

## Guia de Fiscalização de Contratos Administrativos



## GUIA DE FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

### 1 OBJETIVO

Este guia tem por objetivo auxiliar as atividades dos Fiscais de contratos administrativos de serviços, fornecimentos e concessões do IFAM, expondo de maneira sucinta informações úteis para a boa prática das rotinas de fiscalização, de modo a conciliar as necessidades do dia a dia com as exigências legais vigentes.

### 2 CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

#### 2.1 CONCEITO

Quando a Administração Pública realiza uma licitação, deve-se lembrar de que o objetivo na verdade consiste na contratação de uma empresa especializada na prestação de um serviço ou fornecimento de material. Portanto, a licitação e o futuro contrato são indissociáveis.

Podem ser definidos como “um tipo de avença travada entre a Administração e terceiros na qual, por força de lei, de cláusulas pactuadas ou do tipo de objeto, a permanência do vínculo e as condições preestabelecidas assujeitam-se a variáveis imposições de interesse público, ressalvados os interesses patrimoniais do contratante privado” (MELLO, 2006).

Na conceituação fornecida pela Lei n.º 8.666/93, que disciplina as licitações e contratos, são identificados cinco elementos: presença da Administração Pública em um dos polos contratuais; ajuste firmado com particular; acordo de vontades para a formação do vínculo; estipulação recíproca e prevalência do conteúdo sobre a forma.

### 3 A FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS E SEUS SUJEITOS

A fiscalização de contratos administrativos consiste na busca pela boa qualidade nos serviços prestados pela empresa contratada, fazendo valer os recursos públicos destinados a essa finalidade e garantindo a legalidade na execução do contrato.

Fundamento Legal:  
Lei Nº 8.666/1993

Art. 66. O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

A boa execução dos contratos depende de fiscalização eficiente e da rapidez na comunicação entre órgão contratante e empresa contratada. Para isso é indispensável a existência de duas figuras, a do Fiscal de contrato por parte do órgão e a do Preposto por parte da empresa.

#### 3.1 FISCAL DE CONTRATO

Fiscal de contrato é o servidor previamente designado pela autoridade do órgão onde o contrato é executado. A boa prática administrativa sugere que o Fiscal seja detentor de conhecimentos técnicos ou práticos relativos ao objeto do contrato. Cabe ao Fiscal representar a administração junto à empresa, compreendendo-se com isso as seguintes atividades:

- Fiscalizar a execução do contrato;
- Orientar a empresa sobre assuntos pertinentes;
- Alertar a administração sobre existência de irregularidades;
- Atestar os serviços ou fornecimentos efetivamente prestados.

Fundamento Legal:  
Lei Nº 8.666/1993

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

#### 3.2 PREPOSTO

Preposto é o empregado da empresa incumbido de representá-la junto à administração do órgão onde o contrato é executado, seja a Reitoria ou o Campus, no caso de contrato subrogado. Pode ser qualquer um dentre os empregados, desde que tenha poderes para agir em nome da empresa e, no caso de serviços terceirizados, esteja permanentemente nas dependências do órgão. Cabe ao Preposto:

- Gerenciar a execução do contrato;
- Receber orientações e documentos pertinentes;
- Prestar as informações que se fizerem necessárias;
- Providenciar a regularização de pendências.

Fundamento Legal:  
Lei Nº 8.666/1993

Art. 68. O contratado deverá manter preposto, aceito pela Administração, no local da obra ou serviço, para representá-lo na execução do contrato.

### 4 ROTINAS DE FISCALIZAÇÃO E TIPOS DE CONTRATO

Ao receber a portaria com a designação, o Fiscal passa a ser representante da administração perante a empresa, acompanhando pessoalmente a execução do contrato. A fiscalização deve ser constante, podendo o Fiscal estabelecer as próprias rotinas, de modo a conciliá-las com suas outras atribuições, todavia, havendo indícios de irregularidades

deve o Fiscal agir imediatamente, apurando os fatos e tomando as medidas necessárias.

