

1. FINALIDADE

Para desempenhar a função de Gestor e Fiscal de Contrato é necessário conhecer a definição legal de contrato.

Ocorre que na prática o termo contrato é usado de forma muito banalizada o que acaba criando confusões e erros de interpretação.

Neste sentido, este Manual visa apresentar os aspectos mais importantes sobre o tema, de forma a facilitar o entendimento por parte dos agentes da Administração designados para exercer essas funções.

2. CONCEITOS BÁSICOS

O contrato administrativo conforme previsto na Lei de Licitações, diferencia-se dos contratos comuns do Código Civil, por possuir as chamadas cláusulas exorbitantes e, segundo a Lei Federal nº 14.133/21, por ter como:

- contratante, pessoa jurídica integrante da Administração Pública responsável pela contratação; e
- contratado, pessoa física ou jurídica, ou consórcio de pessoas jurídicas, signatária de contrato com a Administração.

Vejamos a definição, no sentido amplo, de contrato administrativo conforme o parágrafo único do art. 2º da Lei Federal nº 8.666/1993:

“Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada”.

2.1. Contrato Administrativo (sentido restrito x amplo)

O contrato administrativo no sentido restrito (*stricto sensu*) é instrumento de contrato previsto no art. 95 da Lei Federal nº 14.133/21 e art. 62 da Lei Federal nº 8.666/1993.

Já contrato administrativo no sentido amplo (*lato sensu*) abrange o sentido restrito e os demais instrumentos hábeis de contratação. Neste sentido, trata-se de *“todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada”.*

A Lei Federal nº 14.133/21 prevê em seu art. 95 que o instrumento de contrato é obrigatório e apresenta as exceções em que este pode ser substituído por outros instrumentos hábeis:

“Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;
II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor”.

Da mesma forma, a Lei Federal nº 8.666/93 já continha a seguinte previsão:

“Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

(...)

§ 4º É dispensável o “termo de contrato” e facultada a substituição prevista neste artigo, a critério da Administração e independentemente de seu valor, nos casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica”.

O instrumento de contrato exige a nomeação do gestor/fiscal de contrato para acompanhar sua execução. Nos demais casos, essa designação é facultada à autoridade.

2.2. Prerrogativas da Administração

Faz-se necessário destacar o conceito de cláusulas exorbitantes, considerando-as como características marcantes dos contratos administrativos, pois conferem vantagens à Administração, colocando-a em uma posição de superioridade em relação ao contratado.

Para a Prof. Maria Sylvia (2011), *“são cláusulas exorbitantes aquelas que não seriam comuns ou que seriam ilícitas em contrato celebrado entre particulares, por conferirem prerrogativas a uma das partes (a Administração) em relação à outra; elas colocam a Administração em posição de supremacia sobre o contratado”.*

Nos termos do art. 104 da Lei Federal nº 14.133/21 e do art. 58 da Lei Federal nº 8.666/1993, as referidas normas conferem à Administração prerrogativas com relação aos contratos administrativos. Isto é, cuida-se de cláusulas exorbitantes, haja vista que o Poder Público está em posição de superioridade sobre o particular. São elas:

- Exigência de garantia;
- Alteração unilateral;
- Rescisão unilateral;
- Fiscalização dos contratos;
- Aplicação de Penalidades;
- Anulação;
- Retomada do objeto;
- Restrições ao uso da *exceptio non adimpleti contractus*.

Dessas prerrogativas, a seguir serão abordados os aspectos mais importantes da fiscalização dos contratos, dada a sua importância e a finalidade deste Manual.

3. FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS

A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um ou mais fiscais do contrato, representantes da administração especialmente designados ou pelos respectivos substitutos, permitida a contratação de terceiros para assisti-los e subsidiá-los com informações pertinentes a essa atribuição.

A fiscalização da execução contratual tem por objetivo principal aferir o cumprimento dos resultados previstos pela administração para os objetos contratados, assim como verificar a regularidade fiscal e trabalhista do fornecedor durante a fase de execução contratual e, ainda, apoiar a instrução processual por ocasião de repactuação, alteração, reequilíbrio, prorrogação, pagamento, eventual aplicação de sanções, extinção dos contratos, dentre outras, com vista a assegurar o cumprimento das cláusulas avençadas e a solução de problemas relativos ao objeto.

O acompanhamento e a fiscalização dos contratos administrativos deverão ser realizados de forma preventiva, rotineira e sistemática, podendo tais atividades serem exercidas, de acordo com a complexidade do objeto, por um único servidor ou por Comissão de Gestão e Fiscalização, que deve constar no Edital, desde que, no exercício dessas atribuições, fique assegurada a distinção dessas atividades e, em razão do volume de trabalho, não comprometa o desempenho de todas as ações relacionadas à gestão do contrato.

Em caso de insuficiência de efetivo de servidores e a critério da autoridade competente, um único servidor poderá, cumulativamente, acompanhar e fiscalizar mais de um contrato, levando em consideração o tempo disponível para o exercício da função e a

complexidade dos contratos.

A designação para as funções de gestão e fiscalização de contratos deve levar em consideração a competência técnica e o rol de atribuições exercidas pelo servidor, de maneira a evitar eventuais prejuízos advindos do acompanhamento deficiente da execução contratual, e ser publicada em Boletim Interno da OM.

4. GESTÃO E FISCALIZAÇÃO CONTRATUAL

A competência para a Gestão e Fiscalização dos contratos é da Secretaria ou órgão equivalente destinatária ou beneficiária e responsável pela obra, serviço, ou bem adquirido. No caso de obras a gestão e fiscalização contratual será sempre da Secretaria de Obras e Desenvolvimento Urbano.

A gestão compete ao titular da pasta que poderá designar, de acordo com objeto e complexidade um fiscal administrativo e um fiscal técnico.

Em casos específicos, quando constar em Termo de Referência e Edital a gestão e fiscalização será desenvolvida por Comissão, designada pelo Prefeito.

A composição da referida Comissão obdecerá às necessidades em razão do objeto contratado e condições de execução.

Funções de Gestão e Fiscalização Contratual	
Gestor do Contrato	Coordena o processo de gestão e fiscalização da execução contratual. Cabe-lhe, portanto, tratar com o contratado, exigindo o fiel cumprimento do que foi pactuado.
Fiscal Técnico do Contrato	É o responsável pela avaliação e acompanhamento 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 o projeto, memorial descritivo e os indicadores de níveis mínimos de desempenho estipulados no ato convocatório, para efeito de pagamento conforme o resultado.
Fiscal Administrativo do Contrato	É o responsável pelo acompanhamento dos aspectos administrativos da execução dos serviços nos contratos com regime de execução indireta, quanto às obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas e demais exigências legais e contratuais bem como quanto às providências tempestivas nos casos de inadimplemento.

** A fiscalização técnica da execução contratual, preferencialmente, deve ser atribuída servidor l que detenha formação ou familiaridade com o objeto fiscalizado, evitando-se ainda o excesso na eventual acumulação de vários contratos sob a responsabilidade do mesmo fiscal.*

A designação do servidor responsável pela fiscalização administrativa e técnica (quando for o caso) será realizada pelo titular da pasta assim que receber o contrato da Divisão de Licitações e Contratos.

Sendo necessária atuação de fiscal técnico por profissional específico indisponível no quadro de servidores da pasta, esta requisitará à outra pasta.

Nos casos de soluções e equipamento de TI, deverá ser requisitado servidor da Divisão de Tecnologia da Informação para atuar na fiscalização técnica.

5. ATRIBUIÇÕES DO GESTOR E DOS FISCAIS DE CONTRATO

As atribuições do gestor e dos diversos tipos de fiscais de contrato estão listadas abaixo:

I - ao **Gestor do Contrato** cabe:

a) coordenar as atividades relacionadas à fiscalização contratual (técnica e administrativa);

b) coordenar os atos preparatórios à instrução processual e ao encaminhamento da documentação pertinente à Divisão de Licitação e Contratos para formalização dos procedimentos quanto aos aspectos que envolvam a prorrogação, reequilíbrio econômico-financeiro, reajuste, repactuação, pagamento, extinção do contrato, emitindo sempre manifestação fundamentada e conclusiva sobre tais atos;

c) encaminhar à Divisão de Licitação e Contratos com a antecedência mínima de 60 (sessenta) dias proposta de prorrogação do contrato, com as providências necessárias conforme normas em vigor;

d) comunicar à Administração as ocorrências, faltas ou defeitos observados na execução do contrato, sugerindo as medidas necessárias para o fiel cumprimento do objeto pactuado;

e) responsabilizar-se pelo recebimento definitivo do objeto, ato que concretiza ou ateste a execução dos serviços ou entrega dos bens, quando não houver sido designado, para esse fim, outro servidor ou Comissão de Recebimento;

f) propor à autoridade competente a eventual aplicação de glosas, sanções ao contratado e execução da garantia;

g) apresentar à Administração eventuais propostas de modificação contratual que julgar pertinente, com a finalidade de aprimorar a execução contratual;

h) atuar como interlocutor da Administração nas comunicações oficiais com a empresa/pessoa contratada;

i) elaborar um relatório final de gestão contratual com base nos registros de execução contratual, que deverá ser arquivado e usado como subsídio para se planejar a próxima contratação; e

j) observar a situação envolvendo o recebimento

provisório e definitivo de obras e serviços.

II – ao Fiscal Técnico do Contrato compete:

a) comparecer ao local da prestação do serviço, da realização da obra ou da entrega do material, confrontando a execução com as condições avençadas, como, por exemplo, especificação do objeto, forma de execução dos serviços e prazos;

b) ler minuciosamente o contrato, conhecer o objeto e todos os serviços descritos no Projeto Básico/Termo de Referência e seus apensos;

c) comunicar formalmente ao Gestor do Contrato as ocorrências, faltas ou defeitos observados, sugerindo, de forma clara e objetiva, as medidas necessárias para o fiel cumprimento do objeto;

d) conferir, nos aspectos quantitativo e qualitativo, o objeto contratual, avaliando o atendimento dos aspectos abaixo, quando for o caso; elaborando a medição conforme normas internas vigentes, contendo:

1. os resultados alcançados em relação ao contratado, com a verificação dos prazos de execução e da qualidade demandada;

2. os materiais empregados;

3. a adequação dos serviços prestados à rotina de execução estabelecida;

4. o cumprimento das demais obrigações executivas decorrentes do contrato; e

5. a satisfação do público usuário;

e) rejeitar bens e serviços que estejam em desacordo com as especificações do objeto, conforme constante do contrato e do Projeto Básico/Termo de Referência, devendo atentar, também, para os prazos contratuais estabelecidos;

f) conferir a relação de materiais, máquinas e equipamentos, conforme previsto em contrato;

g) realizar o recebimento provisório, as faturas/notas fiscais correspondentes às etapas executadas do contrato, após a verificação da conformidade dos serviços/obras, em coordenação, quando for o caso, conforme o disposto em normas internas;

h) confeccionar o Termo de Recebimento Provisório, quando da entrega do objeto, resultante de cada Ordem de Serviço ou de Fornecimento de Bens;

i) certificar-se se o número de empregados alocados ao serviço pela empresa contratada, para cada função em particular, está de acordo com o contrato firmado, mantendo sempre atualizada a respectiva relação nominal;

j) manter, em formulário próprio (diário de obras/livro de fiscalização ou instrumento equivalente), o registro de todas as ocorrências relacionadas à execução contratual;

k) verificar se o contratado respeita as normas de segurança do trabalho, quando for o caso; e

l) receber, ao término do contrato, o termo de quitação do contrato, assinado pela contratada, encaminhando-o ao Gestor, para posterior autuação nos autos do processo licitatório.

III – ao Fiscal Administrativo do Contrato, compete:

a) para os contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, exigir do contratado os comprovantes de pagamento dos salários, vales-transporte e auxílio-alimentação dos empregados, bem como prova do recolhimento dos encargos trabalhistas, previdenciários e tributários;

b) elaborar a planilha-resumo do contrato, contendo as informações sobre todos os empregados terceirizados que prestam serviços na unidade, com os seguintes dados: nome completo, número de inscrição no CPF, função exercida, salário, adicionais, gratificações, benefícios recebidos, sua especificação e quantidade (vale-transporte, auxílio-alimentação), horário de trabalho, férias, licenças, faltas, ocorrências e horas extras trabalhadas;

c) verificar a planilha de frequência dos empregados da contratada e o recolhimento dos encargos trabalhistas, previdenciários e tributários, além das respectivas obrigações acessórias, nos casos dos contratos de prestação de serviços de execução indireta com regime de dedicação exclusiva de mão de obra; atentando-se para eventual subcontratação não autorizada;

d) propor, quando necessário, notificações ao contratado e acompanhar os prazos de cumprimento daquelas, a fim de subsidiar, se for o caso, os processos de aplicação de sanções administrativas por inexecução parcial ou total do contrato;

e) verificar a manutenção das condições de habilitação do contratado a cada pagamento a ser realizado em seu favor; e

f) juntar ao processo de medição pagamento as certidões negativas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e de débitos tributários, fiscais e trabalhistas, conforme os critérios exigidos na fase de habilitação do certame originário da contratação, ou atestar a regularidade mediante consulta aos sites respectivos, conforme dispuser normas internas vigentes;

g) nas contratações para as quais não haja designação de fiscal técnico, responsabilizar-se pelas atribuições deste, no que couber e imprescindíveis para a boa execução do contratado.

6. RESPONSABILIDADES DA PASTA GESTORA

Compete à Secrearia Gestora, (por meio da Fiscalização Administrativa/Divisão Administrativa ou seção equivalente), entre outras responsabilidades:

a) sempre que entender necessário, promover uma reunião inicial (antes do início da execução contratual) em que estejam presentes o representante da Administração, o representante e o preposto da contratada, e, ainda, o Gestor e Fiscais de contrato designados, com a finalidade de discutir os pormenores da execução,

tais como: horários, efetivo a ser empregado, controle de assiduidade, índices de medição de resultados, procedimentos documentais etc. bem como dirimir eventuais dúvidas acerca das cláusulas contratuais, fazendo-se constar todos os pontos tratados em ata, a ser juntada aos autos para consulta futura;

b) o fornecimento e abertura de livro para registro de ocorrências pelo fiscal técnico do contrato, que poderá ser substituído por documento impresso ou por registro em meio eletrônico, especialmente para as obras;

c) verificar, em coordenação com o Gestor do Contrato, em até 90 dias antes do término da vigência, se há necessidade de abertura de novo processo licitatório;

d) comunicar ao contratado, em até 90 dias antes do término da vigência do contrato, após receber informações do gestor do contrato, se há, ou não, intenção de prorrogação do contrato, e solicitar àquele que se manifeste acerca do interesse na continuidade do pacto contratual;

e) realizar todos os procedimentos da repactuação de preços dos contratos;

f) oficiar o contratado, após esgotadas as tratativas do Gestor do Contrato, determinando

g) regularização das faltas ou defeitos observados, fazendo constar todos os registros em pasta apropriada;

h) elaborar planilha-resumo dos contratos administrativos, evidenciando o acompanhamento dos estágios da despesa;

i) acompanhar, assessorado, a vigência das garantias contratuais, quando previstas, e solicitar garantia complementar nos casos de reajuste, repactuação ou reequilíbrio econômico-financeiro; e

j) observar os requisitos técnicos na designação do fiscal de contrato.

A designação formal do Fiscal do Contrato não exime o Gestor de acompanhar e fiscalizar a execução do contrato, tendo em vista que essa autoridade é responsável pela autorização do pagamento.

7. VEDAÇÕES

I - Contratação de Serviços (execução indireta)

Não será objeto de execução indireta na Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional:

a) atividades que envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle;

b) as atividades consideradas estratégicas para o órgão ou entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias;

c) as funções relacionadas ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; e

d) as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

Parágrafo Único. As atividades auxiliares, instrumentais ou acessórias às funções e atividades definidas nas alíneas do **caput** podem ser executadas de forma indireta, sendo vedada a transferência de responsabilidade para realização de atos administrativos ou a tomada de decisão para o contratado.

II - Ingerência na Administração da Contratada

É vedado à Administração ou aos seus servidores praticar atos de ingerência na administração da contratada, a exemplo de:

I - possibilitar ou dar causa a atos de subordinação, vinculação hierárquica, prestação de contas, aplicação de sanção e supervisão direta sobre os empregados da contratada;

II - exercer o poder de mando sobre os empregados da contratada, devendo reportar-se somente aos prepostos ou responsáveis por ela indicados, exceto quando o objeto da contratação prever a notificação direta para a execução das tarefas previamente descritas no contrato de prestação de serviços para a função específica, tais como nos serviços de recepção, apoio administrativo ou ao usuário;

III - direcionar a contratação de pessoas para trabalhar nas empresas contratadas;

IV - promover ou aceitar o desvio de funções dos trabalhadores da contratada, mediante a utilização destes em atividades distintas daquelas previstas no objeto da contratação e em relação à função específica para a qual o trabalhador foi contratado;

V - considerar os trabalhadores da contratada como colaboradores eventuais do próprio órgão ou entidade responsável pela contratação, especialmente para efeito de concessão de diárias e passagens;

VI - definir o valor da remuneração dos trabalhadores da empresa contratada para prestar os serviços, salvo nos casos específicos em que se necessitam de profissionais com habilitação/experiência superior a daqueles que, no mercado, são remunerados pelo piso salarial da categoria, desde que justificadamente; e

VII - conceder aos trabalhadores da contratada direitos típicos de servidores públicos, tais como recesso, ponto facultativo, dentre outros.

III - Na contratação do serviço terceirizado

De acordo com o previsto no art. 48 da Lei nº 14.133/21:

“Art. 48. Poderão ser objeto de execução por terceiros

as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituam área de competência legal do órgão ou da entidade, vedado à Administração ou a seus agentes, na contratação do serviço terceirizado:

I - indicar pessoas expressamente nominadas para executar direta ou indiretamente o objeto contratado;

II - fixar salário inferior ao definido em lei ou em ato normativo a ser pago pelo contratado;

III - estabelecer vínculo de subordinação com funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado;

IV - definir forma de pagamento mediante exclusivo reembolso dos salários pagos;

V - demandar a funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado a execução de tarefas fora do escopo do objeto da contratação;

VI - prever em edital exigências que constituam intervenção indevida da Administração na gestão interna do contratado.

VII

Parágrafo Único. Durante a vigência do contrato, é vedado ao contratado contratar cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, de dirigente do órgão ou entidade contratante ou de agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, devendo essa proibição constar expressamente do edital de licitação”.

8. MOMENTOS DE FISCALIZAÇÃO

Os momentos de fiscalização são previstos para a fiscalização administrativa, mas podem ser aplicados para os demais tipos de fiscalização, conforme o caso.

Especialmente para os contratos de serviços continuados e de cessão de mão de obra (para outros no que couber):

I - Fiscalização inicial (no momento em que a prestação de serviços é iniciada):

a) No momento em que a prestação de serviços é iniciada, deve ser elaborada planilha - resumo de todo o contrato administrativo; contendo informações sobre todos os empregados terceirizados que prestam serviços no órgão ou entidade, divididos por contrato, com os seguintes dados: nome completo, número de inscrição no CPF, função exercida, salário, adicionais, gratificações, benefícios recebidos, sua especificação e quantidade (vale-transporte, auxílio-alimentação), horário de trabalho, férias, licenças, faltas, ocorrências e horas extras trabalhadas.

b) A fiscalização das Carteiras de Trabalho e Previdência Social (CTPS) será feita por amostragem. Todas as anotações contidas na CTPS dos empregados devem ser conferidas, a fim de que se possa verificar se as informações nelas inseridas coincidem com as informações fornecidas pela empresa e pelo empregado. Devem ser observadas, com especial atenção, a data de

início do contrato de trabalho, a função exercida, a remuneração (corretamente discriminada em salário-base, adicionais e gratificações), além de demais eventuais alterações dos contratos de trabalho.

c) O número de terceirizados por função deve coincidir com o previsto no contrato administrativo.

d) O salário não pode ser inferior ao previsto no contrato administrativo e na Convenção Coletiva de Trabalho da Categoria (CCT).

e) Devem ser consultadas eventuais obrigações adicionais constantes na CCT para as empresas terceirizadas (por exemplo, se os empregados têm direito a auxílio-alimentação gratuito).

f) Deve ser verificada a existência de condições insalubres ou de periculosidade no local de trabalho, cuja presença levará ao pagamento dos respectivos adicionais aos empregados. Tais condições obrigam a empresa a fornecer determinados Equipamentos de Proteção Individual (EPI).

g) No primeiro mês da prestação dos serviços, a contratada deverá apresentar a seguinte documentação, devidamente autenticada:

g.1. relação dos empregados, com nome completo, cargo ou função, horário do posto de trabalho, números da carteira de identidade (RG) e inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF), e indicação dos responsáveis técnicos pela execução dos serviços, quando for o caso;

g.2. CTPS dos empregados admitidos e dos responsáveis técnicos pela execução dos serviços, quando for o caso, devidamente assinadas pela contratada;

g.3. exames médicos admissionais dos empregados da contratada que prestarão os serviços; e

g.4. declaração de responsabilidade exclusiva da contratada sobre a quitação dos encargos trabalhistas e sociais decorrentes do contrato

II - Fiscalização mensal (a ser feita antes do pagamento da fatura)

a) Deve ser feita a retenção da contribuição previdenciária no valor de 11% (onze por cento) sobre o valor da fatura e dos impostos incidentes sobre a prestação do serviço.

b) Deve ser consultada a situação da empresa junto ao SICAF.

c) Serão exigidos a Certidão Negativa de Débito (CND) relativa a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União, o Certificado de Regularidade do FGTS (CRF) e a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT), caso esses documentos não estejam regularizados no Sicaf.

d) Exigir, quando couber, comprovação de que a empresa mantém reserva de cargos para pessoa com deficiência ou para reabilitado da Previdência Social, conforme disposto no art. 66-A da Lei nº 8.666, de 1993.

III - Fiscalização diária

a) Devem ser evitadas ordens diretas da Administração dirigidas aos terceirizados. As solicitações de serviços devem ser dirigidas ao preposto da empresa. Da mesma forma, eventuais reclamações ou cobranças relacionadas aos empregados terceirizados devem ser dirigidas ao preposto.

b) Toda e qualquer alteração na forma de prestação do serviço, como a negociação de folgas ou a compensação de jornada, deve ser evitada, uma vez que essa conduta é exclusiva do empregador.

c) Conferir por amostragem, diariamente, os empregados terceirizados que estão prestando serviços e em quais funções, e se estão cumprindo a jornada de trabalho.

IV - Fiscalização procedimental

a) Observar a data-base da categoria prevista na CCT. Os reajustes dos empregados devem ser obrigatoriamente concedidos pela empresa no dia e percentual previstos, devendo ser verificada pelo gestor do contrato a necessidade de se proceder a repactuação do contrato, inclusive quanto à necessidade de solicitação da contratada.

b) Certificar de que a empresa observa a legislação relativa à concessão de férias e licenças aos empregados.

c) Certificar de que a empresa respeita a estabilidade provisória de seus empregados (cipeiro, gestante, e estabilidade acidentária).

V - Fiscalização por amostragem

a) A Administração deverá solicitar, por amostragem, aos empregados, que verifiquem se as contribuições previdenciárias e do FGTS estão ou não sendo recolhidas em seus nomes.

b) A Administração deverá solicitar, por amostragem, aos empregados terceirizados os extratos da conta do FGTS, os quais devem ser entregues à Administração.

c) O objetivo é que todos os empregados tenham tido seus extratos avaliados ao final de um ano (sem que isso signifique que a análise não possa ser realizada mais de uma vez em um mesmo empregado), garantindo assim o “efeito surpresa” e o benefício da expectativa do controle.

d) A contratada deverá entregar, no prazo de 15 (quinze) dias, quando solicitado pela Administração, por amostragem, quaisquer dos seguintes documentos:

d.1. extrato da conta do INSS e do FGTS de qualquer empregado, a critério da Administração contratante;

d.2. cópia da folha de pagamento analítica de qualquer mês da prestação dos serviços, em que conste como tomador o órgão ou entidade contratante;

d.3. cópia dos contracheques assinados dos empregados relativos a qualquer mês da prestação dos serviços ou,

ainda, quando necessário, cópia de recibos de depósitos bancários; e
 d.4. comprovantes de entrega de benefícios suplementares (vale-transporte, vale-alimentação, entre outros), a que estiver obrigada por força de lei, Acordo, Convenção ou Dissídio Coletivo de Trabalho, relativos a qualquer mês da prestação dos serviços e de qualquer empregado.

9. MODIFICAÇÕES CONTRATUAIS

Para fins didáticos, as modificações contratuais serão divididas da seguinte forma:

I - Previstas no contrato:

Estabelecidas por meio de apostilamento. Não necessita assinatura do contratado, basta notificação ao contratado. *Exemplo: casos de reajuste, repactuação, empenho de dotações orçamentárias suplementares etc.*

II - Alterações contratuais:

Realizado por meio de termo aditivo, conforme situações previstas no art. 65 da Lei nº 8.666/93 e art. 124 da Lei nº 14.133/21.

- Lei nº 8.666/93:

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

- I - unilateralmente pela Administração:*
 - a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;*
 - b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;*
- II - por acordo das partes:*
 - a) quando conveniente a substituição da garantia de execução;*
 - b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;*
 - c) quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;*
 - d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos*

imprevisíveis, ou previsíveis porém de conseqüências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual.

- “Lei nº 14.133/21:

Art. 124. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

- I - unilateralmente pela Administração:*
 - a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica a seus objetivos;*
 - b) quando for necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;*
- II - por acordo entre as partes:*
 - a) quando conveniente a substituição da garantia de execução;*
 - b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou do serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;*
 - c) quando necessária a modificação da forma de pagamento por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado e vedada a antecipação do pagamento em relação ao cronograma financeiro fixado sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;*
 - d) para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe ou em decorrência de fatos imprevisíveis ou previsíveis de conseqüências incalculáveis, que inviabilizem a execução do contrato tal como pactuado, respeitada, em qualquer caso, a repartição objetiva de risco estabelecida no contrato.*

III - Rescisão ou extinção do contrato:

O contrato será rescindido quando ocorrer algumas das situações previstas no art. 78 da Lei nº 8.666/93 ou no art. 137 da Lei nº 14.133/21.

- Lei nº 8.666/93:

Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

- I - o não cumprimento de cláusulas contratuais, especificações, projetos ou prazos;*
- II - o cumprimento irregular de cláusulas contratuais, especificações, projetos e prazos;*
- III - a lentidão do seu cumprimento, levando a Administração a comprovar a impossibilidade da conclusão da obra, do serviço ou do fornecimento, nos prazos estipulados;*
- IV - o atraso injustificado no início da obra, serviço ou fornecimento;*
- V - a paralisação da obra, do serviço ou do fornecimento, sem justa causa e prévia comunicação à Administração;*

VI - a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;

VII - o desatendimento das determinações regulares da autoridade designada para acompanhar e fiscalizar a sua execução, assim como as de seus superiores;

VIII - o cometimento reiterado de faltas na sua execução, anotadas na forma do § 1º do art. 67 desta Lei;

IX - a decretação de falência ou a instauração de insolvência civil;

X - a dissolução da sociedade ou o falecimento do contratado;

XI - a alteração social ou a modificação da finalidade ou da estrutura da empresa, que prejudique a execução do contrato;

XII - razões de interesse público, de alta relevância e amplo conhecimento, justificadas e determinadas pela máxima autoridade da esfera administrativa a que está subordinado o contratante e exaradas no processo administrativo a que se refere o contrato;

XIII - a supressão, por parte da Administração, de obras, serviços ou compras, acarretando modificação do valor inicial do contrato além do limite permitido no § 1º do art. 65 desta Lei;

XIV - a suspensão de sua execução, por ordem escrita da Administração, por prazo superior a 120 (cento e vinte) dias, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, ou ainda por repetidas suspensões que totalizem o mesmo prazo, independentemente do pagamento obrigatório de indenizações pelas sucessivas e contratualmente imprevistas desmobilizações e mobilizações e outras previstas, assegurado ao contratado, nesses casos, o direito de optar pela suspensão do cumprimento das obrigações assumidas até que seja normalizada a situação;

XV - o atraso superior a 90 (noventa) dias dos pagamentos devidos pela Administração decorrentes de obras, serviços ou fornecimento, ou parcelas destes, já recebidos ou executados, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, assegurado ao contratado o direito de optar pela suspensão do cumprimento de suas obrigações até que seja normalizada a situação;

XVI - a não liberação, por parte da Administração, de área, local ou objeto para execução de obra, serviço ou fornecimento, nos prazos contratuais, bem como das fontes de materiais naturais especificadas no projeto;

XVII - a ocorrência de caso fortuito ou de força maior, regularmente comprovada, impeditiva da execução do contrato.

XVIII - descumprimento do disposto no inciso V do art. 27, sem prejuízo das sanções penais cabíveis.

Parágrafo único. Os casos de rescisão contratual serão formalmente motivados nos autos do processo, assegurado o

contraditório e a ampla defesa.

- Lei nº 14.133/21:

Art. 137. Constituirão motivos para extinção do contrato, a qual deverá ser formalmente motivada nos autos do processo, assegurados o contraditório e a ampla defesa, as seguintes situações:

I - não cumprimento ou cumprimento irregular de normas editalícias ou de cláusulas contratuais, de especificações, de projetos ou de prazos;

II - desatendimento das determinações regulares emitidas pela autoridade designada para acompanhar e fiscalizar sua execução ou por autoridade superior;

III - alteração social ou modificação da finalidade ou da estrutura da empresa que restrinja sua capacidade de concluir o contrato;

IV - decretação de falência ou de insolvência civil, dissolução da sociedade ou falecimento do contratado;

V - caso fortuito ou força maior, regularmente comprovados, impeditivos da execução do contrato;

VI - atraso na obtenção da licença ambiental, ou impossibilidade de obtê-la, ou alteração substancial do anteprojeto que dela resultar, ainda que obtida no prazo previsto;

VII - atraso na liberação das áreas sujeitas a desapropriação, a desocupação ou a servidão administrativa, ou impossibilidade de liberação dessas áreas;

VIII - razões de interesse público, justificadas pela autoridade máxima do órgão ou da entidade contratante;

IX - não cumprimento das obrigações relativas à reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social ou para aprendiz.

*§ 1º Regulamento poderá especificar procedimentos e critérios para verificação da ocorrência dos motivos previstos no **caput** deste artigo.*

§ 2º O contratado terá direito à extinção do contrato nas seguintes hipóteses:

I - supressão, por parte da Administração, de obras, serviços ou compras que acarrete modificação do valor inicial do contrato além do limite permitido no [art. 125 desta Lei](#);

II - suspensão de execução do contrato, por ordem escrita da Administração, por prazo superior a 3 (três) meses;

III - repetidas suspensões que totalizem 90 (noventa) dias úteis, independentemente do pagamento obrigatório de indenização pelas sucessivas e contratualmente imprevistas desmobilizações e mobilizações e outras previstas;

IV - atraso superior a 2 (dois) meses, contado da emissão da nota fiscal, dos pagamentos ou de parcelas de pagamentos devidos pela Administração por despesas de obras, serviços ou

fornecimentos;

V - não liberação pela Administração, nos prazos contratuais, de área, local ou objeto, para execução de obra, serviço ou fornecimento, e de fontes de materiais naturais especificadas no projeto, inclusive devido a atraso ou descumprimento das obrigações atribuídas pelo contrato à Administração relacionadas a desapropriação, a desocupação de áreas públicas ou a licenciamento ambiental.

§ 3º As hipóteses de extinção a que se referem os incisos II, III e IV do § 2º deste artigo observarão as seguintes disposições:

I - não serão admitidas em caso de calamidade pública, de grave perturbação da ordem interna ou de guerra, bem como quando decorrerem de ato ou fato que o contratado tenha praticado, do qual tenha participado ou para o qual tenha contribuído;

II - assegurarão ao contratado o direito de optar pela suspensão do cumprimento das obrigações assumidas até a normalização da situação, admitido o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, na forma da [alínea "d" do inciso II do caput do art. 124 desta Lei](#)".

10. REGISTRO DO CONTRATO NO SISTEMA AUDESP

Realizada a emissão do empenho, será registrado a formalização e publicação de contrato no sistema Audesp

I - Acompanhamento dos Contratos (gestão e fiscalização)

a) Apostilamentos e Aditivos

Caso tenha sido elaborado Termo de Apostilamento ou Termo Aditivo, o mesmo deverá ser registrado no SISTEMA Audesp nas respectivas opções apresentadas pelo sistema.

b) Rescisão ou extinção

Caso a Administração decida por rescindir o contrato, o fato deve ser registrado no Sistema Audesp.

11 . DAS PENALIDADES

Pelo descumprimento de cláusulas editalícias e contratuais, além de demais disposições previstas nas leis nº 8.666/93 e 14.133/2021 as contratados sujeitam-se a penalidades legais, mediante o devido processo, administrativo no qual sejam garantidos a ampla defesa e o contraditório.

As espécies de penalidades administrativas aplicáveis à Contratada são:

- I. advertência;
- II. multa, na forma do instrumento convocatório ou no contrato; e
- III. suspensão temporária do direito de licitar e contratar

com a EPL, por prazo não superior a 2 (dois) anos.

Compete Autoridade responsável pela contratação, no caso sempre será o Prefeito, a aplicação da penalidade prevista no inciso I e II do artigo anterior.

As penalidades, devem levar em consideração a natureza e a gravidade dos fatos, a extensão e a relevância da obrigação descumprida, a culpabilidade da Contratada, os fins a que a sanção se destina, os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade e, em especial, as seguintes circunstâncias:

- a) a inexistência de prejuízos ou riscos à Municipalidade;
- b) a regularização do ato que ensejou a abertura do processo, até a primeira decisão administrativa;
- c) danos que o cometimento da infração ocasionar ao serviço e aos usuários;
- d) antecedentes da Contratada;
- e) o descumprimento de obrigação com a obtenção de vantagens indevidas, de qualquer espécie, em benefício próprio ou de outrem, em decorrência do inadimplemento; e
- f) a não adoção de providências no sentido de evitar ou reparar atos lesivos, à EPL ou a terceiros, dos quais tenha tomado conhecimento.

11.1 Do Processo Administrativo para apuração de irregularidade e aplicação de penalidade

I - Das medidas preliminares

O Fiscal do contrato deve acompanhar e fiscalizar sua execução, registrando as ocorrências a ele relacionadas e determinando, por escrito, o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados, emitindo, sempre que necessário a competente notificação à Contratada, por qualquer meio escrito idôneo, fixando-se prazo para que promova a reparação ou correção imediata de qualquer inadimplemento contratual, atendendo o disposto no contrato e na legislação pertinente, bem como para que apresente eventuais justificativas, sem prejuízo da instauração do PAAR.

II - Da instauração do Processo Administrativo

O Processo de Apuração de Irregularidade e Penalização inicia-se pelo Gestor do Contrato, por provocação do Fiscal do Contrato, ou por quem tomar ciência do fato, o qual deverá elaborar memorando que contenha, no mínimo, as seguintes informações:

- I - identificação do contrato ou documento equivalente que supostamente teve suas regras e/ou cláusulas descumpridas pelo fornecedor;
- II - descrição dos fatos ocorridos e do inadimplemento total ou parcial verificado;
- III - apresentação dos meios utilizados como tentativa

para solucionar os problemas, e das justificativas apresentadas pela Contratada, se houver;

IV - indicação de eventuais prejuízos e riscos causados à Municipalidade em razão da suposta inadimplência contratual;

V - indicação das cláusulas contratuais e/ou dos itens dos anexos ao contrato supostamente violado;

VI - indicação da gravidade do inadimplemento; e.

VII - proposta da penalidade a ser aplicada, de acordo com o constante no Edital, contrato e legislação.

Deve ser, anexado ao memorando inicial todos os documentos comprobatórios das alegações neles formuladas, bem como cópia do contrato e outros documentos considerados pertinentes.

O processo deverá ser encaminhado à Divisão de Licitação e Contratos que se incumbirá da instrução do processo.

A Contratada será notificada pela DLC por escrito, mediante meio idôneo, para apresentação de defesa prévia.

A notificação deverá ser feita por publicação nos meios oficiais, quando ignorado, incerto ou inacessível o lugar em que a Contratada se encontrar.

É ônus da Contratada manter atualizado, junto à DLC, seu endereço, inclusive eletrônico.

O prazo para apresentação da defesa prévia será de 10 (dez) dias úteis, a contar do recebimento da notificação.

A notificação deverá conter:

I - a identificação da pessoa física ou jurídica interessada;

II - a finalidade do documento;

III - a indicação dos fatos e fundamentos legais pertinentes;

IV - as penalidades previstas;

V - a intimação para apresentação de defesa prévia e eventuais provas a produzir;

VI - o prazo e o local para manifestação do intimado; e

VII - a possibilidade de a Contratada ter vista dos autos, bem como de obter cópias dos documentos neles contidos.

À contratada incumbe, no âmbito da defesa prévia, alegar todos os fatos e fundamentos jurídicos que lhe aproveitem.

Caberá à Contratada o ônus da prova de suas alegações, observando-se que:

I - ao declarar que fatos e dados estejam registrados em documentos existentes DLC poderá solicitar ao Gestor a obtenção

dos documentos ou das respectivas cópias, a fim de juntá-las ao processo; e

II- deverá, na defesa prévia, juntar documentos e pareceres, bem como requerer diligências e perícias, ou qualquer outro meio de prova cabível, arcando com eventuais custos de sua realização.

Poderão ser recusadas, mediante decisão fundamentada da Autoridade Administrativa, as provas propostas pela Contratada quando sejam intempestivas, ilícitas ou protelatórias.

Após a apresentação da defesa prévia pela Contratada, esta será encaminhada ao Gestor, a fim de que se manifeste sobre as alegações e eventuais provas produzidas ou a produzir, ouvindo, se entender, o Fiscal, ou a quem tiver tomado ciência do fato.

Na manifestação serão observados os seguintes pontos:

I - argumentos eventualmente apresentados pela Contratada;

II - gravidade do inadimplemento e eventuais transtornos, prejuízos e riscos causados à EPL ou que possam vir a ocorrer;

III - eventuais provas produzidas ou requeridas pela Contratada;

IV - qualquer outro dado relevante que guarde pertinência com o assunto; e

V - Conclusão fundamentada pela aplicação de penalidade - e quais - ou justificativa e arquivamento.

Após as providências previstas anteriores, o processo deverá ser encaminhado à DLC para elaboração de manifestação ou Relato, a ser encaminhado ao Prefeito para deliberação da matéria; facultando, quando de relevante indagação jurídica, remeter os autos à Procuradoria Geral do Município para análise e manifestação antes da decisão final.

Da decisão final, DLC deverá providenciar por escrito, por qualquer meio idôneo, a notificação da Contratada além das anotações e publicações pertinentes.

Havendo Recurso Administrativo ou pedido de reconsideração de ato, observar-se-á, no que couber a tramitação e manifestação dos servidores previstos nas fases anteriores, remetendo a DLC ao final à Procuradoria Geral do Município para análise e manifestação e decisão pelo Sr. Prefeito, da qual será a Contratada notificada.

III - Do Pagamento da Multa

Após o término do prazo para a apresentação de recurso ou depois de esgotada a via recursal, a Contratada sancionada com multa deverá comprovar o pagamento em até 10 (dez) dias úteis, a

contar da data do recebimento da notificação respectiva.

Não comprovado o pagamento da multa no prazo indicado poderá proceder com a retenção e compensação dos créditos nas faturas devidas à Contratada, acionar as garantias contratuais apresentadas, ou ainda efetuar sua cobrança pela via judicial.

Caso o valor da garantia seja utilizado no todo ou em parte para o pagamento da multa, esta deve ser complementada no prazo de até 10 (dez) dias úteis, contado da solicitação da DLC.

Findo o Processo o mesmo será arquivado pela DLC junto ao Processo de Licitação e Contratação.

12. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A gestão e fiscalização de contratos é uma importante ferramenta de controle interno de gestão, pois visa evitar erros e desvios na execução dos objetos avençados e o atingimento dos objetivos com eficiência, de forma que os resultados atendam o planejado sob os aspectos quantitativos e qualitativos.

Os gestores e fiscais de contratos devem estar atentos as necessidades de ajustes nos termos de contrato e na execução, de forma a alertar os gestores sobre as possibilidades de suspensão interrupção do contrato.

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, bem como prestar apoio à instrução processual e o encaminhamento da documentação pertinente ao setor de contratos para a formalização dos procedimentos relativos a repactuação, alteração, reequilíbrio, prorrogação, pagamento, eventual aplicação de sanções, extinção dos contratos, dentre outras, com vista a assegurar o cumprimento das cláusulas avençadas e a solução de problemas relativos ao objeto.

O gestor e os fiscais de contratos devem ter sempre em mente os princípios previstos no art. 2º da Lei 9.784/1999, agindo com razoabilidade, dentro da legalidade, buscando a eficiência e sempre norteado pela busca de melhor atender o interesse público.

A atividade de gestão de contratos tem início na fase de planejamento e o seu encerramento vai até a extinção contrato. Conforme o §2º, art. 140 da Lei 14.133/2021, *“o recebimento provisório ou definitivo não excluirá a responsabilidade civil pela solidez e pela segurança da obra ou serviço nem a responsabilidade ético-profissional pela perfeita execução do contrato, nos limites estabelecidos pela lei ou*

pelo contrato”.

Os fiscais do contrato deverão promover as atividades de transição contratual observando, no que couber:

- a adequação dos recursos materiais e humanos necessários à continuidade do serviço por parte da Administração;
- a transferência final de conhecimentos sobre a execução e a manutenção do serviço;
- a devolução ao órgão ou entidade dos equipamentos, espaço físico, crachás, dentre outros; e
- outras providências que se apliquem.

Por fim, cumpre ressaltar a importância relatório final, elaborado pelo gestor do contrato, informando as ocorrências da fase de execução do contrato, após sua conclusão, para ser utilizado com fonte de informações para as futuras contratações.

LEGISLAÇÃO DE REFERÊNCIA

a. Lei 14.133, de 1º de abril de 2021, Lei de Licitações e Contratos Administrativos;

b. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências;

c. Decreto nº 98.820, de 12 de janeiro de 1990, que aprova o Regulamento de Administração do Exército (RAE);

d. Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018, que dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União;

e. Instrução Normativa nº 5-SEGES/MP, de 26 de maio de 2017, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional;

f. Instrução Normativa 06/2007-STN;