

MANUAL DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS



Rio

CONTROLADORIA
GERAL DO

Sumário

1. APRESENTAÇÃO	4
2. CONCEITOS E OBJETIVOS DA GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS.....	5
3. O DEVER DE FISCALIZAR.....	6
4. ASPECTOS RELACIONADOS À DESIGNAÇÃO, COMPOSIÇÃO DE COMISSÃO E PERFIL DE GESTORES E FISCAIS.....	7
4.1 Representantes da Administração	7
4.2 Designação formal.....	8
4.3 Cientificação formal.....	8
4.4 Recusa do representante da Administração	9
4.4.1 – Possibilidade de recusa por conflito de interesse	9
4.4.2 – Possibilidade de recusa por segregação de função	10
4.4.3 – Possibilidade de recusa por ausência de condições práticas	12
4.5 Composição da Comissão	13
4.6 Perfil da Comissão	13
4.6.1 Experiência	13
4.6.2 Contratos especializados.....	14
4.6.3 Assistência de Terceiros	14
4.6.4 Fiscal Técnico, Administrativo e Setorial	14
5. ROTINAS, INSTRUMENTOS E COMPETÊNCIAS DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO	16
5.1 Modelo de Gestão	16
5.2 Instrumentos de Fiscalização	17
5.3 Registro próprio.....	18
5.4 Competências do gestor de contratos.....	18
5.5 Competências do Fiscal do Contrato	21
5.6 Recebimento do Objeto do Contrato	24
5.7 Designação e atuação em relação ao Preposto	24
5.8 Prazo de decisões da administração em relação às demandas da contratada	25
6. SANÇÕES ADMINISTRATIVAS E RESPONSABILIDADE DA CONTRATADA.....	26
7. PAPÉIS E RESPONSABILIDADES DA GESTÃO DO ÓRGÃO/ENTIDADE	27
7.1 Promover a gestão por competência.....	27
7.2 Normatizar as atividades de gestão e fiscalização no âmbito do órgão e entidade	28

8. AUXÍLIO JURÍDICO E DE CONTROLE INTERNO.....	29
9. PLANEJAMENTO DA FISCALIZAÇÃO	29
9.1 Elaboração do planejamento da fiscalização.....	29
10. CHECKLISTS E DOCUMENTOS SUGERIDOS.....	34

Controladoria Geral do Município • Subcontroladoria de Auditoria e Controle •
Coordenadoria de Controles e Normas

DATA DE FECHAMENTO 2ª EDIÇÃO: 30/03/2023

ATUALIZADO PELA RESOLUÇÃO CGM N° 1.900/2023

1. APRESENTAÇÃO

Este Manual tem o objetivo de servir como instrumento de aperfeiçoamento e uniformização do trabalho daqueles que participam dos procedimentos de gestão e fiscalização dos contratos firmados pelo Município do Rio de Janeiro, orientando-os em relação aos procedimentos que devem ser adotados no processo de fiscalização, visando o aprimoramento dos controles efetuados para garantir que sua execução atenda as condições contratadas.

De uma forma simples são apresentados os conceitos e procedimentos para a atuação de gestores e fiscais sem a pretensão de esgotar os inúmeros aspectos técnicos, administrativos e jurídicos que envolvem as contratações públicas.

O Manual representa um documento dinâmico, com previsão de atualização periódica de acordo com os avanços da legislação e dos procedimentos gerenciais aplicados à gestão pública, podendo a sua revisão também ocorrer por proposta dos gestores, fiscais e demais interessados.

Por fim, ressalta-se que embora o presente Manual esteja voltado para as contratações realizadas pela legislação licitatória comum (Lei 14.133/2021), bem como o Decreto Rio nº 51.629/2022¹, as premissas e rotinas operacionais sugeridas podem ser aplicadas ou adaptadas aos Contratos de Gestão com Organizações Sociais e aos Termos de Colaboração/Fomento celebrados com Organizações da Sociedade Civil.



¹ Publicado no Diário oficial do Município em 10/09/2022.

2. CONCEITOS E OBJETIVOS DA GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS

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.



Os principais objetivos do acompanhamento e da fiscalização de contratos são:

- ☒ Assegurar que os recursos públicos serão aplicados em conformidade com o interesse público;
- ☒ Assegurar que o objeto contratado será entregue na quantidade, qualidade, na forma e tempo devidos;
- ☒ Assegurar que os contratos administrativos sejam fielmente executados pelas partes, buscando a finalidade pública; e
- ☒ Aferir o cumprimento das obrigações acessórias pelo contratado em conformidade com a legislação vigente.

A INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 05/2017 editada pelo Governo Federal traz a seguinte definição:



Instrução Normativa 05/2017

art. 39. As atividades de gestão e fiscalização da execução contratual são o conjunto de ações que tem por objetivo **aferir o cumprimento dos resultados previstos pela Administração** para os serviços contratados, **verificar a regularidade** das obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas [...] com vista a **assegurar o cumprimento das cláusulas** avençadas e a solução de problemas relativos ao objeto.

Verifica-se, portanto, que a Administração Pública tem o papel de exercer a fiscalização de seus contratos como atividade de controle, buscando acompanhar o cumprimento das cláusulas acordadas e também verificando os resultados alcançados face ao que era esperado.

O desempenho das atividades de Gestão e Fiscalização, além dos aspectos legais, deve levar em consideração as dimensões de economicidade, eficiência, eficácia e efetividade.

Efetividade – garantir que o resultado previsto seja alcançado gerando o impacto almejado.

Eficácia – é atingir os objetivos da organização.



Economicidade - é a característica de algo que pode ser realizado com baixo custo e atendendo ao interesse público.

Eficiência – é a adequada relação entre os custos incorridos e os benefícios advindos do alcance dos objetivos.

3. O DEVER DE FISCALIZAR

A Lei 14.133/2021 traz em seu bojo a obrigação de se fiscalizar os contratos.



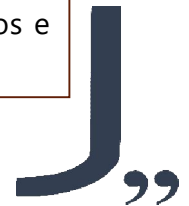
Art. 104, III da Lei 14.133/21

“O regime jurídico dos contratos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, as prerrogativas de:

III - fiscalizar sua execução. ”

Art. 117 da Lei 14.133/21

“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. ”



O acórdão 2204/2010 reforça que a designação da fiscalização é ato obrigatório



Acórdão 2204/2010 - Plenário

“A designação dos fiscais do contrato nos termos prescritos em lei, **não é ato discricionário**, e sim um instrumento de controle **indispensável** que a administração exerce sobre o contratado que proporcionará o adequado cumprimento do cronograma de obras e da sua execução em aderência aos padrões especificados no projeto”.

IMPORTANTE

Para cada contrato celebrado, **deverão** ser designados fiscais para o respectivo acompanhamento de sua execução

4. ASPECTOS RELACIONADOS À DESIGNAÇÃO, COMPOSIÇÃO DE COMISSÃO E PERFIL DE GESTORES E FISCAIS

4.1 Representantes da Administração

De acordo com o Decreto Rio nº 51.629/2022, os gestores e fiscais de contratos, e os respectivos substitutos, serão representantes da Administração para acompanhar e fiscalizar a execução do contrato e devem ser, preferencialmente, servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública.

Nos casos em que não seja possível que todos os fiscais sejam do quadro permanente, recomenda-se que ao menos um dos componentes da comissão de fiscalização seja servidor público efetivo, concursado, da Administração Direta ou Indireta.

Somente no caso de impossibilidade efetiva de haver gestores e fiscais do quadro permanente, o órgão ou entidade deve designar gestores e fiscais os agentes públicos sem vínculo permanente.

4.2 Designação formal

A designação deve ser realizada nominalmente com a identificação de matrícula e do contrato objeto da fiscalização, sendo publicada no Diário Oficial do Município de forma tempestiva.

Nos casos de designação de Fiscal Técnico, Fiscal Administrativo e Fiscal Setorial definidos detalhadamente no Subitem 4.6 deste Manual, a publicação da designação formal dos fiscais deve vincular respectivamente a matrícula dos agentes públicos ao perfil que irá desempenhar na fiscalização conforme §2º do art. 27 do Decreto Rio nº 51.629/2022.

Destaca-se o seguinte Acórdão do TCU:



Acórdão TCU 3.676/2014-2ª 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.

O Agente Público deve atentar para o fato que mesmo que ele não tenha sido designado como fiscal mas tenha praticado, ato concernente ao de fiscal, como atestação, ele poderá ser responsabilizado.



Acórdão 12489/2019 – Segunda Câmara

“A ausência de designação formal não obsta a responsabilização do agente que tenha praticado atos concernentes à função de fiscal de contrato, como o atesto de notas fiscais”.

4.3 Cientificação formal

Os fiscais deverão ser cientificados formalmente, da indicação e das respectivas atribuições antes da formalização do ato de designação. (§ 4º, art.17 do Decreto Rio nº 51.629/2022).