É fundamental que o Fiscal conheça o objeto do contrato, para isso deve ter sempre em mãos o termo de referência (ou projeto básico) e o contrato que regulamentam o serviço executado. A Coordenação de Contratos e Convênios da Reitoria, caso o certame seja dessa unidade, enviará por e-mail a documentação pertinente.

Os contratos administrativos atualmente vigentes no IFAM dividem-se em quatro tipos: de obra; de serviço; de fornecimento e de concessão.

**4.1 Contrato de obra:** Têm por objeto construções ou reformas. A empresa se compromete a construir ou reformar um bem em troca de valor fixo predeterminado, pago em parcelas de acordo com a evolução da obra. A fiscalização desse tipo de contrato segue rotinas específicas, próprias da área de engenharia.

**4.2 Contrato de serviço:** As obrigações da contratada compreendem a realização de atividades do interesse da administração. Pode ou não haver necessidade de atuação direta dos empregados da empresa na execução. O contrato tem duração de um ano, prorrogável por iguais períodos até o limite de sessenta meses, por isso diz-se que sua execução é continuada. O pagamento é feito em mensalidades fixas ou variáveis, de acordo com o estabelecido no objeto do contrato. A fiscalização consiste na verificação da conformidade das atividades e resultados esperados.

São contratos de serviço aqueles que têm por objeto:

- ✓ Limpeza e conservação.
- ✓ Vigilância armada.
- ✓ Serviços de RH (recepcionistas e motoristas).
- ✓ Manutenção predial.

- ✓ Manutenção de equipamentos de refrigeração.
- ✓ Manutenção de computadores.
- ✓ Serviços de telefonia.
- ✓ Frete de veículos para transporte de passageiros.
- ✓ Serviços de internet via satélite.
- ✓ Manutenção de catracas.

**4.3 Contrato de fornecimento:** Caracteriza-se pela reiterada entrega de algo ao contratante. Trata-se de fornecimento fracionado por período de até um ano. O pagamento é feito em mensalidades variáveis, de acordo com o volume de fornecimentos do período. A fiscalização se resume na verificação do correto fornecimento, dessa forma o Fiscal se limita a atestar o recebimento do objeto e a informar quando da existência de irregularidades.

São contratos de fornecimento aqueles que têm por objeto:

- ✓ Fornecimento de combustíveis.
- ✓ Fornecimento de passagens aéreas.
- ✓ Agenciamento de transporte de cargas.
- ✓ Fornecimento e manutenção de software (Sistema Qualidata).

**4.4 Contrato de concessão:** O órgão cede espaço físico para que particulares executem serviços de interesse para a Instituição. O contrato tem duração de um ano, prorrogável por iguais períodos até o limite de sessenta meses, por isso diz-se que sua execução é continuada. Pelo direito de explorar economicamente o ambiente locado, a empresa concessionária paga ao órgão valores fixos mensais. As concessões geralmente implicam a prestação de serviços ao público externo, por isso a melhor forma de fiscalização se dá por meio de pesquisas de satisfação dos usuários, cujos resultados sejam avaliados e submetidos periodicamente à administração sob forma de relatório, devendo

ainda ser feita a conferência dos pagamentos efetuados pela concessionária.

São contratos de concessão aqueles que têm por objeto:

- ✓ Concessão de espaço para serviços de reprografia.
- ✓ Concessão de espaço para lanchonete e cantina.

### 5 A FISCALIZAÇÃO NOS CONTRATOS DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS

Há contratos de serviço onde a execução exige permanente presença dos empregados da empresa nas dependências do órgão. São os chamados serviços terceirizados, os quais devem ser cercados de precauções especiais. Isso porque é necessário respeitar o vínculo empregatício entre empresa contratada e seus empregados, além de assegurar que sejam observados os direitos trabalhistas destes últimos.

