

# *Manual de Boas Práticas para Fiscalização e Gestão dos Contratos de Prestação de Serviços Contínuos e Aquisições de Bens e Serviços*





**MANUAL DE BOAS PRÁTICAS PARA FISCALIZAÇÃO  
E GESTÃO DOS CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE  
SERVIÇOS CONTÍNUOS E AQUISIÇÕES  
DE BENS E SERVIÇOS**

**ASSOCIAÇÃO SAÚDE DA FAMÍLIA**

**Andressa Souza Santos  
Juliana Nunes Garcia  
Maria Isabel Ribeiro de Campos  
Nathalia Ragazzi F. da Frota Marussi  
Ramon Ribeiro  
Vanilda Moreira de Souza Silva  
Wandemberg Sampaio**

São Paulo  
Janeiro/2022

**Documento elaborado por:**

- *Andressa Souza Santos*
- *Juliana Nunes Garcia*
- *Maria Isabel Ribeiro de Campos*
- *Nathalia Ragazzi F. da Frota Marussi*
- *Ramon Ribeiro*
- *Vanilda Moreira de Souza Silva*
- *Wandemberg Sampaio*

**Colaboração:**

- *Thiago Donizetti Silva*

**Revisão:**

- *Maria Eugênia Fernandes Pedroso de Lima, MD, MPH*

**Revisão ortográfica:**

- *Márcia de Abreu*

**Diagramação:**

- *Paulo Baptista de Oliveira*

**Capa:**

- *Paulo Henrique Barreto*

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

M294m Manual de boas práticas para fiscalização e gestão dos contratos de prestação de serviços contínuos e aquisições de bens e serviços: Associação Saúde da Família / Andressa Souza Santos...[et al.] ; colaboração Thiago Donizetti Silva. – São Paulo : Associação Saúde da Família, 2022.  
18 p.

ISBN: 978-65-994510-8-9

1. Prestação de serviços - Contratos. I. Santos, Andressa Souza. II. Silva, Thiago Donizetti. III. Título.

CDD-658.4

Sueli Costa - Bibliotecária - CRB-8/5213  
(SC Assessoria Editorial, SP, Brasil)

**Índices para catálogo sistemático:**

1. Prestação de serviços : Contratos 658.4

## SUMÁRIO

<i>Definições</i> .....	5
<i>Apresentação</i> .....	7
<i>O que é Gestão x Fiscalização de Contratos?</i> .....	8
<i>Quais são os atores da Gestão e Fiscalização Contratual?</i> .....	9
<i>Quais as Competências da Gestão e Fiscalização do Contrato?</i> .....	10
<i>Atribuições do Gestor de Contrato</i> .....	11
<i>Atribuições do Fiscal de Contrato</i> .....	13
<i>Quais as irregularidades, inconformidades ou distorções que devem ser evitadas durante fiscaliczação?</i> .....	17
<i>Penalidades</i> .....	18

## DEFINIÇÕES

### **Contrato**

O Contrato firmado entre a ASF e os fornecedores/prestadores de serviço contratados são regidos pela lei civil, que estabelece obrigações recíprocas entre as partes.

Os contratos firmados com fornecedores/prestadores de serviço que possuem recursos de origem pública, além de obrigações recíprocas nos termos da lei civil, estabelecem cláusulas assecuratórias aos princípios administrativos e constitucionais que regem o negócio jurídico, dessa forma, utilizando-se, quando couber, subsidiariamente a Lei Geral de Licitação Pública.

Entende-se por fornecedores/prestadores de serviço terceirizados, as pessoas físicas ou jurídicas contratadas para determinada entrega de produto/equipamento e atendimentos de determinados serviços da instituição. As contratações são precedidas de Seleção de Fornecedores ou a dispensa a depender do objeto, mas sempre em atenção aos regramentos estabelecidos no Regulamento para Compras e Contratação de Obras e Serviços da entidade e aos memoriais técnicos definidos.

### **Gestão Contratual**

É o processo que garante o gerenciamento de todos os contratos, incluindo todo o ciclo de vida contratual, visando o controle, acompanhamento e fiscalização do exato cumprimento das obrigações assumidas pelas partes, de forma a garantir que a execução do contrato transcorra com qualidade e conformidade à legislação vigente para maximizar o desempenho operacional, bem como a mitigação de riscos.