Deverão ser fornecidos, logo após a cientificação formal de suas designações, o acesso ao processo administrativo da contratação e de todos os

documentos e informações necessárias ao pleno exercício de suas funções. (§ 8º, do art.17 do Decreto Rio nº 51.629/2022).

É recomendável que o órgão disponibilize termo de ciência para assinatura do fiscal.

4.4 Recusa do representante da Administração

Via de regra, o representante da administração não pode se negar a ser fiscal.

A impossibilidade de rejeitar a função se fundamenta no dever que os agentes públicos têm de **cumprir ordens superiores, exceto quando ilegais**.

O servidor **deverá acumular suas tarefas normais** do cargo que ocupa na administração pública com as de fiscal de contrato, **sob pena de, não o fazendo, cometer insubordinação**.

IMPORTANTE

Para os contratos de aquisições e serviços comuns, a argumentação de não conhecer o objeto pode ser considerada refutável. O desconhecimento do objeto do contrato, exceto no caso de contratação de serviços complexos e especializados, não é motivo para que o agente público se oponha a exercer a função, já que desempenhar a fiscalização de contratos pressupõe estudar o objeto e entender em detalhes o contrato.



Acórdão 468/2007 – Plenário

O servidor designado para exercer o encargo de fiscal **não pode oferecer recusa**, porquanto não se trata de ordem ilegal. Entretanto, tem a opção de expor ao superior hierárquico as deficiências e limitações que possam impedi-lo de cumprir diligentemente suas obrigações. A opção que não se aceita é uma atuação a esmo (com imprudência, negligência, omissão, ausência de cautela e de zelo profissional), sob pena de configurar grave infração à norma legal.

4.4.1 – Possibilidade de recusa por conflito de interesse

De acordo com o art. 19 do Decreto Rio nº 51.629/2022, são hipóteses de conflito de interesse que geram impedimento na designação para funções de

gestor e fiscal de contrato, as situações em que o agente público possua os seguintes vínculos com dirigentes do contratado:

I - seja cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau;

II - possua vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista ou civil;

III - possua amizade íntima ou inimizade notória.

Caso o agente público não comunique seu impedimento antes da publicação de sua designação, poderá sofrer sanções previstas na legislação vigente, em especial, as contidas no Estatuto do Servidor.



Acórdão 3083/2010 – Plenário

Os responsáveis de contrato não podem ser designados em situações que envolvem conflitos de interesse na atividade contratada.

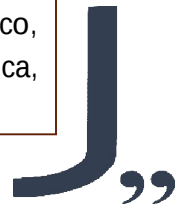


Lei de licitações nº 14.133/2021

Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa [...] e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos:

III - não sejam cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil.[...]

A nova Lei de Licitações também aborda essa questão em seu art.7º:



4.4.2 – Possibilidade de recusa por segregação de função

De acordo com o art. 20 do Decreto Rio nº 51.629/2022 é vedada a designação de agente público para o exercício do papel gestor ou fiscal que tenha

participado como pregoeiro, agente de contratação e/ou membro de comissão de contratação do mesmo contrato ou que seja responsável pela liquidação ou pagamento do contrato.



Acórdão 1375/2015 – Plenário

É vedado o exercício, por uma mesma pessoa, das atribuições de pregoeiro e de fiscal do contrato celebrado por atentar contra o princípio da segregação de funções.



Acórdão 2146/2011 – Plenário

A execução de contrato deve ser acompanhada por servidor especialmente designado para tanto, não cabendo a designação de membros da Comissão de Licitação para o desenvolvimento da atividade.

A Lei de Licitações nº 14.133/2021, aborda a necessidade da observância a segregação de funções em seu art.7º.



Lei 14.133/2021

Art. 7º [...]:

§ 1º A autoridade referida no caput deste artigo deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação.



IMPORTANTE

A segregação de funções é um princípio basilar de controle e mitigação de riscos. É uma análise que deve ser feita de forma crítica, ampla.

4.4.3 – Possibilidade de recusa por ausência de condições práticas

De acordo com § 2º do art.17 do Decreto Rio nº 51.629/2022, na indicação de servidores para gestão e fiscalização de contratos devem ser considerados a compatibilidade com as atribuições do cargo, a complexidade do objeto do contrato e de seu acompanhamento e fiscalização, o quantitativo de contratos sob responsabilidade do agente público e a sua capacidade para o desempenho das atividades.

Nesse sentido, o § 6º do mesmo artigo dispõe que o agente público que entender não possuir condições de executar a gestão e fiscalização em decorrência de incompatibilidade com o previsto no referido § 2º deverá, tão logo tome conhecimento da designação, justificar e demonstrar formalmente, de modo claro e objetivo, os elementos que justificam a incompatibilidade, ao responsável por sua indicação que irá avaliar a justificativa e decidir sobre a manutenção da respectiva designação ou não.

Como por exemplo, o servidor pode declinar de executar a função caso não possua conhecimento técnico-especializado para fiscalizar objeto contratual complexo e específico, como obras, serviços de engenharia e tecnologia da informação. Também seria uma possibilidade de manifestar a impossibilidade diante do quantitativo de contratos que o agente já possui sob sua responsabilidade de forma que inviabilize novos acompanhamentos.

Vale destacar que não há um parâmetro capaz de definir um critério objetivo que defina um número máximo de contratos que um agente público possa atuar como fiscal. Cabe aqui levar-se em consideração a razoabilidade, a proporcionalidade e o bom senso.



Acórdão 10868/2018 – Segunda Câmara

O Fiscal de contrato designado, caso entenda não possuir conhecimento técnico para exercer suas competências, deve alegar o fato ao seu superior em tempo hábil, para adoção das medidas pertinentes, sob risco de vir a responder por eventual prejuízo causado ao erário.

IMPORTANTE

Os responsáveis pela designação dos gestores e fiscais devem estar atentos as situações descritas como possibilidades de recusa, pois mesmo que o agente público não se manifeste, tais designações devem ser evitadas, caso já se tenha conhecimento pretérito dos fatores de vedação, sem prejuízo de tomar ações corretivas posteriores caso o conhecimento sobre as causas impeditivas se manifestem após a designação.

IMPORTANTE

Poderá ser responsabilizado por eventuais prejuízos causados a municipalidade, o agente público que designar fiscal que não possua condições mínimas - práticas e/ou técnicas - de realizar adequadamente a função, desde que cientificado da incapacidade nos termos do § 6º e, ainda, que não forneça tempestivamente a capacitação necessária para o desempenho da função pelo designado. (§ 7º do rt.17 do Decreto Rio nº 51.629/2022).

4.5 Composição da Comissão

De acordo com o art. 18 do Decreto Rio nº 51.629/2022, a gestão contratual deverá ser realizada por pelo menos 1 agente público designado e a fiscalização deve ser realizada por pelo menos 2 (dois) agentes públicos designados.

Contudo, o órgão ou entidade poderá a seu critério formar comissão com quantitativo maior de fiscais a depender da complexidade do objeto ou do valor do contrato.

IMPORTANTE

Para cada titular designado, deve ser designado também o respectivo suplente, logo quando o Decreto Rio dispõe sobre a designação de pelo menos 2 agentes públicos, não estão sendo considerados os suplentes, apenas os titulares.

4.6 Perfil da Comissão

4.6.1 Experiência

A designação para a função de fiscal de contrato deve ser atribuída, preferencialmente, a servidor com experiência e conhecimento na área relativa ao

objeto contratado. Contudo, deve ser observada a capacidade de o fiscal absorver a função de fiscal considerando o volume e complexidade de seu trabalho regular e a quantidade de contratos já existente sob sua responsabilidade.

4.6.2 Contratos especializados

De acordo com o art. 21 do Decreto Rio nº 51.629/2022, no caso de contrato de obras e serviços de engenharia, de contratações de tecnologia da informação e nos demais contratos que envolvam conhecimento técnico especializado, deverá haver pelo menos um fiscal técnico que deverá ter formação nas áreas de conhecimento pertinentes.

Quando o órgão ou entidade não dispuser, em seus quadros, de servidor com formação técnica pertinente para atuar como fiscal de contrato, poderão ser designados servidores de outro órgão ou entidade, em comum acordo com o titular da respectiva Pasta ou dirigente da entidade.

Caso, a designação de servidores de outras pastas não seja possível, na forma prevista do referido art. 21, o órgão poderá verificar a possibilidade de solicitar Parecer Técnico ao órgão especializado na condição de colaboração técnica e não de fiscalização, tal como a assistência de terceiros prevista na legislação.

4.6.3 Assistência de Terceiros

De acordo com o art. 22 do Decreto Rio nº 51.629/2022, O fiscal do contrato poderá ser assistido e subsidiado por terceiros contratados pela Administração.