São contratos de serviços terceirizados aqueles que têm por objeto:

- ✓ Limpeza e conservação.
- ✓ Vigilância armada.
- ✓ Serviços de RH (recepcionistas e motoristas).
- ✓ Manutenção predial.
- ✓ Manutenção de equipamentos de refrigeração.
- ✓ Manutenção de computadores.

Em contratos de serviços terceirizados, onde a rotina dos serviços exige permanente troca de informações entre representantes do órgão e da empresa, deve o Fiscal procurar se reportar exclusivamente ao Preposto e não diretamente aos terceirizados.



É expressamente proibido a qualquer servidor do órgão exercer poder de mando sobre os empregados da empresa, por isso, é importante que o Fiscal procure se dirigir somente ao Preposto.

Essa vedação está expressa no artigo informado abaixo:

Fundamento Legal:  
Instrução Normativa  
Nº 02/2008-MPOG

Art. 10. É vedado à Administração ou aos seus servidores praticar atos de ingerência na administração da contratada, tais como:  
I - 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 o atendimento direto, tais como nos serviços de recepção e apoio ao usuário;

É responsabilidade do Preposto da empresa distribuir entre seus subordinados as orientações e as tarefas diárias repassadas pelo Fiscal. Também cabe ao Preposto cuidar de atividades como controle de frequência e disciplina de empregados. Essas e outras atividades serão objeto de fiscalização diária por parte do fiscal dos serviços terceirizados do IFAM, observando-se os seguintes procedimentos:

- ✓ Verificar se número de terceirizados por função coincide com o previsto no contrato administrativo.
- ✓ Solicitar periodicamente da empresa relação atualizada de empregados terceirizados que prestam serviços no órgão, divididos por contrato, com as seguintes informações: nome completo, número de CPF, função exercida, salário, adicionais, gratificações, benefícios recebidos e sua quantidade (vale-transporte, auxílio-alimentação),

horário de trabalho, férias, licenças, faltas, ocorrências, horas extras trabalhadas.

- ✓ Conferir, todos os dias, quais empregados terceirizados estão prestando serviços e em quais funções. Fazer o acompanhamento com a relação fornecida pela empresa.
- ✓ Verificar se os empregados estão cumprindo à risca a jornada de trabalho.
- ✓ Observar se os empregados terceirizados estão devidamente identificados, uniformizados e portando os materiais ou equipamento necessários para o desempenho de suas funções, inclusive os Equipamentos de Proteção Individual (EPIs) quando for o caso.
- ✓ Evitar ordens diretas aos terceirizados. As solicitações de serviços devem ser dirigidas ao preposto da empresa. Da mesma forma eventuais reclamações ou cobranças relacionadas aos empregados terceirizados.
- ✓ Evitar toda e qualquer alteração na forma de prestação do serviço como a negociação de folgas ou a compensação de jornada. Essa conduta é exclusiva do empregador.
- ✓ A conformidade trabalhista e previdenciária da empresa junto a seus empregados deve ser permanentemente acompanhada. A omissão do órgão nessa verificação pode acarretar responsabilidade subsidiária ou solidária em eventual ação trabalhista de empregado contra a empresa contratada.

Fundamento Legal:  
Lei Nº 8.666/1993

Art. 71. O contratado é responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.  
§ 1º A inadimplência do contratado, com referência aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transfere à Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento, nem poderá onerar o objeto do contrato ou restringir a regularização e o uso das obras e edificações, inclusive perante o Registro de Imóveis.