## **Área Demandante**

Área demandante é aquela interessada em um produto ou serviço que usufrui diretamente do objeto adquirido ou do serviço contratado.

## **Fiscal do Contrato**

Conforme estabelecido no art. 68º do Regulamento para Compra e Contratação de Obras e Serviços da ASF o Fiscal da Execução do Contrato é o responsável por fiscalizar e zelar pela adequada prestação de serviço realizada pelas empresas contratadas e garantir que os recebimentos de mercadorias adquiridas estejam de acordo com os pedidos de compras.

## **Gestor do Contrato**

É o responsável por acompanhar e solicitar documentos que comprovem a higidez fiscal e trabalhista das empresas prestadoras de serviço e notificá-la no momento em que for observado descumprimento das obrigações contratuais quando sinalizadas pelo Fiscal do Contrato, bem como atuar em situações de omissão na prestação de serviço e ainda atuar em perfeita harmonia com o Fiscal do Contrato, de forma a garantir a perfeita execução do contrato e a qualidade do bem adquirido.

## APRESENTAÇÃO

Este manual tem como objetivo instruir e regulamentar o procedimento da fiscalização e da execução dos serviços de forma a garantir a efetiva prestação de serviço e o cumprimento das obrigações previstas em termos contratuais e do escopo dos serviços, bem como o correto seguimento das obrigações fiscais, trabalhistas e financeiras dos prestadores de serviço. Também assegurar que os materiais adquiridos pela Área de compras estejam de acordo com as especificações constantes nos pedidos de compras, conforme procedimentos do **Regulamento para Compras e Contratações de Obras e Serviços** no âmbito da Associação Saúde da Família.

**A finalidade deste manual é orientar os responsáveis pela Fiscalização da Execução Contratual que são firmados com terceiros, ator denominado Fiscal do Contrato, bem como criar um canal de comunicação entre os gestores e a Administração da ASF, e garantir que a aquisição de determinado bem, serviço ou realização de obra devem ser executados de acordo com os princípios e normas legais, sempre buscando eficiência administrativa, evitando-se, desse modo, prejuízos operacionais e desperdícios de recursos.**

Ao Fiscal do contrato, que tem atribuições e responsabilidades formalmente regradadas, é reservado papel da maior relevância nesse processo, principalmente em se tratando de obras e prestação de serviços de forma contínua. O Regulamento de Compras e Contratações de Obras e Serviços dispõe em seu artigo 67º: **“a execução do contrato deverá ser fiscalizada por um representante da área técnica demandante denominado Fiscal do contrato.”**; e o artigo 68º, que estabelece as competências do fiscal de contrato, prevendo assim a necessidade de acompanhar o desempenho do contrato de forma rigorosa, visando o controle da execução contratual.

Com a indicação do Fiscal do Contrato pela autoridade competente, o funcionário disporá de legitimidade para atuar na função mencionada, acompanhando sistematicamente o desenvolvimento do contrato, o que possibilita adequar eventuais inconformidades, irregularidades ou distorções.

Para efeito de transparência, a designação do Fiscal de Contrato deverá se operar mediante registro, por meio de indicação em documento para tal finalidade, validado pelo Gestor do Contrato. Alterações do Fiscal poderão ser realizadas por meio de envio de novo documento para validação. Cabe sublinhar que o “**atesto**” das notas fiscais é de extrema relevância, uma vez que a aposição da assinatura, atestando a realização dos serviços/entrega de materiais configura a afirmação de que todas as obrigações pactuadas, em estrita consonância com as condições contratuais (forma de execução, apresentação de relatório, se for o caso etc.) e/ou característica do item adquirido estão de acordo com o contrato efetuado.

Este documento é um instrumento orientador, ao mesmo tempo, visa auxiliar na disseminação de conceitos e na formação mais participativa da cultura organizacional, pautada nas boas práticas de gestão e atendimento ao preconizado no **Regulamento para Compras e Contratação de Obras e Serviços** da ASF.

## **O QUE É GESTÃO X FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS?**

A gestão é a atividade de gerenciamento de todos os contratos; a fiscalização é pontual. A gestão de contratos administrativos realiza ações de manutenção formal de contratos, controle de prazos e gerenciamento geral da própria relação contratual, sendo caracterizado como um serviço a cargo de um setor administrativo determinado.

Fiscalização é a atividade pontual de aferir e pontuar a Gestão de Contrato e ações que estejam sendo executadas fora do definido no objeto contratual.



## QUAIS SÃO OS ATORES DA GESTÃO E FISCALIZAÇÃO CONTRATUAL?

### **Gestor do Contrato**

A Gerência Corporativa Administrativa será o **Gestor do Contrato** e deverá executar a gestão conforme disposto em suas atribuições.

### **Fiscal do contrato**

Quando o serviço ou a aquisição de material for realizada diretamente para as Sedes Administrativas, o fiscal do contrato será o responsável a ser indicado pelos Coordenadores Regionais de cada contrato de gestão;

Quando o serviço ou a aquisição de material for realizada diretamente para os Serviços de Saúde, o fiscal do contrato será o Gerente da Unidade;

Quando se tratar de serviços de obra e manutenção prediais, a Gerência Corporativa de Manutenção e Reforma será o fiscal da Execução do Contrato;

Quando os serviços ou aquisição de material for realizada na Sede Central, o Fiscal do Contrato será a Gerência direta beneficiada pelo serviço prestado;

Todos os atores, denominados **Fiscal do Contrato**, são fundamentais para garantir a efetiva prestação de serviços pretendidos pela contratação, pois são eles que atuam diretamente junto ao contratado.

## **QUAIS AS COMPETÊNCIAS DA GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO?**

As atividades de gestão e fiscalização da execução contratual são o conjunto de ações e atividades que tem por objetivo:

- Verificar o cumprimento das obrigações contratuais quando se tratar de contratação de prestação de serviço contínuo;
- Aferir se a execução das Obras ou Reformas estão sendo executadas dentro do que foi previsto no memorial descritivo em tempo real;
- Verificar se os serviços pontuais foram executados conforme o contratado;
- Assegurar que os prestadores de serviço executem suas atividades dentro das normas pertinentes a cada objeto;
- Encaminhar a documentação pertinente aos setores responsáveis para a formalização dos procedimentos relativos a: a) pagamento; b) eventual aplicação de sanções; c) extinção, repactuação, alteração, reequilíbrio e prorrogação contratual;
- Assegurar o cumprimento das cláusulas avençadas e a solução de problemas relativos ao objeto;
- Assegurar a prestação de informações tempestivas e fidedignas quando solicitadas;
- Identificar e comunicar à Gerência Administrativa os riscos envolvidos durante a prestação de serviço;
- Mitigar riscos trabalhistas junto a Terceiros;

- Mitigar riscos no recebimento de mercadorias adquiridas pela ASF;
- Mitigar riscos na execução de serviços pontuais contratados pela ASF.

## **ATRIBUIÇÕES DO GESTOR DE CONTRATO**

- Realizar reunião com preposto da Contratada no início da vigência contratual para apresentação das partes (fiscais), devidamente registrada em Ata, contendo nome, assinatura dos participantes e data, para que todos tenham ciência das obrigações contratuais, providências a serem tomadas e prazos acordados entre as partes;
- Solicitar à contratada, no primeiro mês de contrato e/ou sempre que houver novos empregados por força de aditivos ou substituições, cópia da carteira de trabalho e cópia do contrato de trabalho, se houver, de cada empregado admitido que prestará o serviço e dos Responsáveis Técnicos, quando for o caso, bem como relação dos empregados, contendo nome completo, Cargo ou Função, Carteira Profissional de Trabalho válida (CRM, CRP, COREN ....); carga horária; número de RG e CPF de forma a conferir:
- Se o início do contrato de trabalho coincide com a data do exercício dos empregados terceirizados;
- Se a função registrada na carteira ou no contrato de serviço (PJ) é compatível com a exercida na ASF;
- Se a remuneração do empregado não está menor do que a convenção coletiva ou piso salarial da categoria;
- Se existem possíveis cláusulas convencionais no contrato de trabalho que põe em risco o tomador de serviço (contratante);

- Verificar as certidões fiscais e trabalhistas que comprovem a regularidade e solicitá-las sempre próxima ao vencimento;
- Solicitar envio trimestral, e/ou sempre que julgar necessário, documento que ateste a capacidade econômica da empresa no decorrer da execução do contrato;
- Solicitar trimestralmente, e/ou sempre que julgar necessário, Guia de Recolhimento de FGTS e de Informações à Previdência Social – GFIP individualizada por empregado, bem como a Cópia da relação dos trabalhadores constantes do arquivo SEFIP de todo o período e analisá-las, visando verificar se os profissionais que executam o serviço estão amparados em seus direitos trabalhistas, ou seja, se dados da Guia correspondem aos funcionários e o recolhimento está em conformidade;
- Solicitar cópia dos comprovantes de repasse/entrega de benefícios tais como: vale transporte, alimentação/refeição, entre outros, a que estiver obrigada por força de Lei;
- Solicitar trimestralmente, e/ou sempre que julgar necessário, cópia da folha de ponto da contratada para conferência;
- Em caso de não conformidade, notificar a empresa para a regularização, estipulando prazo para que esta seja feita, e caso que esta não seja sanada no prazo estipulado, aplicar as penalidades previstas em contrato;
- Solicitar um preposto da contratada que atuará como interlocutor do serviço, bem como informar respectivo contato ao fiscal da execução do contrato;
- Identificar e tratar os riscos envolvidos;
- Realizar prorrogação de vigência e/ou alteração de cláusula contratual, além de Repactuação e/ou reequilíbrio;

- Solicitar, quando da rescisão do contrato, termos de rescisão dos contratos de trabalho dos empregados prestadores de serviço, devidamente homologados, quando exigível pelo Sindicato da categoria;
- Atentar para o prazo de vigência do contrato, provocando o CONTRATADO acerca do interesse na renovação contratual e/ou do encerramento/rescisão do contrato, no período máximo de 60 dias antes de findar a vigência;
- Manter atualizados, de cada funcionário terceirizado, os seguintes documentos: cópia da carteira de trabalho, documentos pertinentes às obrigações de saúde ocupacional, mudança de função, de horário, do recebimento de benefícios, férias, 13º salário, afastamentos etc.;
- Toda fiscalização deverá ser realizada seguindo as regulamentações da Política de Proteção de Dados da Instituição.

## **ATRIBUIÇÕES DO FISCAL DE CONTRATO**

O Regulamento de Compras e Contratações de Obras e Serviços estabelece no artigo 67º que a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da área técnica demandante, denominado Fiscal do Contrato, e ainda conforme estabelecido no artigo 68º, que estabelece as competências do fiscal de contrato, prevendo assim a necessidade de acompanhar a gestão do contrato de forma rigorosa, visando o controle da execução do contrato, conforme descrito:

- Fiscalizar a execução do contrato;
- Zelar pela adequada prestação de serviço;
- Atestar as Notas Fiscais;

- Emitir relatório de execução do contrato sempre que houver qualquer irregularidade na prestação de serviço e encaminhá-la à Gerência Administrativa para a devida notificação e eventual aplicação de penalidade;
- Aferir se a qualidade, quantidade, tempo e modo de entrega do produto ou da prestação de serviço estão compatíveis com o instrumento contratual ou pedido de compra para efeito de pagamento;
- Acompanhar e fiscalizar a execução do objeto nos moldes contratados;
- Encaminhar para a Gerência Administrativa, denominada **Gestor do Contrato**, documentos em tempo hábil conforme previsto no Regulamento de Compras e Contratações de Obras e Serviços e políticas instituída pela Organização, para formalização dos procedimentos relativos a:
  - Pagamento;
  - Notificação;
  - Inclusão de serviços;
  - Supressão de serviços;
  - Folha de serviço.
- Realizar medição da execução do serviço no portal quando aplicável. A medição é a conferência do objeto contratado;
- Atestar as Notas fiscais de serviços e aquisições com carimbo padrão com assinatura legível e data nos campos correspondentes quando estes estiverem de acordo com o executado;
- Eventuais pontuações devem ser realizadas em documento formal a ser

enviado anexado ao documento fiscal, sendo **vedado** qualquer rabisco, anotações e rasuras no documento fiscal;

- Informar as ocorrências acerca da execução contratual ao Gestor de Contrato para adotar as providências necessárias ao fiel cumprimento das cláusulas contratual;
- Avaliar constantemente a execução do objeto e, se for o caso, utilizar o instrumento de medição de resultado;
- Zelar pela adequada prestação de serviço, conforme Memorial Descritivo, encaminhando para o setor de contrato eventuais falhas na execução dos serviços;
- Manter contato com o preposto da contratada, com o objetivo de garantir que estão sendo cumpridas as obrigações pactuadas;
- Aferir o cumprimento dos resultados;
- Verificar a regularidade das obrigações contratuais sob o aspecto da execução do serviço;
- Verificar se, nas áreas de trabalho, os empregados terceirizados estarão sujeitos a condições de insalubridade ou periculosidade, a fim de que seja conferido o pagamento dos respectivos adicionais;
- Verificar cumprimento do uso de EPI, quando for o caso, e informar o preposto da contratada em caso de descumprimento, e ainda informar o Gestor do Contrato em caso de reincidência;
- Fiscalizar o cumprimento das horas contratadas e eventuais horas extras dos trabalhadores, nos casos de constatados esta ocorrência, informar o preposto da contratada e o Gestor do Contrato;
- Fiscalizar ausências dos prestadores de serviços e informar o Gestor do

Contrato para eventuais descontos no valor contratado;

- Fiscalizar o cumprimento da jornada de trabalho conforme previsto no contrato de prestação de serviço;
- Manter meio de controle com nome, função, cumprimento da jornada de trabalho, data de início do posto de trabalho, data de saída, substituições, férias, ausência, substituição, licenças de cada colaborador terceirizado, de forma a facilitar auditorias in loco quando necessário;
- Quando o Termo de Contrato dispor de sistemas de avaliação, o Fiscal do Contrato deverá preencher corretamente e enviar os documentos devidamente assinados em tempo hábil para que se processem os faturamentos e respectivos pagamentos;
- Utilizar-se de documento padrão para comunicação de irregularidade apresentada na prestação de serviço;
- Caberá aos gerentes das unidades, quando fiscais do contrato e antes do início do serviço, conferir os documentos vinculados aos órgãos de classe (CREMESP, CREA, COREN, ...) daqueles profissionais contratados por intermédio de empresa terceirizada, visando verificar a habilitação ativa do profissional; se a pessoa que se apresenta é a mesma dos documentos, bem como se é a mesma pessoa escalada pela empresa ao posto de trabalho. De igual modo, caberá ao Gerente da Unidade informar a respectiva regional e Gestor de Contratos eventual situação que demonstre desacordo com essa exigência, a fim de que o Gestor de Contratos analise a ocorrência e adote as medidas necessárias à regularização e/ou penalização;
- Toda fiscalização deverá ser realizada seguindo as regulamentações da Política de Proteção de Dados da Instituição.



## **QUAIS AS IRREGULARIDADES, INCONFORMIDADES OU DISTORÇÕES QUE DEVEM SER EVITADAS DURANTE A FISCALIZAÇÃO?**

- Validar os serviços não realizados;
- Receber material ou serviço com qualidade inferior ao contratado, em desconformidade com o objeto do contrato;
- Encaminhar para pagamento serviços não executados;
- Enviar para a área de suprimentos Notas Fiscais rasuradas, vencidas, falsificadas ou em desacordo com o contrato;
- Enviar para pagamento obras que estão inacabadas;
- Enviar para pagamento serviços em desacordo com o projeto básico, entre outros;
- Receber uma mercadoria sem o devido pedido de compra para conferência das características do item adquirido;
- Fazer a gestão direta de qualquer posto de trabalho, sendo vedado acordo de compensação de horas, folgas, determinação de funções, alteração de escala de trabalho, toda e qualquer ação que configure subordinação direta do contratante sobre a contratada;
- Todo e qualquer ajuste das situações acima deve ser realizado diretamente pelo fiscal designado pela Contratada;
- É permitido apenas ações orientativas acerca da execução das atividades, como serviços de limpeza, vigilância etc.;
- Promover ou aceitar o desvio de funções dos trabalhadores da

contratada, por meio de atividades distintas daquelas previstas no objeto da contratação;

- Considerar os trabalhadores da contratada como colaboradores da ASF, especialmente para efeito de concessão de benesses como, por exemplo, semana feliz.

## **PENALIDADES**

Os Fiscais que não cumprirem as obrigações descritas neste documento e as diretrizes da Gerência Corporativa Administrativa poderão incorrer nas penalidades previstas no Código de Ética e Regimento Interno de RH.

São Paulo, 28 de março de 2022.

**Superintendência**

**Assessoria Jurídica**

**Gerência Corporativa Administrativa**

**Associação Saúde da Família**