Na hipótese da contratação de terceiros para assistir e subsidiar o fiscal de contrato de que trata o referido Decreto, deverão ser observadas as seguintes regras:

I - a empresa ou o profissional contratado assumirá responsabilidade civil objetiva pela veracidade e pela precisão das informações prestadas, firmará termo de compromisso de confidencialidade e não poderá exercer atribuição própria e exclusiva de fiscal de contrato; e

II - a contratação de terceiros não eximirá de responsabilidade o fiscal do contrato, nos limites das informações recebidas do terceiro contratado.

4.6.4 Fiscal Técnico, Administrativo e Setorial

De acordo com o art. 22 do Decreto Rio nº 51.629/2022, quando o contrato exigir, em decorrência de sua complexidade, poderão ser designados formalmente os seguintes perfis de fiscais:

I - Fiscal Técnico: responsável pelo acompanhamento com o objetivo de avaliar aspectos técnicos da execução do objeto nos moldes contratados e, se for o caso, aferir se a quantidade, qualidade, tempo e modo da prestação dos serviços estão

compatíveis com os indicadores de níveis mínimos de desempenho estipulados no ato convocatório, para efeito de pagamento conforme o resultado;

II - Fiscal Administrativo: responsável pelo acompanhamento dos aspectos administrativos da execução dos serviços nos contratos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra quanto às obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas, bem como quanto às providências tempestivas nos casos de inadimplemento além de outras atividades administrativas eventualmente que possam ser designadas como de sua responsabilidade;

III - Fiscal Setorial: responsável pelo acompanhamento da execução do contrato nos aspectos técnicos ou administrativos quando a prestação dos serviços ocorrer concomitantemente em setores distintos ou em unidades desconcentradas de um mesmo órgão ou entidade.

Poderão ser adotados de forma complementar, conforme o caso, procedimentos de fiscalização com base em pesquisa de satisfação junto ao usuário, com o objetivo de aferir os resultados da prestação dos serviços, os recursos materiais e os procedimentos utilizados pela contratada, quando for o caso, ou outro fator determinante para a avaliação dos aspectos qualitativos do objeto.

Em relação à formação de equipe de fiscalização com fiscais administrativos, técnicos e setoriais, recomenda-se, observar o seguinte:

- Nos casos em que haja execução descentralizada recomenda-se que haja ao menos um fiscal setorial. Nos casos em que isso não for possível deverá haver meios disponíveis para o deslocamento do fiscal;
- Nos casos de prestação de serviço técnico em que haja prestação de contas que necessite de avaliação financeira, avaliação de certidões e outros documentos, bem como análises de cunho burocrático e administrativo, recomenda-se a montagem de uma equipe mista composta por fiscais técnicos e por fiscais com expertise na parte administrativa do contrato.

Recomenda-se que as atribuições do fiscal administrativo estejam alocadas em um setor específico da administração pública, que cuida dos aspectos burocráticos ou administrativos de todos os contratos, contudo, nada impede que se nomeie um fiscal administrativo para cada contrato, tal como ocorre com o fiscal técnico.

Nesse caso, essas atribuições deverão estar expressas em normativos internos (manuais, regimentos, decretos, etc.) que detalham as

responsabilidades relativas aos aspectos administrativos dos contratos.

Caso não haja separação formal por tipo de fiscalização, todos os membros da comissão de fiscalização serão responsáveis igualmente pelo processo fiscalizatório em todos os seus aspectos.

5. ROTINAS, INSTRUMENTOS E COMPETÊNCIAS DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO

5.1 Modelo de Gestão

De acordo com o art. 39 do Decreto Rio nº 51.629/2022, o Modelo de Gestão do contrato tem por objetivo descrever como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade da Administração Pública Municipal, e deve constar do Termo de Referência e do próprio contrato, conforme alínea "f" do inciso XXIII do art. 6º e o art. 92, inciso XVIII, ambos da Lei Federal nº 14.133/2021.

Já o art. 40 do mesmo Decreto dispõe que deverão ser contemplados, na forma de elementos essenciais do termo de referência, os seguintes itens, em atenção ao modelo de gestão contratual:

I - o método de avaliação da conformidade dos produtos e dos serviços entregues com relação às especificações técnicas e com a proposta da contratada, com vistas ao recebimento do objeto, observado o art. 140 da Lei Federal nº 14.133/2021; e

II - o procedimento de verificação do cumprimento da obrigação do contratado de manter todas as condições nas quais o contrato foi assinado durante todo o seu período de execução.

Por fim, o art. 41 do referido Decreto dispõe que o termo de referência, além dos elementos mencionados acima, conterá os elementos necessários à gestão do contrato, incluindo:

I - cronograma de execução física, com os principais serviços ou bens que a compõem e a previsão estimada de desembolso para cada uma delas, e financeira, contendo o detalhamento das etapas ou fases da solução a ser contratada;

II - fixação de critérios de avaliação dos serviços prestados;

III - indicação dos quantitativos demandados para planejamento e gestão das necessidades da contratante;

IV - garantia de inspeções e diligências, quando aplicável, e sua forma de exercício;

V - definição dos meios, físicos ou digitais, para comunicação entre o contratante e o contratado;

VI - exigência ou não de garantia contratual, na forma dos arts. 96 a 102 da Lei Federal nº 14.133/2021.

IMPORTANTE

Dessa forma, recomenda-se que os gestores e fiscais façam uma leitura atenta do modelo de gestão para direcionar a sua forma de atuar, inclusive quanto à elaboração dos instrumentos de fiscalização a serem utilizados e quanto à elaboração do planejamento da fiscalização.

5.2 Instrumentos de Fiscalização

A execução dos contratos deverá ser acompanhada e fiscalizada por meio de instrumentos de controle e relatórios, que compreendam e evidenciem a verificação do cumprimento das obrigações previstas em contrato considerando aspectos quantitativos, qualitativos e de prazo, no que couber, em relação à (art. 29 do Decreto Rio nº 51.629/2022):

I - os resultados previstos versus alcançados em relação ao objeto do contrato;

II - os recursos humanos empregados, inclusive quanto à formação profissional exigidas;

III - a satisfação do público usuário;

IV - a adequação do valor faturado.

IMPORTANTE

Recomenda-se a elaboração de checklists baseados nas obrigações contidas no termo de referência, contrato e legislação complementar vigente, se for o caso. Os checklists vão suportar as análises e conclusões da comissão de fiscalização.

Recomenda-se ainda a utilização dos checklists contidos nos anexos deste manual como base de elaboração dos

checklists definitivos adaptados às exigências de cada contratação.

5.3 Registro próprio

De acordo com o art. 28 do Decreto Rio nº 51.629/2022, o gestor e os fiscais do contrato anotarão em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato durante toda a sua vigência, indicando dia, mês e ano, bem como o nome dos funcionários eventualmente envolvidos, determinando o que for necessário à regularização das falhas ou defeitos observados e encaminhando os apontamentos à autoridade competente para as providências cabíveis.

O registro das ocorrências, as comunicações entre as partes e demais documentos relacionados à execução do objeto poderão ser organizados em processo administrativo próprio de fiscalização que deverá estar vinculado ao processo administrativo da contratação.



Dessa forma, recomenda-se que a fiscalização abra processo próprio, no Processo.Rio, relativo ao respectivo contrato onde deve ser inserida toda e qualquer documentação produzida pela fiscalização como comunicações por escrito com fornecedor, atas, controle de glosas, sugestões de aplicações de sanções, relatórios, checklists, dentre outras.

5.4 Competências do gestor de contratos

O gestor do contrato é o gerente funcional, designado pela autoridade máxima do órgão ou entidade, ou a quem ela delegar, com atribuições administrativas e a função de administrar o contrato, desde sua concepção até a finalização.

Nos casos em que não há indicação do setor ou agente responsável pelas tarefas que seriam atribuídas ao gestor do contrato, essas tarefas ficarão sob a responsabilidade do fiscal de contrato.

No caso do Município do Rio de Janeiro, as atribuições do gestor de contrato estão elencadas no art. 23 do Decreto Rio nº 51.629/2022, conforme a seguir:

I - controlar prazos de vencimento do contrato;

II-avaliar, com auxílio do fiscal, as necessidades e possibilidades de prorrogação contratual, bem como de aditivos contratuais quantitativos e qualitativos;

III - comunicar com antecedência a autoridade competente a necessidade realizar nova licitação ou a prorrogação do contrato;

IV - acompanhar a manutenção da habilitação do contratado inclusive quanto à regularidade fiscal, previdenciária e trabalhista por meio da consulta às respectivas certidões eletrônicas;

V - controlar as garantias contratuais;

VI - realizar formalmente as notificações aos contratados;

VII - sugerir à autoridade competente a aplicação de sanção, prevista em contrato, ao fornecedor por inexecução parcial ou total do objeto baseado nas informações fornecidas pela fiscalização e também de outras fontes, se for o caso, coordenando a instrução processual necessária ao encaminhamento e à formalização do procedimento administrativo de aplicação de sanções;

VIII - acompanhar o desenvolvimento da execução através de relatórios produzidos pela fiscalização e demais documentos disponibilizados relativos ao objeto contratado;

IX - decidir provisoriamente pela suspensão da entrega de bens ou da realização de serviços;

X - analisar os documentos referentes ao recebimento definitivo do objeto contratado e realizar o recebimento do objeto contratado, na forma do art. 140 da Lei Federal nº 14.133/2021, quando for o caso;

XI - analisar a documentação obrigatória que antecede a liquidação;

XII - diligenciar para que seja feito o armazenamento dos documentos fiscais e trabalhistas da contratada no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

XIII - diligenciar para que haja a inserção dos dados referentes aos contratos administrativos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

As atividades relacionadas à atribuição de gestor não são exaustivas, devendo os agentes públicos adotar outras ações necessárias, quando for o caso, que garantam a correta execução

IMPORTANTE

contratual, o cumprimento legal e o atendimento ao interesse público.