A conformidade trabalhista e previdenciária das empresas prestadoras de serviços terceirizados pode ser verificada mediante adoção das seguintes precauções:

- ✓ Exigir da empresa comprovantes de pagamento dos salários, vales-transportes e auxílio alimentação dos empregados. O salário dos terceirizados não pode ser inferior ao previsto no contrato administrativo e na Convenção Coletiva de Trabalho da Categoria (CCT).
- ✓ Conferir por amostragem todas as anotações nas Carteiras de Trabalho e Previdência Social (CTPS) dos empregados e verificar se elas coincidem com o informado pela empresa e pelo empregado. Atenção especial para a data de início do contrato de trabalho, a função exercida, a remuneração (importante esteja corretamente discriminada em salário-base, adicionais e gratificações) e todas as eventuais alterações dos contratos de trabalho.
- ✓ Consultar eventuais obrigações adicionais constantes na CCT para as empresas terceirizadas (por exemplo, se os empregados têm direito a auxílio-alimentação gratuito).
- ✓ Verificar a existência de condições insalubres ou de periculosidade no local de trabalho, cuja presença levará ao pagamento dos respectivos adicionais aos empregados.
- ✓ Conferir os comprovantes mensais de recolhimentos do FGTS e INSS.

## 6 O ATESTE DE NOTAS FISCAIS E FATURAS PARA PAGAMENTO

Antes de qualquer pagamento o Fiscal deve atestar as notas fiscais e faturas apresentadas pela empresa, verificando nessa ocasião a regularidade da contratada perante as obrigações. Nos contratos de serviços terceirizados, o Fiscal deve, antes de atestar a documentação, assegurar-se da não existência de pendências trabalhistas ou

previdenciárias da empresa junto a seus empregados. Nos contratos de fornecimento o Fiscal pode, diante da ausência de justificativa da empresa, reter o ateste de documentação, exigindo que se cumpram as obrigações pendentes.

A documentação contendo o ateste do Fiscal deve ser encaminhada ao setor financeiro para pagamento, juntamente com as seguintes certidões, que podem ser solicitadas da empresa:

- ✓ Situação da empresa junto ao SICAF;
- ✓ Exigência da Certidão Negativa de Débito junto ao INSS (CND), a Certidão Negativa de Débitos de Tributos e Contribuições Federais e o Certificado de Regularidade do FGTS (CRF), sempre que expire o prazo de validade.

Havendo pendências à época do ateste na documentação, recomenda-se que o Fiscal, num primeiro momento, notifique verbalmente a empresa para que esta regularize a situação. Se a empresa, depois de notificada verbalmente, não regularizar a pendência verificada, deve o Fiscal lavrar Termo de Notificação de Ocorrência (conforme tópico a seguir e usando o modelo na última página deste guia) e repassá-lo à administração, já preenchido e assinado, para adoção das medidas cabíveis.

É preciso considerar que os registros redigidos pelo fiscal irão nortear a liquidação das despesas e autorizar o pagamento. Compete a ele o recebimento provisório de obras e serviços, bem como zelar para que não recaia sobre a Administração Pública o dever arcar com débitos trabalhistas e previdenciários, oriundos dos contratos de terceirização de mão de obra, nem multas devido ao atraso no pagamento.

Portanto, verifica-se que uma atuação deficiente do fiscal de contratos tem grande possibilidade de causar dano ao erário, o que atrai para esse servidor a responsabilização pela irregularidade praticada. A

negligência do fiscal da Administração na fiscalização de obra ou acompanhamento de contrato atrai para si a responsabilidade por eventuais danos que poderiam ter sido evitados, bem como às penas previstas nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.443/92. (Acórdão 859/2006 – TCU – Plenário). Observa-se também que “Ao atestar notas fiscais concernentes a serviços comprovadamente não prestados, o agente administrativo [...] tornou-se responsável pelo dano sofrido pelo erário e, conseqüentemente, assumiu a obrigação de ressarcir-lo [...] (Acórdão 2512/2009-TCU-Plenário).

A Lei nº 8.666/93 é clara ao estabelecer por meio do Art. 82 que: “os agentes administrativos que praticarem atos em desacordo com os preceitos desta lei ou visando a frustrar os objetivos da licitação sujeitam-se às sanções previstas nesta lei e nos regulamentos próprios, sem prejuízo das responsabilidades civil e criminal que seu ato ensejar.”

O agente administrativo incumbido da função de fiscal de contratos, que atua de forma lesiva, poderá responder por sua ação, culposa (negligência, imperícia, imprudência) ou dolosa, nas esferas civil (dever de ressarcir o dano), criminal (caso a conduta seja tipificada como crime), administrativa (nos termos do estatuto a que tiver submetido) e por improbidade administrativa.

Caberá, ainda, a responsabilização perante o respectivo Tribunal de Contas, que poderá imputar débito ao responsável, referente ao dano causado, cominar-lhe multa e ainda inabilitá-lo para exercício de cargo ou função de confiança.

O art. 67 da Lei 8.666/1993 traz uma salvaguarda para o fiscal de contratos: “as decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes”.

Assim, diante de uma irregularidade na execução contratual, o fiscal de contratos deve anotá-la e, não sendo de sua competência solucionar a pendência, deve solicitar aos seus superiores as providências cabíveis.



## 7 A NOTIFICAÇÃO DE OCORRÊNCIAS

Quando existirem irregularidades na execução do contrato, deve o Fiscal atuar junto ao Preposto para solucionar as pendências verificadas. A notificação ao Preposto quanto à existência de irregularidades na execução do contrato poderá ser verbal ou por escrito, a depender da gravidade da situação ou da reincidência do fato.

Constatando irregularidade passível de notificação por escrito, o Fiscal do Contrato preencherá Termo de Notificação de Ocorrência (conforme modelo em anexo na última página deste guia) que relatará a ocorrência, o dia e a hora do acontecido e assinará e carimbará no final da folha.

O Termo de Notificação de Ocorrência será apresentado ao Preposto, o qual, constatando o fato, deverá atestar de pronto seu “visto” no documento, que ficará sob a guarda do Fiscal. Havendo divergências quanto à veracidade dos fatos, deverá o Preposto registrar suas razões no próprio Termo de Notificação de Ocorrência. Deve-se atentar para o prazo de defesa da empresa.

Os Termos de Notificação cientificados pelo Preposto deverão ser repassados à administração para adoção das medidas cabíveis junto à empresa.

Fundamento Legal:  
Lei Nº 8.666/1993

Art. 67 [...]

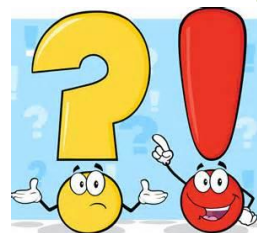
§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2º As decisões e providências que ultrapassem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.

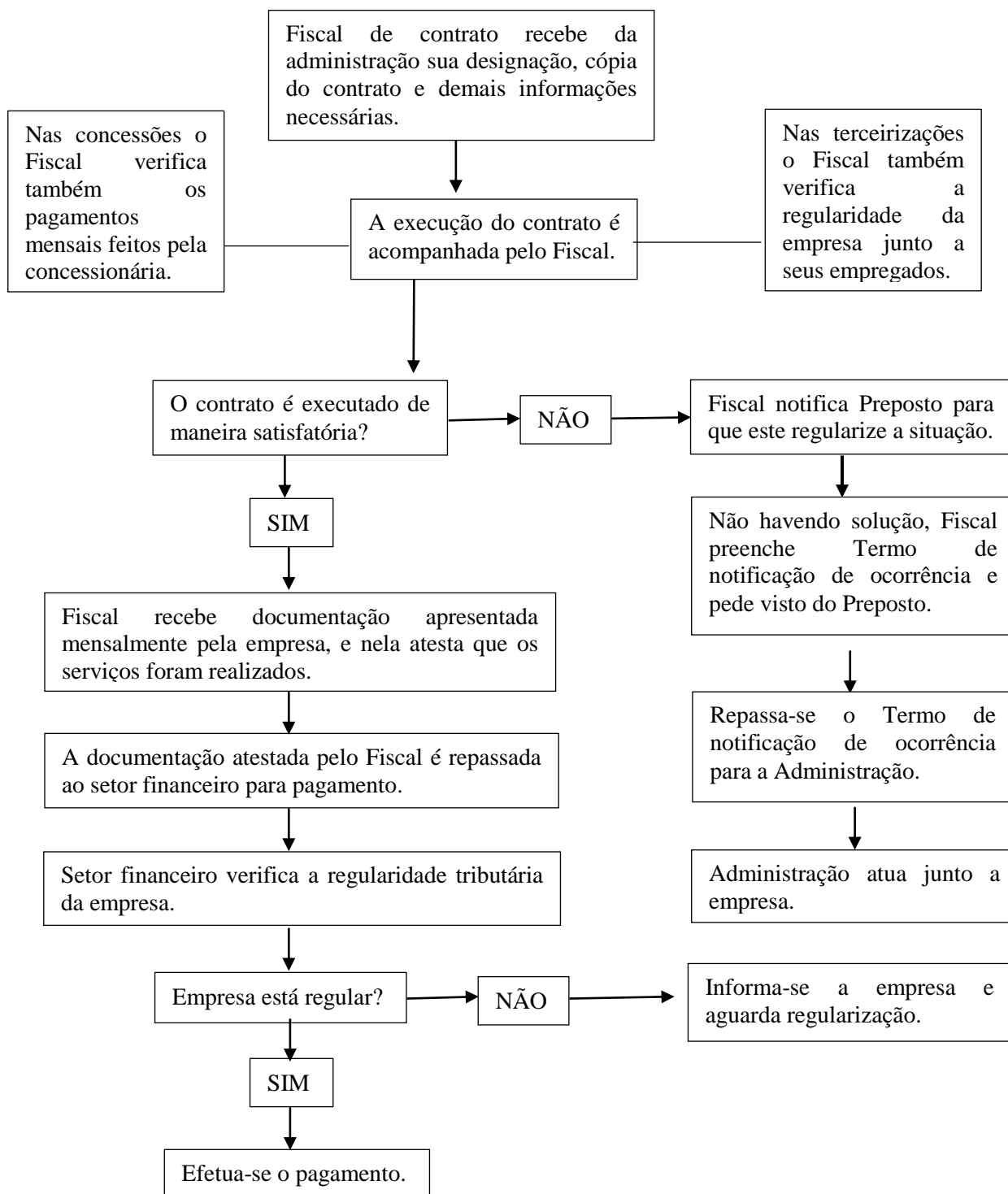
Manaus, 14 de outubro de 2014

Coordenação de Contratos e Convênios da Reitoria

Para dúvidas, entre em contato com a Coordenação de Convênios e Contratos (CCC) pelo e-mail: [ccc.proad@ifam.edu.br](mailto:ccc.proad@ifam.edu.br) ou pelo telefone (92) 3306-0016.



**ANEXO A**  
**FLUXOGRAMA DE ROTINAS DA FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS**  
**DE SERVIÇOS, FORNECIMENTOS E CONCESSÕES**







MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA  
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO AMAPÁ  
PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO  
COORDENAÇÃO DE CONVÊNIOS E CONTRATOS



TERMO DE NOTIFICAÇÃO DE OCORRÊNCIA

1 – Contrato n.º /20

2 – Objeto:

3 – Contratada:

4 – Ocorrência (Assinale uma das alternativas abaixo)

Atraso na entrega do produto

Data programada: / /

Data efetiva da entrega: / /

Entrega do produto fora das especificações

Características do produto recebido:

Características conforme o contrato:

Não entrega do produto solicitado

Recusa em fazer o descarregamento dos produtos

Quantitativo inferior ao solicitado

Outros, explique:

5 – Dia e hora de constatação da ocorrência: / / às : h

6 – Observações do Preposto:

Assinatura:

Visto:

FISCAL DO CONTRATO

PREPOSTO DA CONTRATADA

Testemunhas:

1 – Nome:

2 – Nome:

CPF:

CPF: