados, que será responsável por sua atestação.

Na contratação de obras, serviços ou na aquisição de materiais que necessitem avaliações essencialmente técnicas, o ordenador de despesa deverá designar comissão de, no mínimo, três empregados com conhecimento na respectiva área, que será responsável pela sua atestação.

3.4 Perfil

O Diretor Presidente deverá designar como Gestores e Fiscais de Contratos empregados que tenham conhecimento técnico e prático sobre bens e serviços contratados, com o seguinte perfil:

- a) serem empregados da Empresa pública;
- b) terem boa reputação ética e profissional;
- c) não terem atuado como pregoeiros no procedimento que originou a contratação;
- d) não terem relação comercial, financeira, trabalhista ou civil com a contratada;
- e) não terem nenhum tipo de parentesco com os dirigentes da contratada.

Previamente à designação, a Chefia Imediata deverá comunicar ao empregado sua indicação para exercer a atribuição de Gestor ou de Fiscal de Contratos.

O empregado designado para atuar como Fiscal de Contratos deverá ser capacitado e orientado para o exercício de suas funções.

Sempre que possível, os empregados a serem designados como Fiscais de Contratos devem ser convocados para colaborar na elaboração dos Termos de Referência.

4. PROCEDIMENTOS DE GESTÃO DE CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO

4.1. Procedimentos Iniciais:

- a) Solicitar à contratada a relação dos empregados terceirizados de todo o contrato, com nome completo, número do CPF, função exercida, salário, adicionais, gratificações, benefícios recebidos (quantidade e valor: vale-transporte, auxílio-alimentação, entre outros):
 - o disposto acima aplica-se, às novas admissões de empregados durante a vigência do contrato. A relação acima será fornecida aos fiscais do contrato.
- b) solicitar à contratada as carteiras de trabalho e previdência social (CTPSs);
- c) solicitar à contratada os exames médicos admissionais dos empregados que prestarão os serviços;
- d) solicitar à contratada a indicação do preposto, com todos os seus dados pessoais e funcionais;
- e) promover reunião inicial, devidamente registrada em ata, com o representante da contratada, com a presença dos fiscais do contrato, a fim de informar procedimentos para perfeito desenvolvimento dos trabalhos e dirimir dúvidas das partes, tais como forma, execução e controle; modo de recebimento e pagamento do objeto; situações que possam implicar atraso de pagamento; constante atualização documental a fim de manter condições de habilitação e atendimento à legislação; informar que serão realizadas reuniões periódicas com o preposto da empresa em ocasiões de impasse na execução do contrato, com o devido registro em ata.
- f) esclarecer que toda a comunicação entre Gestor ou Fiscais e a contratada será formalizada por escrito, com confirmação de recebimento.

OBS: os itens *a*, *b*, *c*, *d* e *f* aplicam-se apenas a contratos de serviços terceirizados de natureza contínua “com mão de obra preponderante”.

4.2. Procedimentos Mensais:

- a) Realizar análise do relatório e da documentação apresentada pela fiscalização e, caso haja alguma irregularidade que impeça a liquidação e o pagamento da despesa, indicar as cláusulas contratuais pertinentes, solicitando à contratada, por escrito, a execução das respectivas correções, estipulando prazo, a contar do recebimento da notificação;
- b) caso a empresa não promova a regularização devida, dentro do prazo estipulado, o gestor deverá encaminhar o processo instrutivo à Diretoria de Administração e Finanças (DAF) relatando os fatos, com cópia da notificação encaminhada à empresa contratada, para que seja acionado o procedimento quanto ao descumprimento de cláusulas contratuais;
- c) após as análises e caso não haja imperfeições, a fatura deverá ser encaminhada para liquidação e pagamento

4.3. Procedimentos Permanentes:

- a) Encaminhar com antecedência mínima de 90 dias da data do término do contrato informações a respeito da conveniência da prorrogação ou não do contrato;
- b) caso não seja possível a prorrogação, apresentar memorando e o Termo de Referência para a nova contratação;
- c) analisar os pedidos de revisão, reajuste e repactuação solicitados pela contratada. Os pedidos deverão estar devidamente justificados e acompanhados de toda a documentação necessária, de acordo com a legislação municipal vigente, bem como da planilha de custos e formação de preços adequada ao valor requerido;
- d) encaminhar, com as devidas justificativas, os pedidos de acréscimo ou supressão contratual;
- e) ao término dos contratos, encaminhar relatório da execução do contrato para que sejam realizados os procedimentos para a publicação do Aceite Definitivo.
- f) Quando necessária a mudança de fiscais, o Gestor deverá encaminhar a solicitação à Diretoria de Administração e Finanças (DAF), informando os dados dos empregados que serão substituídos e os que os substituirão para que seja expedida nova Portaria de Designação.

5. RESPONSABILIZAÇÕES DOS Fiscais de Contratos

A responsabilidade principal dos Fiscais de Contratos é garantir a fiel execução do objeto do contrato, verificando a qualidade e quantidade do bem ou serviço entregue, evitando, desta forma, que a Empresa Pública realize pagamentos sem ter recebido, nas condições preestabelecidas, o produto ou serviço conforme contratado. Para o alcance deste objetivo, os Fiscais deverão considerar os procedimentos constantes deste Manual – procedimentos para fiscalização.

Os Fiscais de Contratos têm deveres cujo descumprimento poderá resultar em responsabilização, devendo assim, portanto, obrigatoriamente, cumprir a lei, respeitando as normas regimentais aplicáveis e o teor do contrato para evitar tal responsabilização.

A responsabilização pode ocorrer nas esferas administrativas, civil e penal, em razão dos atos que o Fiscal praticar (ação) ou deixar de praticar (omissão).

Responsabilização Administrativa – Decorre da ausência ou deficiência da atuação fiscalizatória, podendo ser aplicado o disposto na Lei Nº 8.429/92, notadamente em seu artigo 10, que dispõe sobre os atos de improbidade administrativa que causem lesão ao erário;

Responsabilização Civil – Disposta, principalmente, nos artigos 186 e 927 do Código Civil. É a ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência que provoque dano ao patrimônio de terceiro, havendo obrigação de reparação do dano causado; e

Responsabilização Penal – No caso de prática de conduta definida em Lei como crime. Para que a fiscalização não se caracterize como omissa, deve registrar todas as ocorrências identificadas na execução do contrato, principalmente no que se refere às providências a serem adotadas pela contratada.

6. PROCEDIMENTOS PARA A FISCALIZAÇÃO

Este item visa orientar os procedimentos práticos que a Fiscalização deve adotar para auxiliar o acompanhamento da execução do contrato, garantindo que este atenda ao interesse público.

6.1. Aspectos Gerais

Os Fiscais de Contratos deverão atuar de maneira proativa, buscando a otimização dos recursos e a qualidade dos serviços prestados, devendo desempenhar as seguintes atribuições, dentre outras que entender e se fizerem necessárias:

- a) atestar as Notas Fiscais, com a identificação do nome completo e matrícula dos emitentes, depois de verificado que a prestação do serviço ou aquisição do material atendeu as condições contratadas;
- b) ter conhecimento de todas as condições de contratação, em especial das disposições constantes dos instrumentos convocatórios e dos termos do contrato;
- c) examinar e analisar se o serviço está sendo executado ou o material/equipamento está sendo entregue de acordo com as condições de contratação;
- d) registrar todas as ocorrências relativas à execução do contrato, tomando as providências necessárias à sua regularização;
- e) estabelecer prazos para a contratada regularizar as ocorrências identificadas na fiscalização com ciência do Gestor nos casos que podem resultar na execução diversa do objeto contratado;
- f) encaminhar ao Gestor para propor ao Ordenador de Despesas aplicação de penalidade ao fornecedor/prestador de serviço em caso de atraso, inexecução ou descumprimento das condições de contratação;
- g) propor medidas que visem à melhoria contínua da execução do contrato;
- h) acompanhar a execução da despesa em todas as suas fases.

6.2. Aspectos Específicos dos Contratos de Prestação de Serviços com Cessão de Mão de Obra

Para melhor compreensão dos procedimentos a serem adotados pela fiscalização de Contratos de Prestação de Serviços com Cessão de Mão de Obra, devem ser adotados os seguintes procedimentos iniciais, mensais e permanentes:

6.2.1 Procedimentos Iniciais

- a) Ler todo o contrato e seus anexos com o objetivo principal de conhecer os seguintes itens:
 - i. objeto da contratação;
 - ii. forma e prazo de execução;
 - iii. quantitativo de pessoal envolvido;
 - iv. fornecimento de material e/ou equipamentos, quantitativos e percentuais em relação ao custo, se houver;
 - v. planilha de custo e formação de preço;
 - vi. obrigações da contratante e contratada;
 - vii. condições de pagamento;
 - viii. fiscalização; e
 - ix. sanções administrativas.
- b) Verificar a emissão do empenho, assinatura do contrato e publicação do extrato contratual;
- c) Verificar a publicação do ato de designação do Fiscal;
- d) Participar da reunião do Gestor com o preposto da contratada, com o seu devido registro da reunião em ata, para estabelecer procedimentos de execução.
- e) O Gestor fornecerá aos Fiscais a relação dos empregados terceirizados, que será solicitada ao preposto da empresa contendo:
 - i. nome completo do empregado;
 - ii. número do Registro Geral (RG) e do Cadastro de Pessoas Físicas (CPF);

- iii. cargo ou função;
 - iv. valor do salário;
 - v. horário do posto de trabalho;
 - vi. local do posto de trabalho.
- f) Elaborar planilha, com informações da relação de empregados, para controle de férias, licenças, faltas, data-base da categoria prevista na Convenção Coletiva de Trabalho (CCT) e outras ocorrências;
- g) Comparar o valor do salário dos empregados com o especificado na planilha de custos, verificando também que o mesmo não pode ser inferior ao que prevê a CCT.
- h) Conferir, por amostragem, as anotações nas Carteiras de Trabalho e Previdência Social (CTPSs) dos empregados, verificando se estas coincidem com as informadas na planilha de custo do contrato.
- i) Comparar o quantitativo de empregados fornecido pela contratada com o previsto no contrato;
- j) Verificar se a contratada forneceu aos empregados os uniformes e equipamentos de segurança do trabalho (EPIs), quando necessários, solicitando cópia do documento que comprove o recebimento para inseri-lo no processo instrutivo.

6.2.2 Procedimentos Mensais:

- a) Realizar, por meio de amostragem, entrevista junto aos empregados de modo a verificar se a empresa está pagando salário, férias, 13º salário, vale-transporte e vale-alimentação, quando cabível;
- b) realizar, por meio de amostragem, entrevista junto aos empregados de modo a verificar se a empresa está efetuando o depósito do FGTS, solicitando cópia do respectivo extrato ao empregado;
- c) Verificar, por meio de amostragem, se os salários dos empregados estão de acordo com a planilha de custos, tendo em conta também que os mesmos não podem ser inferiores ao que prevê a CCT.

- d) Verificar a utilização de uniformes pelos empregados, quando previsto em contrato;
- e) Verificar a utilização dos equipamentos de segurança do trabalho pelos empregados, quando previsto em contrato;
- f) Conferir, por meio de amostragem, os contracheques assinados pelos empregados.
- g) Exigir da contratada a relação dos funcionários e a respectiva comprovação de pagamento dos salários e benefícios referente ao mês anterior ao período de execução do serviço;
- h) Verificar a ocorrência de faltas ou horas trabalhadas a menos, comparando a planilha de controle com a folha de pagamento e, se for o caso, efetuando glosa da fatura.
- i) Exigir da contratada cópias da Guia de Previdência Social (GPS) e da Guia de Recolhimento do FGTS (GRF), comprovando sua quitação, com a relação de empregados (do arquivo Sefip – Sistema Empresa de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social) referente ao mês anterior ao período de execução do serviço.
- j) No caso de a contratada informar valores retidos maiores do que os valores a recolher, esta deverá apresentar Declaração com essas informações e Relatório de Valor de Retenção a Compensar/Restituir, além de Resumo das Informações à Previdência Social que comprovem a informação.
- k) Exigir da contratada cópia do protocolo de transmissão dos arquivos gerados pelo Sefip, emitido pelo canal eletrônico Conectividade Social da Caixa;
- l) Verificar se os empregados vinculados ao contrato constam ou não da Relação de Trabalhadores do arquivo Sefip. Em caso negativo, deverão ser solicitados esclarecimentos à contratada.
- m) Verificar se os valores recolhidos na GPS e GRF conferem ou não com os gerados pelo arquivo Sefip transmitidos à Caixa Econômica Federal (CEF). Em caso negativo, deverão ser solicitados esclarecimentos à contratada;
- n) Verificar os dados da Nota Fiscal, conferindo as informações da contratada, do tomador do serviço (MultiRio), da descrição e competência do serviço e do valor (considerando eventuais glosas);

- o) Atestar os serviços prestados, conferindo os dados descritivos das Notas Fiscais (informações da contratada, tomador do serviço (Município), descrição e competência do serviço e valor), verificando sua compatibilidade com os serviços efetivamente executados;
- p) Elaborar relatório de avaliação da prestação do serviço, devendo o mesmo estar alinhado com a atestação da Nota Fiscal.

6.2.3 Procedimentos Permanentes

- a) Conferir quantos e quais são os empregados que estão prestando serviços e em quais funções;
- b) Verificar se os empregados estão cumprindo a jornada de trabalho;
- c) Acompanhar a execução dos serviços e constatar se está em conformidade com as especificações do Termo de Referência.
- d) Em decorrência da extinção ou da rescisão do contrato, bem de como demissões ocorridas durante a vigência contratual, deverão ser exigidos da contratada, em até 10 (dez) dias após o último mês da prestação dos serviços:
 - 1. os termos de rescisão dos contratos de trabalho dos empregados terceirizados, devidamente homologados, quando exigível, pelo Sindicato da categoria, acompanhados das cópias autenticadas em cartório, ou cópia simples acompanhadas dos originais para conferência no local do recebimento;
 - 2. caso a rescisão dos contratos ainda não tenha sido homologada, o fiscal deverá exigir a cópia das rescisões e a Guia de Recolhimento Rescisório do FGTS (GRRF), para os casos de demissões sem justa causa de empregados;
 - 3. caso o empregado continue vinculado à empresa, prestando serviços em outro órgão ou empresa, deverá ser apresentada cópia da CTPS, com a devida anotação.
- e) A fiscalização tem por obrigação formalizar todas as ocorrências do contrato, comunicando formalmente aos representantes da contratada as deficiências encontradas, definindo prazo e condições (se possível) para saná-las e ou aprimorar a

execução dos serviços prestados.

- f) A fiscalização deve manter arquivo próprio com toda a documentação relativa ao acompanhamento do contrato (contrato e seus anexos, atas de reuniões, relatórios, providências adotadas, e outros documentos), além de eventuais relatórios emitidos pelo controle interno (Auditoria Geral da CGM) e controle externo (Tribunal de Contas do Município).
- g) A atestação sem ressalvas indicará que os serviços foram executados em condições satisfatórias para o serviço público.
- h) As ocorrências que não forem formalizadas (por escrito) impedem a aplicação de qualquer penalidade a que estiver sujeita a contratada, mesmo quando a execução do serviço esteja ineficiente.
- i) Não havendo regularização da prestação do serviço a fiscalização deverá notificar o gestor do contrato quanto ao descumprimento das cláusulas contratuais, propondo a aplicação das sanções administrativas previstas no contrato.
- j) As questões que extrapolam a competência da fiscalização devem ser encaminhadas à autoridade competente, para que possam ser resolvidas, devendo ser um procedimento célere a fim de se evitarem possíveis complicações na execução do contrato.
- k) A Coordenadoria Administrativa deverá manter relação nominal das pessoas contratadas, indicando o local onde prestam serviço e o nome do empregado do quadro da empresa responsável pelo controle da frequência do trabalho, conforme previsto no art. 5º do Decreto Nº 34.012/2011.
- l) As solicitações de serviços devem ser dirigidas ao representante da contratada, devendo ser evitadas as ordens diretas aos empregados.
- m) A negociação de folgas e compensação de jornada de trabalho é conduta exclusiva do empregador.
- n) Os gestores e fiscais de contrato deverão acompanhar os

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Decretos e Resoluções Municipais sobre contratações em vigor, bem como suas alterações.

BITTENCOURT, Sidney. *Licitação passo a passo*. 6 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 11.ed. São Paulo: Dialética, 2005.

SOUTO, Marcos Juruena Villela, *Direito Administrativo Contratual*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

ENAP. *Manual de gestão e fiscalização de contratos de serviços terceirizados*, 2018.

CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. *Manual de fiscalização de contratos e serviços*. 2018.