Nesse sentido recomenda-se também, conforme o caso:

- ✓ Indicar ao gestor do órgão/entidade as situações de impedimentos para atuar na gestão e fiscalização do contrato;
- ✓ Instruir o processo administrativo da fiscalização com toda a documentação pertinente de sua responsabilidade;
- ✓ Manter os registros em sistemas e controles institucionais atualizados de acordo com a legislação;
- ✓ Providenciar a transparência ativa dos dados relacionados ao contrato, de acordo com a legislação;
- ✓ Identificar situações de impedimento ou riscos inaceitáveis relativos ao preposto indicado pela contratada e solicitar nova indicação, se necessária;
- ✓ Formalizar o aceite do preposto da contratada, após a adequada indicação;
- ✓ Identificar situações de impedimento ou riscos inaceitáveis relativos aos agentes públicos indicados para atuar na fiscalização do contrato;
- ✓ Providenciar publicação da designação dos fiscais do contrato quando não ocorrer tempestivamente;
- ✓ Dar ciência formal aos agentes nomeados e disponibilizar os documentos relacionados ao contrato
- ✓ Solicitar ao Ordenador de Despesa a emissão de “Ordem de Início da Execução do Contrato”;
- ✓ Convocar e conduzir, quando necessária, reunião com os agentes indicados para acompanhar a execução do contrato e/ou com preposto;
- ✓ Elaborar os registros das reuniões (sugere-se gravar as reuniões e, adicionalmente, registrar as informações relevantes por escrito e de forma sucinta);
- ✓ Acompanhar e orientar os agentes designados para fiscalizar o contrato, e providenciar os recursos necessários à adequada fiscalização;
- ✓ Receber documentos relativos ao contrato, respondê-los ou encaminhá-los para os demais agentes envolvidos no acompanhamento da execução do contrato;

- ✓ Providenciar junto ao setor competente da PCRJ o registro dos dados relativos às sanções aplicadas no âmbito do contrato;
- ✓ Participar da atualização dos mapas de riscos relacionados à gestão do contrato.

5.5 Competências do Fiscal do Contrato

No caso do Município do Rio de Janeiro, as atribuições, as atribuições do fiscal de contrato estão elencadas nos arts. 24, 25e 29 do Decreto Rio nº 51.629/2022, conforme a seguir:

I - avaliar o cumprimento das condições pactuadas considerando aspectos técnicos e administrativos;

II - apoiar o gestor do contrato no exercício de suas funções;

III - manter contato com o preposto da contratada, e se for necessário, promover reuniões periódicas ou especiais para a resolução de problemas na entrega dos bens ou na execução dos serviços ou das obras;

IV - esclarecer prontamente as dúvidas administrativas e técnicas e divergências surgidas na execução do objeto contratado dentre de suas competências;

V - adotar medidas preventivas de controle dos contratos, inclusive se manifestar a respeito da suspensão da entrega de bens, a realização de serviços ou a execução de obras;

VI - exigir o uso correto dos equipamentos de proteção individual e coletiva de segurança do trabalho;

VII - determinar a retirada de qualquer empregado subordinado direta ou indiretamente à contratada, inclusive empregados de eventuais subcontratadas, ou as próprias subcontratadas, que, a seu critério, comprometam o bom andamento dos serviços; ou que não possuam os requisitos definidos em edital ou em Lei para o exercício da função;

VIII - realizar verificações in loco no caso de execução de serviço ou entrega de bem em unidade descentralizada, onde não haja fiscalização setorial designada;

IX - verificar o correto pagamento dos salários e dos encargos trabalhistas e previdenciários no caso de contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra;

X - verificar a correta execução de obras, serviços e aplicação dos materiais, no que tange à qualidade, quantidade, técnica e demais especificações contidas no edital e conforme exigido em normas técnicas, se for o caso;

XI - determinar por todos os meios adequados a observância das normas técnicas e legais, especificações e métodos de execução dos serviços e de fornecimento e emprego de materiais exigíveis para a perfeita execução do objeto;

XII - dar parecer técnico nos pedidos de alterações contratuais;

XIII - conferir e atestar as faturas e demais documentos necessários relativos às aquisições, serviços ou obras;

XIV - propor ao gestor a abertura de procedimento administrativo para apuração de irregularidades e eventual responsabilidade, nos termos do art. 158 da Lei Federal nº 14.133/2021;

XV - realizar o recebimento provisório do objeto contratado, na forma do art. 140 da Lei Federal nº 14.133/2021, quando for o caso;

XVI - no caso de obras e serviços de engenharia, além das atribuições constantes nos incisos I ao XV recomenda-se, conforme o caso:

a) manter pasta atualizada, com projetos, alvarás, anotações de responsabilidade técnica (ARTs) e/ou registros de responsabilidade técnica (RRTs) emitidos pelos respectivos Conselhos de Fiscalização e Regulamentação Profissional, referentes a obras, serviços e projetos, orçamentos e fiscalização, edital da licitação e respectivo contrato, cronograma físico-financeiro e os demais elementos instrutores;

b) visitar o diário de obras, certificando-se de seu correto preenchimento;

c) verificar a correta construção do canteiro de obras, inclusive quanto aos aspectos ambientais;

d) proceder, conforme cronograma físico-financeiro, as medições dos serviços executados e aprovar a planilha de medição emitida pela contratada ou conforme disposto em contrato;

e) outras atividades compatíveis com a função.

De acordo com o art. 25, na fiscalização do cumprimento das obrigações trabalhistas e sociais nas contratações continuadas com dedicação exclusiva dos trabalhadores da contratada, exigir-se-á, dentre outras, as seguintes comprovações:

I - no caso de contratadas cujas relações de trabalho sejam regidas pela Consolidação das Leis Trabalhistas:

a) recolhimento da contribuição previdenciária do INSS estabelecida para o empregador e de seus empregados, conforme dispõe o art. 195, §3º, da Constituição Federal, sob pena de rescisão contratual;

- b) recolhimento do FGTS, referente ao mês anterior;
- c) pagamento de salários no prazo previsto em Lei, referente ao mês anterior;
- d) fornecimento de vale-transporte e auxílio-alimentação, quando cabível;
- e) pagamento do 13º salário;
- f) concessão de férias e correspondente pagamento do adicional de férias, na forma da Lei;
- g) realização de exames admissionais e demissionais e periódicos, quando for o caso;
- h) transmissão eletrônica das informações trabalhistas exigidas pela legislação;
- i) cumprimento das obrigações contidas em convenção coletiva, acordo coletivo ou sentença normativa em dissídio coletivo de trabalho; e
- j) cumprimento das demais obrigações dispostas em lei quanto aos empregados vinculados ao contrato.

II - No caso de cooperativas:

- a) recolhimento da contribuição previdenciária do INSS em relação à parcela de responsabilidade do cooperado;
- b) recolhimento da contribuição previdenciária em relação à parcela de responsabilidade da cooperativa;
- c) comprovante de distribuição de sobras e produção;
- d) comprovante da aplicação do FATES - Fundo Assistência Técnica Educacional e Social;
- e) comprovante da aplicação em fundo de reserva;
- f) comprovação de criação do fundo para pagamento do 13º salário e férias;
- g) cumprimento das demais obrigações decorrentes da legislação que rege as sociedades cooperativas.

Já o § 1º do art. 29 dispõe que o fiscal do contrato deverá verificar se houve subdimensionamento ou superdimensionamento da produtividade pactuada, sem perda da qualidade na execução do serviço e, em caso positivo, deverá comunicar ao gestor do contrato com a respectiva fundamentação, para que, se necessário, promova a adequação contratual à produtividade efetivamente realizada,

respeitando-se os limites de alteração dos valores contratuais previstos na Lei Federal nº 14.133/2021.

Enquanto o § 2º do art. 29 dispõe que a conformidade do material a ser utilizado na execução dos serviços deverá ser verificada com o documento da contratada que contenha a relação detalhada deles, de acordo com o estabelecido no contrato, informando as respectivas quantidades e especificações técnicas, como marca, qualidade e forma de uso.



As atividades relacionadas à atribuição do fiscal não são exaustivas, devendo os agentes públicos adotar outras ações necessárias, quando for o caso, que garantam a correta execução contratual, o cumprimento legal e o atendimento ao interesse público.



O fiscal informará ao gestor do contrato, em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes, a situação que demandar decisão ou providência que ultrapasse sua competência. (§§ 1º e 2º e caput do art. 28 do Decreto Rio nº 51.629/2022).

5.6 Recebimento do Objeto do Contrato

O recebimento, provisório e definitivo, do objeto do contrato observará o disposto no art. 140 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Os prazos e os métodos para a realização dos recebimentos provisório e definitivo serão definidos no contrato, de acordo com a natureza e com a complexidade de seu objeto. (Parágrafo único e *caput* do art.35 do Decreto Rio nº 51.629/2022).

5.7 Designação e atuação em relação ao Preposto

O contratado deverá manter preposto aceito pela Administração no local da obra ou do serviço para representá-lo na execução do contrato. As comunicações do gestor e fiscal com a contratada devem ser realizadas por escrito sempre que o ato exigir tal formalidade, admitindo-se, excepcionalmente, o uso de mensagem eletrônica para esse fim. (§ 1º e *caput* art. 32 do Decreto Rio nº 51.629/2022)

O Gestor poderá convocar o preposto para adoção de providências que devam ser cumpridas de imediato. (§ 2º do art. 32 do Decreto Rio nº 51.629/2022)

A depender da natureza dos serviços, poderá ser exigida a manutenção do preposto da empresa no local da execução do objeto, bem como pode ser estabelecido sistema de escala semanal ou mensal. (§ 3º do art.33 do Decreto Rio nº 51.629/2022).

De acordo com o art. 33 do Decreto Rio nº 51.629/2022, após a assinatura do contrato, sempre que a natureza da prestação dos serviços exigir, os gestores e fiscais deverão promover reunião inicial com o preposto para apresentação do plano de fiscalização, que conterá informações acerca das obrigações contratuais, dos mecanismos de fiscalização, das estratégias para execução do objeto, quando houver, do método de aferição dos resultados e das eventuais sanções aplicáveis, em caso de descumprimento contratual, dentre outros.

Os assuntos tratados na reunião inicial devem ser registrados em ata e, preferencialmente, estarem presentes o gestor, o fiscal ou equipe responsável pela fiscalização do contrato, o preposto da empresa e, se for o caso, o servidor ou a equipe de Planejamento da Contratação.

O gestor e os fiscais deverão manter comunicação periódica com o preposto, de modo a garantir a qualidade da execução e os resultados previstos para a prestação dos serviços.

5.8 Prazo de decisões da administração em relação às demandas da contratada

As decisões sobre todas as solicitações e reclamações relacionadas à execução dos contratos, ressalvados aquelas manifestamente impertinentes, meramente protelatórios ou de nenhum interesse para a boa execução do contrato, **deverão ser prolatadas em até 1 (um) mês** contado da instrução do requerimento pelo contratado. (art.34 do Decreto Rio nº 51.629/2022)

As decisões serão tomadas pelo fiscal do contrato, gestor ou autoridade superior, **nos limites de suas competências**. (Parágrafo único do art.34 do Decreto Rio nº 51.629/2022)

Além a observância ao prazo, os gestores e fiscais devem avaliar se as respostas e decisões estão dentro de suas respectivas competências. Caso contrário, devem submeter à autoridade competente para decisão, sob pena de serem responsabilizados por atuarem fora de suas competências, sobretudo se a orientação ou

IMPORTANTE

decisão acarretar prejuízos à administração municipal.

6. SANÇÕES ADMINISTRATIVAS E RESPONSABILIDADE DA CONTRATADA

As sanções administrativas em licitações e contratos são consequências de determinado ato ou de um conjunto de atos praticados por licitantes e/ou contratados pela Administração Pública que causem ou possam causar prejuízo à Administração e/ou que violem normas de observância obrigatória.

As sanções administrativas podem ser também definidas como um conjunto de penalidades previstas na legislação e impostas aos contratados que não tenham cumprido total ou parcialmente suas obrigações contratuais com a Administração Pública Municipal.

O descumprimento total ou parcial das responsabilidades assumidas pela contratada, principalmente quanto às obrigações e encargos sociais e trabalhistas, ensejará a aplicação de sanções administrativas, previstas no instrumento convocatório e na legislação vigente, podendo culminar em extinção do contrato, conforme disposto no Capítulo VIII do Título III e no Capítulo I do Título IV, ambos da Lei Federal nº 14.133/2021. (art.30 do Decreto Rio nº 51.629/2022)

Os procedimentos de sancionamento do contratado por descumprimento parcial ou total do contrato, deverá ser precedido de abertura de processo administrativo específico, que deve conter a documentação que fundamenta a aplicação da sanção e a documentação relativa ao contraditório e ampla defesa. (art.31 do Decreto Rio nº 51.629/2022).

O acompanhamento e a fiscalização pelo contratante não excluem nem reduz a responsabilidade da contratada, inclusive perante terceiros, por qualquer irregularidade, ainda que resultante de imperfeições técnicas ou vícios redibitórios, e sua ocorrência não implica corresponsabilidade da Administração ou de seus agentes e prepostos, conforme os arts. 119 e 120 da Lei Federal nº 14.133/2021. (art.36 do Decreto Rio nº 51.629/2022).

Nesse sentido, recomenda-se que a gestão e a fiscalização estejam atentos e atuem tempestivamente quando detectada a necessidade de responsabilizar e cobrar correção das irregularidades, imperfeições e demais requisitos contidos na legislação e obrigações contratuais.

De acordo com o § 2º do art. 121 da Lei 14.133/2021, exclusivamente nas contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, **a Administração responderá**

IMPORTANTE

solidariamente pelos encargos previdenciários e subsidiariamente pelos encargos trabalhistas se comprovada falha na fiscalização do cumprimento das obrigações do contratado.

A Controladoria Geral do Município elaborou o **Manual de sanções administrativas aos contratados** tem como objetivo auxiliar os órgãos/entidades da Prefeitura do Rio de Janeiro a compreender as diferentes hipóteses de aplicação das sanções previstas na legislação, além de orientar quanto aos procedimentos a serem adotados diante de eventual necessidade de aplicação daquelas sanções.

Nesse sentido, recomendamos a leitura desse Manual para que os fiscais e gestores possam compreender e adotar as práticas necessárias à aplicação de sanções aos fornecedores contratados.

7. PAPÉIS E RESPONSABILIDADES DA GESTÃO DO ÓRGÃO/ENTIDADE

7.1 Promover a gestão por competência

A Gestão por Competência é voltada em analisar, identificar e gerir os colaboradores conforme seus perfis profissionais, com ênfase nos pontos de excelência e nos pontos a melhorar.

A Lei de licitações nº 14.133/2021 também trata essa questão em seu art. 7º onde aborda a gestão por competências que deve ser observância obrigatória:

Lei de licitações nº 14.133/2021

Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, **promover gestão por competências** e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos: [...]

Nesse sentido, o Gestor deve buscar a nomear agentes públicos com as competências (conhecimentos, habilidades e atitudes) compatíveis com as atividades a serem desempenhadas, a fim de possibilitar o adequado acompanhamento da execução de cada contrato.

A fim de desenvolver conhecimentos, habilidades e atitudes de servidores que irão atuar na gestão e fiscalização de contratos, recomenda-se que o órgão tenha uma política de fomento à capacitação continuada de seus servidores.

IMPORTANTE

De acordo com o § 9º do art. 17 do Decreto Rio nº 51.629/2022, as eventuais necessidades de desenvolvimento de competências de agentes para fins de fiscalização e gestão contratual deverão ser evidenciadas no estudo técnico preliminar e deverão ser sanadas previamente à celebração do contrato, conforme dispõe o inc. X do § 1º do art. 18 da Lei nº 14.133/2021.

Há inúmeras possibilidades de capacitações em fiscalização de contratos gratuitas e pagas.

Como fontes de capacitações online gratuitas recomenda-se:

- Escola Virtual de Governo do Governo Federal (<https://www.escolavirtual.gov.br/>);
- Escola de Governo do Tribunal de Contas do Estado do RJ (mediante convênio);
- Escola de Governo do Tribunal de Contas do Paraná (mediante convênio com TCE-RJ);
- Youtube (sem certificado).

Caso o órgão tenha interesse, poderá solicitar também capacitação presencial a ser ministrada pela CGM-Rio.

7.2 Normatizar as atividades de gestão e fiscalização no âmbito do órgão e entidade

Os órgãos e entidades poderão estabelecer normas complementares disciplinando a indicação de gestores e fiscais bem como procedimentos de acompanhamento e fiscalização dos contratos considerando seus processos de trabalho, estrutura organizacional e a natureza de seus contratos conforme estabelece o art.38 do Decreto Rio nº 51.629/2022.

O ato editado deve conter preferencialmente:

- Procedimentos de indicação de fiscais e gestores.

- Definição de responsabilidades e atribuições do gestor (art. 23 do Decreto Rio nº 51.629/2022) e fiscal (art. 24 e 25 do Decreto Rio nº 51.629) do contrato.
- As atividades relacionadas à atribuição de gestor e fiscal de contratos nos arts. 23 a 25 do Decreto Rio nº 51.629/2022, mencionados acima, não são exaustivas, devendo os agentes públicos adotar outras ações necessárias, quando for o caso, que garantam a correta execução contratual, o cumprimento legal e o atendimento ao interesse público. (art. 26 do Decreto Rio nº 51.629/2022).
- Definição de cargos ou setores responsáveis pela gestão do contrato, considerando as características das contratações, se for o caso.
- Padronização de relatórios e demais documentos hábeis de fiscalização.

8. AUXÍLIO JURÍDICO E DE CONTROLE INTERNO

O fiscal do contrato poderá ser 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, observado o disposto na legislação municipal acerca da competência para formular consultas. (Art. 37 do Decreto Rio nº 51.629/2022)

Cada órgão deverá responder pelas questões relacionadas à sua competência, ou seja, às dúvidas jurídicas deverão ser encaminhadas à PG/PADM e as dúvidas relacionadas aos controles, governança, riscos e demais que se enquadrem no papel de assessoria da CGM-Rio deverão ser encaminhadas à Coordenadoria Técnica de Controles e Normas.

É importante ressaltar que a forma de realizar as consultas deve obedecer às regras estabelecidas por cada órgão.

9. PLANEJAMENTO DA FISCALIZAÇÃO

9.1 Elaboração do planejamento da fiscalização

O planejamento adequado das atividades de fiscalização é uma ação essencial para o alcance da efetividade do processo fiscalizatório e para que a administração alcance os resultados esperados.

A elaboração de um plano de fiscalização formal é um instrumento efetivo para a execução de um acompanhamento de um contrato e de racionalização do trabalho e de recursos e permite uma ação tempestiva visando a correção de eventuais problemas.

O plano de fiscalização pode ser materializado em uma planilha eletrônica ou em formato de texto. O importante é que o plano seja materializado e seja elaborado de forma conjunta com a equipe e com gestores.

A seguir, serão apresentados os passos para elaboração de um plano de fiscalização.

Passo 1: Coleta de documentos

O primeiro passo para o início do plano de fiscalização é obter acesso à toda documentação da contratação, sobretudo o Termo de Referência, Projeto Básico, Contrato, Planilhas de Custo, Cronograma de Desembolso e qualquer outra documentação relevante que permita ao gestor e fiscal terem o completo conhecimento das informações relevantes para sua atuação e para elaboração dos passos seguintes.

Passo 2: Conhecimento das informações básicas da contratação.

Via de regra, o objeto do contrato poderá ser obra e serviços de engenharia, serviços em geral ou compras. Cada objeto tem suas especificidades, suas peculiaridades, gerando, por tanto, a necessidade de um acompanhamento específico, compatível com o objeto.

Nesse sentido, a primeira coisa que a fiscalização tem que observar, após a coleta das informações ao planejar a fiscalização, é o tipo de objeto que se está contratando e as demais informações básicas do contrato e do favorecido.

Sugere-se a utilização do anexo “B” deste manual para registro das informações básicas.

Passo 3: Conhecimento da legislação aplicada

Além das legislações gerais e das cláusulas previstas em contrato, dependendo do tipo de contratação há legislações municipais que regulam o objeto contrato e que vão demandar uma especial atenção da fiscalização.

Como exemplo, citamos o Decreto Rio nº 40.285/15 que dispõe sobre os transportes oficiais no âmbito do poder executivo municipal e cujos contratos de locação de veículos são totalmente afetados por essa legislação.

Geralmente as legislações aplicadas ao objeto estão citadas no Termo de Referência e, no contrato e nesse sentido, recomenda-se a leitura dessas legislações pois seu conhecimento fundamental para elaboração de checklists.

Sugere-se a utilização do anexo “B” deste manual para registro das informações de legislações aplicáveis.

Passo 4: Conhecimento do modelo de gestão do contrato

O conhecimento do modelo de gestão descrito no item 6.1 deste manual e previsto na Lei nº 14.133/2021 e no Decreto Rio nº 51.629/2022, irá auxiliar na elaboração do planejamento e execução da gestão e fiscalização, inclusive na elaboração de checklists.

Conforme já descrito no item 6.1, de acordo com o art. 39 do Decreto Rio nº 51.629/2022, o modelo de gestão do contrato tem por objetivo descrever como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade da Administração Pública Municipal, e deve constar do Termo de Referência e do próprio contrato.

Sugere-se a utilização do anexo “B” deste manual para registro das informações do modelo de gestão.

Passo 5: Conhecimento da matriz de riscos do contrato

Para fins de melhor compreensão da matriz de risco do contrato, se faz necessário entender os seguintes aspectos conceituais de risco:

Aspectos conceituais de Risco

Risco no contexto da fiscalização: a possibilidade de materialização de um evento que impacte a entrega do produto/prestação do serviço de acordo com o estipulado no contrato e que afete o alcance do objetivo almejado pela Administração com a contratação.

Tratamento do risco: ações de controle que vão ser implantadas para que reduza ou elimine a possibilidade de materialização do risco ou o impacto causado por este quando não dependente de si ou para seu tratamento em caso de materialização.

Custo – Benefício: deve ser sempre observada a questão do custo-benefício da implantação de controles para mitigar determinados riscos, tendo em vista que o custo do controle não pode ser maior que o benefício gerado pela ação de controle. Sendo assim, devem sempre ser levados em consideração os fatores efetividade do controle (impacto), razoabilidade (entre as medidas e os resultados), adequação (com o resultado imaginado) e custo-benefício.

Nos casos em que contrato possua matriz de riscos elaborada, os gestores e fiscais deverão conhecer e monitorar esses riscos no âmbito de sua competência e adotar as medidas preventivas e de contingência previstas também no âmbito de

suas competências, sem prejuízo de outras ações complementares que forem convenientes, conforme o caso. Caso as ações extrapolem as competências de gestores e fiscais, preferencialmente o gestor deve comunicar aos responsáveis pelas ações preventivas e de contingência a necessidade de ação.

Caso os fiscais tenham conhecimento de históricos de problemas da empresa contratada ou com o objeto contratado, uma vez que esses problemas históricos são considerados riscos para o novo contrato, recomenda-se a inclusão de itens no checklist e na programação das atividades que reflitam o monitoramento dos problemas históricos a fim de que seja possível identifica-los e agir tempestivamente.

Como boa prática, recomenda-se, em relação à empresa contratada, que sejam feitas as seguintes consultas para conhecer melhor seu histórico geral:

a) No âmbito municipal, sugere-se consultar o sítio e-comprasrio², no menu sanções administrativas municipais. O indicativo de advertências e multas pode ser um alerta.

b) Considerando a regionalização e o risco de se contratar empresas que atuam para o Governo do Estado do Rio de Janeiro que possuam sanções recorrentes de multas e advertências e até mesmo suspensão para contratar com o Estado, recomenda-se a consulta de sanções no sítio www.compras.rj.gov.br.

c) De forma mais ampla, podem ser pesquisadas informações em sites de busca, sites de registros de reclamação e também de defesa do consumidor a exemplo do “Google” “Reclame Aqui” e “consumidor.gov.br”.

Sugere-se a utilização do anexo “B” deste manual para registro das informações da matriz de risco.

Passo 6: Elaboração dos instrumentos de fiscalização

Após os levantamentos anteriores, recomenda-se a elaboração dos modelos de relatórios, checklists e demais documentos de controle e acompanhamento que irão ser utilizados ao longo da fiscalização.

Para elaboração dos checklists para verificar se as obrigações contratuais e demais obrigações legais foram cumpridas, sugere-se considerar no mínimo:

- as obrigações do contratado contidas no TR e no contrato;
- a forma e local de execução;
- o modelo de faturamento;
- os requisitos técnicos e qualitativos;
- os requisitos legais não citados na documentação da contratação;

² Disponível em <https://ecomprasrio.rio.rj.gov.br/>

- outros requisitos pertinentes.

O presente manual possui checklists exemplificativos no anexo “G” que podem ser utilizados como base para elaboração da documentação específica do contrato a ser fiscalizado.

Como instrumentos de acompanhamento do contrato sugere-se também a adoção dos seguintes documentos:

- Mapa consolidado de ocorrências (anexo D);
- Formulário de esclarecimentos (anexo E);
- Formulário de glosas (anexo F).

Passo 7: Elaboração cronograma com definição dos responsáveis

Nesse passo, serão definidas as tarefas, os prazos e os responsáveis pela execução das tarefas de acordo com o cronograma estabelecido.

Com relação aos prazos, os gestores e fiscais devem observar se o termo de referência e o contrato definem prazos que devem ser cumpridos pela contratada ou pela administração.

Sugere-se a adoção do modelo de cronograma previsto no anexo “H”

Passo 8: Identificar recursos financeiros e físicos necessários a fiscalização do contrato

Essa etapa consiste na previsão dos recursos financeiros e físicos necessários para cumprimento do plano de fiscalização, tais como despesas com visitas aos locais de execução do contrato e recursos necessários tais como, equipamentos, sistemas e os materiais que serão utilizados na fiscalização.

Passo 9: Validar todas as informações e documentações produzidas para realização da fiscalização

Nessa etapa final, sugere-se a revisão e validação da documentação produzida e das informações levantadas entre os fiscais e gestores e sugere-se também, se for o caso, a presença do preposto para fins de alinhamento de entendimentos e expectativas.

Sugere-se ainda para essa etapa que eventuais reuniões sejam formalizadas em atas para fins de registro dos entendimentos dos envolvidos.

9.2 Controle da Fiscalização

Recomenda-se que a fiscalização adote controles que demonstrem o cumprimento das atividades próprias da fiscalização a fim garantir que a comissão atuou em conformidade com seu planejamento e suas obrigações.

Sugerimos a aplicação do checklist “G3” para análise da conformidade da atuação da comissão de fiscalização, devendo ser feitas as adaptações necessárias conforme o caso.

10. CHECKLISTS E DOCUMENTOS SUGERIDOS

A fim de fornecer elementos práticos à promoção da gestão e fiscalização, foram elaborados anexos ao presente manual que têm como objetivo oferecer modelos básicos de documentos e checklists a serem utilizados pelos órgãos/entidades.

Os modelos são sugeridos podendo haver adaptações, sobretudo nos casos dos checklists, cujos fatores de análise mudam de acordo com o tipo de contrato.

A seguir estão relacionados os anexos que estão irão compor este manual.

Anexo A – Modelo de designação de fiscais

Objetivo: evidenciar a segregação por tipo de responsabilidade de um dos fiscais. Ou seja, ao designar um agente público, a Resolução estará vinculando a atuação a questão técnica ou administrativa. No caso de não haver segregações, o modelo não deve ser aplicado.

Anexo B – Formulário de levantamento e consolidação das informações

Objetivo: padronizar e formalizar o plano, em todos os seus aspectos, de acordo com os passos elencados no item 7 deste manual.

Anexo C – Relatório mensal

Objetivo: padronizar o parecer mensal da fiscalização na situação de aprovação do cumprimento do objeto e de não aprovação com apontamento de ocorrências impeditivas.

Anexo D – Mapa consolidado de ocorrências

Objetivo: consolidar todas as ocorrências do contrato no período em que elas ocorrem e apontar, sobretudo quais as ações que foram tomadas para seu saneamento e se a ocorrência já está resolvida ou não. Esse modelo possibilitará analisar todo o histórico de ocorrências do contrato durante sua vigência e também acompanhar de forma sistemática os problemas não solucionados.

Por consequência, possibilitará que sejam tomadas medidas reparadoras mais assertivas e tempestivas, além de fornecer critério de decisão para eventual renovação ou rescisão contratual.

Anexo E – Formulário de esclarecimentos

Objetivo: padronizar e formalizar o controle detalhado de solicitação de esclarecimentos efetuados pelo gestor ao longo da execução do contrato

Anexo F – Formulário de glosas

Objetivo: padronizar formalizar o controle detalhado de glosas efetuadas ao longo da execução do contrato

Anexo G –Checklists

Objetivo: sugerir Checklists como base para elaboração de checklists definitivos pelos órgãos e entidades.

G1 - Checklist de Prestação de serviço – Apoio operacional

G2 - Checklist Documento fiscal

G3 – Checklist Controles da fiscalização

Anexo H – Cronograma

Objetivo: evidenciar as ações de fiscalização e os respectivos prazos e responsáveis por sua execução.

PARA SABER NOVOS PRODUTOS, ATUALIZAÇÕES E MAIS INFORMAÇÕES, ACESSE:

website

<https://controladoria.prefeitura.rio/>



instagram

[@cgmrio](https://www.instagram.com/cgmrio)



PARA O ENVIO DE SUGESTÕES, ACESSE:

e-mail

controlesenormas.cgm@rio.rj.gov.br



ANEXO A – DESIGNAÇÃO DO GESTOR E FISCAIS

[IDENTIFICAÇÃO DO ATO NORMATIVO (RESOLUÇÃO OU PORTARIA “P”)]

Designa responsáveis pela
gestão e fiscalização do
contrato nº xxx/xxxx.

O(A) (Secretário(a) ou Presidente) da (o) (nome do órgão/entidade), no uso de
suas atribuições legais e na forma da legislação vigente,

RESOLVE

Art. 1.º

Designar os servidores abaixo relacionados para acompanhar e fiscalizar a
execução do contrato nºxxx/2020, celebrado com a (informar razão social do
contratado), cujo objeto é (descrever o objeto contratado). - Processo nº
xx/xxx.xxx/

Função	Nome	Matrícula
Gestor do Contrato		
Fiscal Técnico		
Fiscal Administrativo		
Fiscal Setorial		

ANEXO B

LEVANTAMENTO E CONSOLIDAÇÃO DAS INFORMAÇÕES		
Informações do Contrato		
Número do contrato:		
Data de assinatura:		
Órgão/Entidade:		
Tipo de contratação: (serviço, obras ou aquisições)		
Objeto:		
Favorecido:		
Período de vigência:		
Data de publicação do extrato do contrato:		
Nº Processo de contratação:		
Ato designação da fiscalização:		
Data da publicação do ato de designação da fiscalização:		
Valor total do contrato:		
Valor mensal do contrato:		
Termos de Aditamento (TA)		
Nº	Objeto:	Vigência:
Representante da empresa/preposto		
Nome:		
Contatos:		
Legislação Aplicável		
Modelo de Gestão		
Matriz de Risco do Contrato		
Instrumentos de controle que serão utilizados		

ANEXO C

Relatório Mensal de Fiscalização

Contrato: xxxx/20xx

Processo prestação de contas/fatura:

Favorecido:

Mês de Referência:

Descrever observações gerais sobre a execução do serviço e prestação de contas

Conclusão:

[Caso o serviço/fornecimento tenha sido executado de forma regular e não haja problemas com a documentação, inserir manifestação quanto à regularidade da execução do serviço/fornecimento e quanto ao prosseguimento para liquidação e pagamento]

[Caso o serviço/fornecimento não tenha sido executado tecnicamente de forma regular e/ou a documentação pertinente não esteja adequada, inserir manifestação quanto ao prosseguimento ou não do processo de pagamento, quanto à efetivação de glosas/retenções ou quanto à sugestão de aplicação de sanções. Descrever as não conformidades na forma sugerida a seguir]

Foram identificadas as seguintes não conformidades:

1. xxx
2. xxx
3. xxx
4. xxx
- x. xxx

[Recomendação: as não conformidades identificadas nos checklist sugeridos e nos demais que o órgão/entidade pode elaborar, devem ser trazidas para a relação acima]

Ao Gestor do Contrato para providências pertinentes.

Local e Data.

Nome do fiscal

Nome do fiscal

Nome do fiscal

ANEXO D

Mapa consolidado de ocorrências da execução do contrato						
Contrato n°:						
Processo de contratação:						
Data da ocorrência	Natureza (Técnica ou Administrativa)	Descrição da ocorrência	Providências adotadas pelo órgão/entidade	Providências adotadas pela empresa	Ocorrência saneada? (S/N)	Observação

Instruções de preenchimento:

1. Todas as não conformidades ou situações que impliquem em descumprimento do contrato ou impactem negativamente a execução do contrato devem ser reportadas neste anexo durante toda a vigência do contrato.
2. O gestor do contrato e fiscais devem atuar de forma que as ocorrências sejam saneadas. A não Resolução das ocorrências pela contratada pode ensejar aplicação de sanções e não renovação do contrato que devem ser sinalizados pelos fiscais e gestores de acordo com suas competências.
3. A data da ocorrência refere-se à data da materialização da não conformidade ou a data de sua detecção conforme o caso. No caso de ocorrências de natureza administrativa (prestação de contas/ análise documental) sugere-se a data da análise pelo órgão/entidade.
4. Ocorrências de natureza técnica são aquelas referentes à execução técnica do serviço ou fornecimento. Ocorrências de natureza administrativas são aquelas referentes à análise de prestação de contas ou análise documental
5. As descrições da ocorrência, providências adotadas pelo órgão e pela empresa devem ser as mais analíticas possíveis.
6. O saneamento da ocorrência só deve ocorrer quando a fiscalização do contrato e o gestor considerarem que as não conformidades foram solucionadas.
7. O campo observação destina-se a registros complementares que a fiscalização/gestão do contrato considerarem pertinentes.

ANEXO E

SOLICITAÇÃO DE ESCLARECIMENTOS E PROVIDÊNCIAS

Contrato nº:

Processo de contratação:

Senhor Preposto do Contratado,

Considerando as não conformidades relacionadas abaixo, concedo-lhe o prazo de xxx dias úteis para manifestação e correção:

Não conformidades	Fundamentação contratual ou legal
Observações:	
Gestor:	Matrícula
Ass.:	Data:
Preposto:	
Ass.:	Data:

ANEXO F

FORMULÁRIO DE GLOSA				
Contrato nº:				
Processo de Contratação:			Mês de referência:	
Identificação da Glosa (objeto origem)	Motivo da Glosa (Fundamento)	Valor da Glosa:	Data do fato gerador	Observações
Total:				
Gestor:			Matrícula:	
Ass.:				
Preposto:			Data:	
Ass.:				

ANEXO G – CHECKLISTS

G1 – CONTRATO APOIO OPERACIONAL (EXEMPLO)

CHECKLIST CONTRATO XXX/202X - APOIO OPERACIONAL			
Processo de contratação:			
Favorecido:			
Mês de competência:			
Item	Procedimento de verificação	Sim/Não/NA	Observação
1	Início dos serviços		
1.1	A contratada iniciou os serviços em até 15 dias da assinatura do contrato, conforme item 6.1 do TR?		
1.2	A contratada apresentou à fiscalização do contrato, em até 15 dias do início do contrato, todos os documentos e comprovantes descritos no item 1 do Anexo V do TR? (quadro 3 - a e 3-b)		
1.3	Houve definição pela CGM das distribuição dos postos ou da rotina de execução dos serviços?		
1.4	Houve definição pela CGM do horário a ser cumprido, obedecendo a carga horária máxima contratada?		
1.5	Foi apresentada a lista de funcionários alocados para a execução dos serviços na forma prevista no item 10.1.2.1 do TR?		
1.6	A contratada implementou o PPRA, conforme item 10.1.3.10 do TR?		
1.7	A contratada implementou o PCMSO, conforme item 10.1.3.11 do TR?		
2	Execução		
2.1	A distribuição dos postos de trabalho e a rotina estabelecida estão sendo obedecidas?		
2.2	A escala de horário está sendo obedecida?		
2.3	O controle diário de frequência está sendo preenchido e monitorado diariamente?		
2.4	O controle mensal de frequência está sendo preenchido e representa a consolidação do controle mensal?		
2.5	Em caso de substituição, foi apresentada a documentação descrita no item 2 do Anexo V (quadro 3-b) do TR e foi atualizada a lista da equipe, conforme item 7.5 do TR.		
2.6	Em caso de horas trabalhadas a menos, foi realizado o registro do total de horas não cumpridas?		
2.7	Em caso de horas trabalhadas além do total contratado, foi realizado o registro total de horas excedentes? (Obs. O TR veda horas excedentes)		
2.8	As ausências em decorrências de férias, afastamento médicos e faltas injustificadas estão sendo cobertas no mesmo dia, conforme item 10.1.2.2 e 10.1.2.3 do TR?		
2.9	Os pedidos de substituição estão sendo atendidos em até 48 horas, conforme 10.1.2.5 do TR?		
3	Uniforme		
3.1	Os funcionários estão uniformizados desde o primeiro dia conforme item 8.1 do TR?		
3.2	Os uniformes não apresentam símbolo ou logo da contratada conforme 8.4 do TR?		
3.3	Os uniformes estão no padrão definido para o posto, conforme definições do TR? (Recepção - item 8.6 do TR)		

CHECKLIST CONTRATO XXX/202X - APOIO OPERACIONAL			
Processo de contratação:			
Favorecido:			
Mês de competência:			
Item	Procedimento de verificação	Sim/Não/NA	Observação
1	Início dos serviços		
3.4	Os uniformes estão limpos e em bom estado, conforme item 10.1.1.4 do TR?		
3.5	Os funcionários estão devidamente identificados com crachás, conforme item 8.2 do TR?		
4	Pagamento do serviço		
4.1	A fórmula de faturamento do serviço está de acordo com o item 4 do termo de referência, inclusive quanto a eventuais descontos?		
4.2	O cálculo de para desconto de faltas obedece a fórmula prevista no TR?		
4.3	Os salários, encargos e benefícios estão sendo pagos conforme valores definidos na planilha de custos?		
4.4	Em caso de convenção ou acordo coletivo da categoria após a assinatura do contrato, os salários, encargos e benefícios estão sendo pagos conforme valores definidos? (verificar o ajuste na planilha de custos)		
4.5	Foram apresentadas as documentações obrigatórias para fins de liquidação?		
4.6	A documentação exigida por amostragem (FOPGAG e Contracheques) representam os valores contratados e foram entregues no prazo de no máximo 15 dias, conforme quadro 3-d do TR?		
4.7	A nota fiscal possui os requisitos de conformidade previstos no checklist do manual da CGM?		
5	Outras obrigações		
5.1	A contratada apresentou e identificou os bens de sua propriedade, conforme item 10.1.3.14 do TR?		
5.2	A contratada mantém preposto conforme item 10.1.3.15 do TR?		
6	Encerramento do contrato		
6.1	Foi apresentada a documentação prevista no quadro 3 -c do TR?		
7	Pontos de atenção		
7.1	O serviço está sendo bem avaliado pelo público usuário?		
7.2	O preposto está atuando de forma a resolver os problemas e responder aos questionamentos pertinentes?		

Preenchido por:

Data:

Revisado por:

G2 - DOCUMENTO FISCAL/FATURAMENTO

CHECKLIST DOCUMENTO FISCAL/FATURAMENTO				
Processo de contratação:				
Nº Documento:		Data de emissão:	Mês de competência:	
Nº do contrato:				
Emissor: (Razão Social e CNPJ):				
Item	Procedimento de verificação	Sim	Não	Observação
1	A razão social, endereço e CNPJ do fornecedor ou prestador de serviço está de acordo com as informações do contrato?			
2	A data de emissão está de acordo com o período que está sendo faturado?			
3	Consta como favorecido a Prefeitura do Rio de Janeiro ou órgão/entidade?			
4	A descrição do serviço ou fornecimento possui todas as informações necessárias e está de acordo com o objeto contratado?			
5	Os valores unitários e totais estão de acordo com as condições contratadas e com a efetiva execução?			
6	As retenções devidas de impostos foram destacadas (quando aplicável)?			
7	A nota fiscal consta como autêntica de acordo com a consulta ao sítio de nota fiscal eletrônica?			
8	A nota fiscal consta como válida (não cancelada) de acordo com a consulta ao sítio de nota fiscal eletrônica?			
Nota: Procedimentos de atestação devem observar o Decreto nº 34.012/2011.				

Preenchido por:

Data:

Revisado por:

G3 – CONTROLES DA FISCALIZAÇÃO

CHECKLIST CONTROLES DA FISCALIZAÇÃO			
Processo de contratação:			
Favorecido:			
Mês de competência:			
Item	Procedimento de verificação	Sim/Não/NA	Observação
1	Todas as ocorrências foram registradas no mapa de ocorrências?		
2	Foram formalizadas solicitações de esclarecimentos ao preposto ou solicitações de correção?		
3	No caso de aplicação da glosa, foram registradas as informações no controle de glosas?		
4	O parecer mensal da fiscalização contém as informações necessárias para conclusão da adequação ou não do serviço e que suportam a atestação?		
5	As ocorrências não saneadas foram objeto de reiteração?		
6	Houve ocorrências sujeitas a aplicação de sanção novas ou não atendidas?		
7	Houve sugestão ao gestor de aplicação de penalidade?		
8	A sugestão está baseada em informações e documentações consistentes?		
9	A contratada teve oportunidade de se manifestar em relação aos fatos apontados pela fiscalização como ensejadores de sanção?		
10	A documentação produzida pela fiscalização está inserida no processo administrativo próprio da fiscalização?		

Preenchido por:

Data:

Revisado por:

ANEXO H – CRONOGRAMA

CRONOGRAMA DE FISCALIZAÇÃO CONTRATO XXXX/20XXX													
Processo:													
Responsável	Tarefas	Janeiro	Fevereiro	Março	Abril	Maiο	Junho	Julho	Agosto	Setembro	Outubro	Novembro	D
(Nome do responsável)	1.(descrever tarefas)												
(Nome do responsável)	2.(descrever tarefas)												
(Nome do responsável)	3.(descrever tarefas)												
(Nome do responsável)	4.(descrever tarefas)												
(Nome do responsável)	5.(descrever tarefas)												
(Nome do responsável)	6.(descrever tarefas)												
(Nome do responsável)	7.(descrever tarefas)												
(Nome do responsável)	8.(descrever tarefas)												
(Nome do responsável)	9.(descrever tarefas)												
(Nome do responsável)	10.(descrever tarefas)												

Preenchido por:

Data:

Revisado/aprovado por:

