



Recebido em 29/10/2018. Aprovado em 11/11/2019. Publicado em 15/07/2020.

Editor: Dr. Ivano Ribeiro

Processo de Avaliação: *Double Blind Review* - SEER/OJS  
e-ISSN: 2359-5876



## PROPOSTA DE IMPLANTAÇÃO DE PROCEDIMENTOS NA ÁREA DE FISCALIZAÇÃO DAS OBRAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE CASCAVEL

Danielle Coppieters Gomes Tinoco <sup>1</sup>

### RESUMO

Este trabalho tem como finalidade a implantação de procedimentos voltados às atividades técnicas relacionadas à fiscalização de obras públicas no Município de Cascavel, disponibilizando elementos suficientes para auxílio e orientação aos fiscais, em suas atividades fiscalizatórias. O método utilizado foi o de pesquisa bibliográfica onde buscou-se alguns manuais de procedimentos na área de fiscalização de obras já implantados em outros municípios. Ao longo do trabalho é apresentada uma breve descrição das atividades relacionadas à fiscalização e também dos procedimentos que devem ser seguidos pelo agente fiscal no âmbito da prestação de serviços de Fiscalização de Obras Públicas. E por fim tiram-se algumas conclusões tais como a necessidade da implantação destes procedimentos visando maior economicidade, eficiência e eficácia no acompanhamento da execução dos contratos, e também são apresentadas sugestões quanto às rotinas de trabalho e métodos que orientem à equipe de fiscais a forma correta de desenvolver os trâmites das etapas da fiscalização a serem seguidos e o momento em que estas se iniciam e terminam.

**Palavras-chave:** Obras Públicas; Fiscalização de Obras; Procedimentos.

### PROPOSAL TO IMPLEMENT PROCEDURES IN THE AREA OF PUBLIC WORKS SUPERVISION OF THE MUNICIPALITY OF CASCAVEL

#### ABSTRACT

The purpose of this work is the implementation of procedures aimed at the technical activities related to the inspection of public works in the Municipality of Cascavel, providing sufficient elements for assistance and guidance to tax inspectors. The method used was the one of bibliographical research where some manuals of procedures in the area of inspection of works already implanted in other municipalities were searched. Throughout the work is presented a brief description of the activities related to the inspection and also the procedures that must be followed by the fiscal agent in the scope of the provision of Public Works Inspection services. Finally, some conclusions are drawn, such as the need to implement these procedures, aiming for greater cost-effectiveness, efficiency and effectiveness in the follow-up of contract execution, and also suggestions on work routines and methods that guide the team of inspectors in the form the steps of the supervision to be followed and the moment in which they begin and end.

**Keywords:** Public works; Supervision of constructions; Procedures.

## 1. INTRODUÇÃO

Segundo Brasil (2014), fiscalização de obras públicas é a atividade que deve ser realizada de modo sistemático pelo contratante e seus prepostos, com a finalidade de verificar o cumprimento das disposições contratuais, técnicas e administrativas em todos os seus aspectos. O contratante manterá, desde o início dos serviços até o recebimento definitivo, profissional ou equipe de fiscalização constituída de profissionais habilitados, os quais deverão ter experiência técnica necessária ao acompanhamento e controle dos serviços relacionados com o tipo de obra que está sendo executada. Os fiscais poderão ser servidores do órgão da administração ou pessoas contratadas para esse fim. No caso da contratação da fiscalização, supervisão ou gerenciamento da execução da obra, essas atividades podem ser incluídas no edital de elaboração do projeto básico.

A fiscalização deve ser uma ação planejada, coordenada e avaliada de forma contínua, tendo em foco o alcance dos seus objetivos, conforme estabelecido no art. 67, da Lei nº 8.666/1993 de 21 de junho de 1993 que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Portanto, este trabalho tem como objetivo elaborar um manual de procedimentos para fiscalização de obras públicas no município de Cascavel, de forma a uniformizar os procedimentos relacionados à verificação da execução destas obras. Este manual servirá como uma ferramenta ao agente fiscalizador, fornecendo informações essenciais para que o seu trabalho seja eficaz e eficiente.

A elaboração deste manual se justifica pela necessidade de padronização das atividades de fiscalização das obras públicas do município de Cascavel, orientando os fiscais em suas atividades de modo a facilitar sua atuação enquanto fiscal de obra.

Este trabalho foi desenvolvido através de pesquisa bibliográfica realizada em fontes primárias: livros, artigos, produções acadêmicas, normas técnicas e legislações tanto de forma impressa como digital.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

### 2.1 OBRAS PÚBLICAS

A área de obras públicas sempre se destacou no grupo de investimentos realizados no âmbito da administração pública, tanto pela sua materialidade devido aos vultosos recursos despendidos como pela relevância social quando da entrega do empreendimento à sociedade (AUTONIAN, 2008).

Para Brasil (2014) obra pública pode ser considerada toda construção, reforma fabricação, recuperação ou ampliação de bem público. Ela pode ser realizada de forma direta, quando a obra é feita pelo próprio órgão ou entidade da administração, por seus próprios meios, ou de forma indireta, quando a obra é contratada com terceiros por meio de licitação.

Obra pública é aquela que se destina a atender os interesses gerais da sociedade, contratada por órgão ou entidade pública da administração direta ou indireta, federal, estadual ou municipal, executada sob sua responsabilidade ou delegada, custeada com recursos públicos, compreendendo a construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação de um bem público (SÃO PAULO, 2005).

#### 2.1.1 Fiscalização De Obras Públicas

Ibitinga (2013) descreve fiscalização como sendo a atividade de maior responsabilidade nos procedimentos de gestão contratual, em que o fiscal deve exercer um acompanhamento zeloso e diário sobre as etapas/fases da execução contratual, tendo por finalidade verificar se a contratada vem respeitando a legislação vigente e cumprindo fielmente suas obrigações contratuais com qualidade.

A fiscalização se efetiva no local da obra, através de visitas periódicas, tantas quantas, forem necessárias para o acompanhamento de todas as etapas da obra e fazendo-se presente

por ocasião da execução de serviços de maior responsabilidade e atua desde o início dos trabalhos até o recebimento definitivo das obras e será exercido no interesse exclusivo do contratante, não excluindo nem reduzindo a responsabilidade da contratada, inclusive de terceiro por qualquer irregularidade (SÃO PAULO, 2005).

Após o início da obra e durante a execução dos serviços, é responsabilidade da fiscalização, verificar se no seu desenvolvimento estão sendo cumpridos: o objeto contratado, os projetos, especificações e demais requisitos, bem como autorizar a substituição de materiais, alteração de projeto, solucionar problemas executivos, assim como participar de todos os atos que se fizerem necessários para a fiel execução dos serviços contratados. A fiscalização se efetiva no local da obra, através de visitas periódicas, tantas quantas forem necessárias para o acompanhamento de todas as etapas da obra e fazendo-se presente por ocasião da execução dos serviços de maior responsabilidade, atuando desde o início dos trabalhos até o recebimento definitivo da obra. Além disto, compete à fiscalização o controle sobre os materiais utilizados, os recursos humanos envolvidos, os serviços executados e os equipamentos utilizados (CAMPINAS, 2015).

A execução do contrato deverá ser realizada e acompanhada por um representante da administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a esta atribuição (SÃO PAULO, 2005).

### 3. MÉTODOS

O método utilizado para elaboração deste relato técnico baseou-se em pesquisas literárias, legislações, monografias, manuais, livros, dentre outros documentos com assuntos relacionados a este trabalho.

Segundo Gil (1991), pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos. Embora em quase todos os estudos seja exigido algum tipo de trabalho desta natureza, há pesquisas desenvolvidas exclusivamente a partir de fontes bibliográficas. Boa parte dos estudos exploratórios pode ser definida como pesquisas bibliográficas. As pesquisas sobre ideologias, bem como aquelas que se propõem à análise das diversas posições acerca de um problema, também costumam ser desenvolvidas quase exclusivamente a partir de fontes bibliográficas.

Além disto, procurou buscar na literatura e nos manuais de Ibitinga (2013), Paraíba (2014) e Santa Catarina (2016) alguns exemplos de municípios que possuem procedimentos já implantados na área de fiscalização de obras.

Esta pesquisa possibilitou apresentar e elencar as principais etapas da fiscalização pelas quais uma obra pública deve passar, desde a elaboração de documentos técnicos, acompanhamento e recebimento da obra.

A pesquisa documental assemelha-se muito à pesquisa bibliográfica. A diferença essencial entre ambas está na natureza das fontes. Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa (GIL, 1991).

A coletânea de todas estas informações propiciou um estudo de caso no município de Cascavel com a elaboração de um roteiro no qual se procurou de uma forma objetiva e resumida, apresentar um passo a passo das principais etapas da fiscalização de uma obra pública, para conferência e verificação ao atendimento das principais atividades necessárias ao longo de todo o processo. Estudo de caso é caracterizado pelo estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos, de maneira que permita o seu amplo e detalhado conhecimento, tarefa praticamente impossível mediante os outros delineamentos considerados (GIL, 1991).

Este relato fica delimitado somente a procedimentos técnicos na área de fiscalização de obras, ficando excluídas deste trabalho as questões trabalhistas, previdenciárias e jurídicas do contrato.

#### 4. CONTEXTO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

##### 4.1 CONTEXTO DA SITUAÇÃO PROBLEMA/SITUAÇÃO IDEAL

Segundo informações prestadas pelo Setor de fiscalização de obras públicas do município de Cascavel em agosto de 2018 o município de Cascavel possuía em andamento: 30 (trinta) obras civis, 22 (vinte e duas) obras de pavimentação e 08 (oito) obras de rede elétrica/telefônica, sendo fiscalizadas por 4(quatro) fiscais de obras civis, 1(um) fiscal para obra de pavimentação e 1(um) fiscal para as obras de elétrica/telefônica, respectivamente.

O município de Cascavel carece de procedimentos, processos padronizados e metodologias, para o acompanhamento da execução de obras públicas, pois não possui ferramentas de gerenciamento que permitam um controle maior dos prazos, custos e qualidade para obtenção de um produto final conforme contratado.

Para que isto seja possível é necessário desenvolver rotinas e métodos que permitam a sistematização das atividades, uniformizando procedimentos, identificando, desenvolvendo e difundindo internamente estas rotinas e métodos, visando eficiência e eficácia.

Tais mudanças devem ser disseminadas de forma gradual, substituindo antigos paradigmas por um novo conceito de gestão.

Este novo padrão traz maior flexibilidade e dinamismo, aumentando a eficiência dos processos e permitindo fácil adaptação a qualquer ameaça ou oportunidade que surgir externamente.

A seguir são apresentados alguns exemplos de procedimentos na área de fiscalização de obras públicas implantados em alguns Municípios.

##### 4.1.1 Apresentação da Situação Pretendida

Paraíba (2014, p.17-18) relata que preliminarmente deve ser elaborado modelo de registro de controle da equipe de fiscalização por contrato, com vistas à designação da equipe de fiscalização. Para tanto estabeleceu parâmetros para a escolha da mesma.

Foram estabelecidos os parâmetros para escolha da equipe de fiscalização:

a) Porte da obra - foram definidos quatro grupos:

i. Obra pequena até R\$ 600.000,00;

ii. Obra média, maior do que R\$ 600.000,00 até R\$ 3.000.000,00;

iii. Obra grande A, maior do que R\$ 3.000.000,00 até R\$ 37.500.000,00;

iv. Obra grande B, maior do que R\$ 37.500.000,00.

b) Número de visitas a obra pela fiscal ou gestor do contrato:

i. Obra pequena – 1 visita semanal;

ii. Obra média - 2 visitas semanais;

iii. Obra grande A – 1 visita diária;

iv. Obra grande B – expediente no local da obra ou serviços.

c) Composição mínima da equipe de fiscalização:

i. Obra pequena – 1 engenheiro civil ou arquiteto;

ii. Obra média - 1 engenheiro civil ou arquiteto e 1 técnico de nível médio;

iii. Obra grande A – 1 engenheiro civil ou arquiteto e 2 técnicos de nível médio;

iv. Obra grande B – 2 engenheiros civis ou arquitetos e 2 técnicos de nível médio.

d) Quantidade de obras que o profissional pode atuar como fiscal ou gestor do

contrato. Dependendo do porte da obra pode atuar em mais de uma. O quadro demonstra os requisitos para definir a quantidade de obras que poderá ser distribuída por fiscal, com base no porte da mesma.

PORTE DA OBRA	NÚMERO DE OBRAS			
	PEQUENA	MÉDIA	GRANDE A	GRANDE B
APENAS PEQUENA	10	0	0	0
APENAS MÉDIA	0	5	0	0
APENAS GRANDE A	0	0	2	0
APENAS GRANDE B	0	0	0	1
PEQUENA E MÉDIA	6	3	0	0
PEQUENA E GRANDE	4	0	1	0
PEQUENA, MÉDIA E GRANDE A	5	2	1	0
MÉDIA E GRANDE A	0	3	1	0

e) Tipo de serviços que compõem a obra: a escolha da equipe depende também dos serviços que serão executados. Há obras que requerem engenheiros elétricos, mecânicos ou de outras especialidades. Então a escolha também deve ser baseada na análise criteriosa dos serviços que serão executados (PARAÍBA, 2014).

Já Ibitinga (2013, p.11-12) cita alguns procedimentos que devem ser seguidos pelo fiscal no acompanhamento da execução dos contratos:

- a. Manter documentação completa no canteiro de obras, tais como os projetos, especificações, memoriais, o contrato, cronogramas, ordem de serviço, Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, diário de obra, etc...
- b. Verificar as condições de segurança dos trabalhadores e da obra como um todo; fazer visitas regulares à obra, a fim de assegurar a perfeita execução dos serviços em conformidade com o avençado nas especificações técnicas, solicitando de imediato ao engenheiro/preposto da contratada, a correção de imperfeições detectadas, registrando tudo no diário de obra; verificar se os materiais e equipamentos utilizados estão dentro da qualidade prevista; esclarecer ou solucionar incoerências, falhas ou omissões previstas inicialmente nos projetos ou nas instruções complementares.
- c. Solicitar a exclusão, se necessário, de eventuais serviços existentes no orçamento básico que não serão necessários à execução da obra (ex: barracão de obra instalação provisória de água e/ou luz, entre outras), mediante processo administrativo.
- d. Manter o controle das medições, analisando e aprovando partes, etapas ou a totalidade dos serviços executados, em obediência ao previsto no procedimento licitatório.
- e. Realizar pessoalmente medições periódicas na obra, liberando para pagamento, apenas os serviços efetivamente executados e em conformidade com as especificações do memorial descritivo, sob pena de responsabilização.
- f. Avaliar eventuais acréscimos ou supressões necessários à consecução do projeto.
- g. Comunicar por escrito em tempo hábil ao superior hierárquico, as situações cujas soluções excedam as suas competências, propondo as providências cabíveis, conforme reza o §2º do art. 67 da Lei nº 8.666/93.
- h. Proceder às comunicações com a empresa contratada sempre por escrito, sem emendas ou rasuras, e em duas vias, com os recibos datados para arquivo da administração; essas comunicações também podem se dar através das anotações no diário de obra.
- i. Verificar se a empresa contratada está pagando aos funcionários da obra atendendo à legislação trabalhista. Na eventualidade de verificar inexistência de recolhimentos, determinar a correção antes da liberação da medição.
- j. Acompanhar e analisar os testes, ensaios, exames e provas necessários ao controle de qualidade dos materiais, serviços e equipamentos a serem aplicados nos trabalhos.
- k. Anotar todas as ocorrências relevantes da obra no diário de obra. Esse livro registra todas as informações diárias relativas ao empreendimento: condições climáticas, equipamentos utilizados, número de funcionários, etc. Deve ser feito em formulário próprio, devidamente numerado, datado e assinado pelo representante da contratada e do fiscal, em três vias, sendo uma para permanecer no local da obra, e as outras vias para os representantes de cada parte.

Santa Catarina (2016, p. 69) relata que não obstante as especificidades e a forma de organização de cada órgão ou entidade é altamente recomendável que toda a documentação relacionada à execução, acompanhamento e fiscalização da obra, seja arquivada em processo específico, em ordem cronológica, a fim de preservar o histórico das ocorrências e do imóvel. Incluem-se na documentação da obra: contrato e alterações, ordem de serviço, medições, páginas do diário de obra, vistorias, comunicações entre fiscal e preposto da contratada, orientações, dúvidas e respectivas soluções implementadas e ainda, os projetos originais, alterações e suas aprovações, alvará de construção, bem como, ao final, os projetos as built e os termos de recebimento provisório e definitivo.

Na sequência descreve os principais procedimentos do processo de fiscalização de obras:

a. A Lei nº 8.666/93 determina em seu art. 67 que a execução dos contratos seja acompanhada e fiscalizada por um representante da administração, especialmente designado. Esta designação dar-se-á mediante portaria específica para a obra, emitida pela autoridade administrativa competente. O servidor que tenha sido designado fiscal de obra só terá sua responsabilidade eximida pela revogação da respectiva portaria. Havendo impedimentos de qualquer natureza para a execução da fiscalização, o servidor deverá dar conhecimento à autoridade competente, por escrito e mediante justificativa, para que seja providenciada sua substituição. Enquanto não revogada a portaria de designação, permanece a responsabilidade pela adequada execução da obra, devendo continuar exercendo a fiscalização. Ressalta-se que a escolha do fiscal deve recair sobre aqueles que detenham a necessária capacitação técnica e experiência relacionada com o objeto da contratação. Em se tratando de obras e serviços de engenharia, a fiscalização terá que ser designada servidor com formação nas áreas de engenharia ou arquitetura, com registro no respectivo conselho profissional, Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura-CREA ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo – CAU (SANTA CATARINA, 2016, p. 65);

b. emissão da ordem de serviço para que a contratada inicie os trabalhos deve estar condicionada à existência e juntada dos seguintes documentos ao processo:

- contrato assinado;
- portaria de designação da equipe de fiscalização da obra;
- Licença de Instalação - LAI nos casos previstos em lei;
- alvará de licença para construir ou reformar junto à administração do município onde será realizada a obra;
- autorizações das concessionárias de luz, água, telefonia e do corpo de bombeiros;
- autorizações exigidas em obras com características especiais (ex: patrimônio histórico-cultural Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN, Fundação Nacional do Índio - FUNAI, etc).

É recomendável que o edital fixe prazo, a partir da assinatura da ordem de serviço, para que a contratada providencie a ART/Registro de Responsabilidade Técnica-RRT de execução da obra e entregue-a ao fiscal designado. Ressalta-se que ao iniciar a execução dos serviços uma via da ARTs/RRTs de execução já deve estar no escritório da empresa no canteiro de obra, onde deverá permanecer até a conclusão da obra (SANTA CATARINA, 2016, p. 70);

c. reunião de apresentação e entrega de documentos: A partir de sua designação, cabe ao fiscal da obra tomar conhecimento de toda a documentação relativa à licitação e ao contrato e, a partir da assinatura do contrato, convocar o engenheiro responsável e o preposto da empresa contratada para reunião, e eventualmente administradores das edificações que sofrerão as intervenções, na qual sejam tratados, entre outros assuntos:

- apresentação das equipes;
- entrega da(s) ART(s)/RRT(s) de execução pela empresa;
- entrega à empresa da documentação que deverá permanecer na obra, na forma da legislação; - esclarecimentos acerca das obrigações pactuadas no contrato;
- esclarecimentos acerca de regras fixadas no caderno de encargos ou no memorial descritivo, por exemplo: a) a obrigatoriedade de conferência da ferragem pelo fiscal

da obra, antes da concretagem de peças estruturais; b) a aprovação pelo fiscal da obra, antes da instalação, de materiais como pisos, azulejos, forros, esquadrias, espessura de vidros, telhas, etc.

- esclarecimentos acerca da autoridade exclusiva do fiscal da obra para apreciar quaisquer pedidos de alteração de serviços, especificações ou layout da obra seja pela empresa ou por usuários da edificação ou qualquer autoridade;

- esclarecimentos acerca da medição dos serviços, reiterando-se a obediência aos projetos técnicos, ao memorial descritivo e demais especificações e normas pertinentes, ressaltando-se as consequências do descumprimento da legislação cabível e das condições pactuadas nos citados documentos técnicos;

- esclarecimentos acerca do cronograma da obra, do seu cumprimento e das consequências em eventuais antecipações ou atrasos de serviços, na forma constante no edital e no contrato;

- eventuais esclarecimentos sobre legislação específica, sobre segurança de trabalhadores, usuários da edificação e vizinhança, em especial o atendimento da Lei nº 16.003/13, que fixa a obrigatoriedade de capacitação de todos os trabalhadores, sobre saúde e segurança do trabalho;

- discussão, juntamente com equipes técnicas do órgão ou entidade usuária da edificação, do plano de trabalho para execução da obra, a fim de, no caso de reformas e/ou ampliações, minimizar interferências nas atividades normais do local onde está se desenvolvendo os serviços; e otimizar a execução dos serviços na hipótese de obra nova;

- esclarecimentos acerca de condições específicas para a condução da obra (exemplificativamente, em se tratando de reforma, deve-se discutir acerca de condições de segurança, isolamento, trafegabilidade, horários e higiene do local, a fim de minimizar desconforto para os usuários da edificação);

- esclarecimentos acerca das condições para o recebimento parcial de obra com o concomitante remanejamento de espaços utilizáveis e de frentes de trabalho, submetendo, sempre que aplicável, à vistoria para habite-se parcial do corpo de bombeiros e prefeitura local;

- da obrigatoriedade dos registros no diário de obra, entre outros assuntos. É recomendável que seja feita ata da reunião para arquivamento no processo de acompanhamento da obra (SANTA CATARINA, 2016, p. 71-72);

d. medição: medição é a aferição dos serviços realizados pela contratada no período acordado em contrato, usualmente a cada 30 dias. Na medição o fiscal deverá quantificar os serviços executados pela contratada e aferir sua rigorosa correspondência com os projetos técnicos, memorial descritivo e demais especificações e normas técnicas pertinentes, conforme acordado no contrato. Importante salientar que a existência de empresa contratada para assistir ou subsidiar a fiscalização da obra, na forma do art. 67 da Lei nº 8.666/93, não exclui a responsabilidade do fiscal pelas medições. A medição dos serviços executados é procedimento que deve ser realizado com muita cautela e critério pelo fiscal; e, da mesma forma, o cadastro dos dados da medição no Sistema Integrado de Obras Públicas - SICOP deve retratar fielmente os serviços executados na obra no período medido, uma vez que o relatório da medição emitida pelo SICOP sustentará a liquidação da despesa, juntamente com a nota fiscal da contratada e os demais documentos exigidos em contrato. Para a liquidação da despesa referente a cada medição, a ser cadastrada no Sistema de Gestão Fundiária - SIGEF por servidor da área financeira, deverá ser confrontado o valor da nota fiscal emitida pela contratada e o valor total dos serviços executados no período correspondente, constante do relatório da medição cadastrada no SICOP pelo fiscal da obra; além da conferência da documentação completa conforme exigido no contrato. Portanto o pagamento, a ser autorizado pela autoridade competente do órgão, fundamenta-se na declaração do fiscal de que os serviços foram executados na quantidade e na forma determinada nos projetos técnicos, memorial descritivo e demais especificações que fizerem parte do projeto básico e do contrato. De outra sorte, o fiscal não pode realizar a medição, sob pena de estar agindo de maneira ímproba, pois, não lhe cabe transgredir os termos do contrato, ou seja, não lhe cabe permitir que a empresa contratada realize serviços diferentes do que está contratado. O fiscal deverá registrar no diário de obra as não

conformidades verificadas por ocasião da medição e informá-las por escrito à contratada, sempre que necessário o refazimento do serviço. Na hipótese de desatendimento, deve dar conhecimento por escrito à autoridade competente, nos termos do §2º do art. 67 da Lei nº 8.666/93, para que seja providenciada notificação à contratada, estabelecendo prazo para atendimento, sob pena de aplicação das penalidades previstas no contrato, com fundamento no art. 69 da mesma lei. Com vistas a facilitar o controle pelo próprio fiscal dos setores ou áreas da obra que compuseram os quantitativos das medições anteriores, deve ser mantida memória de cálculo de cada uma das medições. Esses documentos, juntamente com os registros fotográficos, compõem a documentação comprobatória da medição para todos os efeitos legais e devem ser mantidos à disposição das áreas de infraestrutura, da autoridade competente e do controle interno e externo. As fotos devem ser datadas e, sempre que aplicável ao serviço que está sendo executado deve permitir aferir a qualidade dos produtos empregados, o modo de execução e a situação geral da etapa e da obra como um todo. As fotos devem retratar os serviços mais relevantes da medição a que se referem e permitirem visualizar a obra e o serviço específico, ou seja, o mesmo registro deve ser feito de uma distância ampliada e de uma distância menor e realizadas tantas fotos quantas forem suficientes para informar o grau de execução do serviço e seu contexto. Fotos muito aproximadas, por exemplo, não permitem dimensionar os volumes e espaços, neste caso, uma boa técnica para contextualização da imagem é posicionar na foto um objeto de volume conhecido como uma caneta, telefone, ferramenta, etc. As medições serão registradas pelo fiscal da obra no SICOP, por meio de senha de uso pessoal e intransferível. O sistema fará então as consistências programadas e gerará os relatórios necessários, o que facilitará a operacionalização das atividades, uniformizará os procedimentos e permitirá a liquidação da despesa e o pagamento no SIGEF. A medição de obra pública nada mais é que a “certificação da despesa”, ou seja, é a declaração do fiscal da obra de quais serviços foram executados na forma contratada e em que quantidade, e servirá de base para a liquidação da despesa, devendo espelhar fielmente o que foi executado. As medições certificadas pelo engenheiro fiscal, em desacordo com o efetivamente executado, resultam em liquidação de despesa não realizada, o que, além de ilegal, carrega potencial risco de prejuízo ao erário, pois, mesmo que a empresa posteriormente execute os serviços contratados, o procedimento de pagar antecipadamente, fragiliza o poder da administração de cobrar da contratada a qualidade e exatidão daquilo que já pagou (SANTA CATARINA, 2016, p. 73-75);

e. recebimento provisório e definitivo de obra: após a execução do objeto contratado, o mesmo será provisoriamente recebido pelo responsável pela fiscalização mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, no prazo de até 15 dias da comunicação escrita pela contratada de que a obra foi finalizada, na forma do art. 73 da Lei nº 8.666/93. O recebimento definitivo será realizado por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo circunstanciado, após o decurso do prazo de observação, ou vistoria que comprove a adequação do objeto aos termos contratuais. O recebimento de obra ou serviço de engenharia é etapa determinante na adequada conclusão do contrato, pois tem efeitos que subsistirão durante toda a vida útil do bem. Cabe destacar que, conforme previsto na lei de licitações, o recebimento provisório ou definitivo não exclui a responsabilidade civil pela solidez e segurança da obra ou do serviço, nem ético-profissional pela perfeita execução do contrato, dentro dos limites estabelecidos pela lei ou pelo contrato. Por sua vez, o código civil, estabelece a garantia de cinco anos, pela solidez e segurança do trabalho, tanto em razão dos materiais, como em função do solo (art. 618 da Lei nº 10.406/2002) (SANTA CATARINA, 2016, p. 87-88).

## 5. INTERVENÇÃO REALIZADA ou APRESENTAÇÃO DO PROJETO DE INTERVENÇÃO

Esta sessão apresenta de forma resumida o passo a passo dos principais procedimentos a serem seguidos pelos fiscais de obras públicas em suas atividades fiscalizatórias.

Tais procedimentos se iniciam logo após a assinatura do contrato, publicação do extrato



contratual e emissão do empenho.

#### 5.1 1º PROCEDIMENTO: DESIGNAÇÃO DO FISCAL DA OBRA

A administração designará servidor por meio de portaria específica para cada obra a ser executada. Este servidor deve possuir capacitação técnica e experiência no objeto da contratação (tipo de obra) a ser executado. No caso específico para contratação de obras e serviços de engenharia, a fiscalização terá que ser designada a um servidor que esteja lotado na Secretaria de Serviços e Obras Públicas - SESOP do município de Cascavel e que tenha formação nas áreas de engenharia com registro no respectivo conselho profissional, CREA.

O servidor a ser designado para atuar como fiscal de obra será indicado pelo diretor técnico da SESOP. Caberá ao diretor técnico da SESOP a distribuição das obras entre os fiscais, buscando o ponto de equilíbrio, entre a quantidade de obras a serem fiscalizadas por cada fiscal. Além disso, o diretor técnico ficará responsável pelo controle e monitoramento da distribuição das obras por fiscal.

##### 5.1.1 Procedimento para o Controle e Monitoramento da Distribuição das Obras por Fiscal

A metodologia a ser adotada pelo diretor técnico da SESOP para o controle e monitoramento da distribuição das obras por fiscal é baseada no modelo de registro de controle da equipe de fiscalização por contrato, proposto no Manual orientativo de fiscalização de obras e serviços de engenharia, elaborado pela controladoria geral do estado da Paraíba em 2014, citado no Item 3.2 deste relato.

Para a implantação desta metodologia o diretor técnico da SESOP deverá primeiramente fazer o levantamento dos seguintes dados:

- Quantidade de engenheiros lotados na SESOP, disponíveis para a função de fiscal de obra;
- Quantidades de obras contratadas;
- Porte das obras;
- Prazo de execução de cada obra;

Conforme dados levantados junto ao Setor de Fiscalização de Obras da SESOP, atualmente o Município de Cascavel conta com 6 (seis) fiscais para obras, sendo 4 (quatro) são fiscais de obras civis, 1 (um) fiscal de obra de pavimentação e 1 (um) fiscal de obra elétrica e telefonia.

Para obtenção dos dados referentes à quantidade, porte e prazo de execução das obras contratadas, serão solicitados pelo diretor técnico da SESOP ao departamento de gestão de compras e administração – divisão de contratos todos os contratos de obras em execução.

De posse destes contratos o diretor enquadrará as obras conforme seu porte, seguindo os parâmetros abaixo estabelecidos por Paraíba (2014):

- a) Porte da obra - foram definidos quatro grupos:
  - i. Obra pequena até R\$ 600.000,00;
  - ii. Obra média, maior do que R\$ 600.000,00 até R\$ 3.000.000,00;
  - iii. Obra grande A, maior do que R\$ 3.000.000,00 até R\$ 37.500.000,00;
  - iv. Obra grande B, maior do que R\$ 37.500.000,00.

Após o levantamento de todos os dados citados acima, o diretor técnico deverá preencher planilha em excel de controle e monitoramento das obras para cada um dos fiscais. No total serão 7 (sete) planilhas, 6 (seis) planilhas serão referentes às obras fiscalizadas por cada fiscal e 1 (uma) planilha apresentará o resumo de todas as obras fiscalizadas pelos fiscais. Tanto a elaboração quanto a atualização destas planilhas ficará a cargo do diretor técnico devendo este arquivá-las em seu computador. Elas serão no formato excel vinculadas umas as outras de modo que na planilha resumo se obtenha a totalização das obras em execução distribuídas entre os fiscais. Segue abaixo o modelo das planilhas para cada fiscal e na sequência a estas a planilha resumo:

Figura 1 – Ficha de Controle das Obras Civis (Fiscais 1, 2, 3 e 4)

FISCAL 1 – OBRA CIVIL					
PORTE DA OBRA	NÚMERO DE OBRAS				DATA DE TÉRMINO
	PEQUENA	MÉDIA	GRANDE A	GRANDE B	
APENAS PEQUENA - MÁXIMO 10					
APENAS MÉDIA - MÁXIMO 5					

APENAS GRANDE A - MÁXIMO 2					
APENAS GRANDE B - MÁXIMO 1					
PEQUENA E MÉDIA - MÁXIMO 6 PEQUENAS E 3 MÉDIAS					
PEQUENA E GRANDE A - MÁXIMO 4 PEQUENAS E 1 GRANDE A					
PEQUENA, MÉDIA E GRANDE A - MÁXIMO 5 PEQUENAS , 2 MÉDIAS E 1 GRANDE A					
MÉDIA E GRANDE A - MÁXIMO 3 MÉDIAS E 1 GRANDE A					
TOTAL DE OBRAS FISCAL 1					

Figura 2 – Ficha de Controle das Obras de Pavimentação (Fiscal 5)

FISCAL 5 – OBRA DE PAVIMENTAÇÃO					
PORTE DA OBRA	NÚMERO DE OBRAS				DATA DE TÉRMINO
	PEQUENA	MÉDIA	GRANDE A	GRANDE B	
APENAS PEQUENA - MÁXIMO 10					
APENAS MÉDIA - MÁXIMO 5					
APENAS GRANDE A - MÁXIMO 2					
APENAS GRANDE B - MÁXIMO 1					
PEQUENA E MÉDIA - MÁXIMO 6 PEQUENAS E 3 MÉDIAS					
PEQUENA E GRANDE A - MÁXIMO 4 PEQUENAS E 1 GRANDE A					
PEQUENA, MÉDIA E GRANDE A - MÁXIMO 5 PEQUENAS , 2 MÉDIAS E 1 GRANDE A					
MÉDIA E GRANDE A - MÁXIMO 3 MÉDIAS E 1 GRANDE A					
TOTAL DE OBRAS FISCAL 5					

Figura 3 – Ficha de Controle das Obras Elétricas/Telefônicas (Fiscal 6)

FISCAL 6 – OBRAS ELÉTRICAS/TELEFÔNICAS					
PORTE DA OBRA	NÚMERO DE OBRAS				DATA DE TÉRMINO
	PEQUENA	MÉDIA	GRANDE A	GRANDE B	
APENAS PEQUENA - MÁXIMO 10					
APENAS MÉDIA - MÁXIMO 5					
APENAS GRANDE A - MÁXIMO 2					
APENAS GRANDE B - MÁXIMO 1					

<b>PEQUENA E MÉDIA - MÁXIMO 6 PEQUENAS E 3 MÉDIAS</b>					
<b>PEQUENA E GRANDE A - MÁXIMO 4 PEQUENAS E 1 GRANDE A</b>					
<b>PEQUENA, MÉDIA E GRANDE A - MÁXIMO 5 PEQUENAS , 2 MÉDIAS E 1 GRANDE A</b>					
<b>MÉDIA E GRANDE A - MÁXIMO 3 MÉDIAS E 1 GRANDE A</b>					
<b>TOTAL DE OBRAS FISCAL 6</b>					

<b>PLANILHA RESUMO DAS OBRAS FISCALIZADAS PELOS FISCAIS DA SESOP</b>					
<b>PORTE DA OBRA</b>	<b>NÚMERO DE OBRAS</b>				<b>DATA DE TÉRMINO (a)</b>
	<b>PEQUENA</b>	<b>MÉDIA</b>	<b>GRANDE A</b>	<b>GRANDE B</b>	
<b>FISCAL 1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>FISCAL 2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>FISCAL 3</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>FISCAL 4</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>FISCAL 5</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>FISCAL 6</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>TOTAL DE OBRAS FISCALIZADAS</b>					

(a) A Data de término a ser considerada é a data do término da obra que tiver previsão de ser concluída por primeiro entre as demais.

Para novas obras contratadas, o diretor técnico deverá previamente à designação do fiscal verificar nas planilhas de controle das obras de cada fiscal quais deles estão disponíveis para fiscalizar o tipo de obra nova contratada.

Após a designação do servidor o diretor técnico deverá proceder a inclusão desta obra na planilha do fiscal designado. As planilhas deverão ser atualizadas sempre que houver necessidade e quando da designação de um fiscal e término de execução de uma obra cadastrada. O diretor técnico da SESOP deverá manter as planilhas sempre atualizadas e proceder à distribuição das obras conforme o procedimento citado acima.

Esta metodologia visa o bom gerenciamento da equipe técnica de fiscalização, de modo que haja uma distribuição harmônica das obras entre os fiscais, uma vez que uma distribuição de servidores sem critérios e parâmetros pode acarretar uma sobrecarga ao profissional, impactando nas respectivas metas e objetivos inicialmente delineados.

#### 5.2 2º PROCEDIMENTO: ORDEM DE SERVIÇO

O fiscal designado para acompanhamento da fiscalização da obra deverá emitir uma ordem de serviço para início da execução da obra. A ordem de serviço deve ser datada (dia/mês/ano), assinada pelo Secretário da SESOP e pelos fiscais da obra e do contrato e conter os seguintes dados:

- Número da modalidade da licitação;
- Número do contrato;
- Objeto do contrato;
- Nome, endereço, número do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ da empresa;

- Endereço da obra;
- Valor da obra;
- Prazos de execução da obra e vigência do contrato.

### 5.3 3º PROCEDIMENTO: REUNIÃO DE PARTIDA (*KICK-OFF MEETING*)

Deve ser realizada reunião de partida (*kick – off meeting*) entre fiscais de obra e contrato e o responsável técnico e o representante legal da empresa contratada. É o momento em que representantes do contratante e contratado se reúnem para definir objetivos, recursos, restrições, prazos e cronogramas além de esclarecer possíveis dúvidas acerca do contrato.

Além disso, nesta reunião deverão ser abordados os seguintes assuntos com a empresa contratada:

- Obrigatoriedade de diário de obras no canteiro de obras em 3 (três) vias;
- Exigência do uso de Equipamento de Proteção Individual - EPI por todos os empregados da obra, em atendimento à legislação trabalhista;
- Obrigatoriedade de emissão de ART pelo responsável técnico da execução da obra;
- Cumprimento do Cronograma de execução dos serviços;
- Alvará e Habite-se, caso esteja previsto no contrato para a empresa providenciar;
- Medições: Metodologia e informações acerca da documentação técnica, previdenciária e trabalhista que deverão ser entregues mensalmente pela empresa com as medições.

### 5.4 4º PROCEDIMENTO: ACOMPANHAMENTO DA OBRA

A periodicidade do acompanhamento das obras sugerida no manual (PARAÍBA, 2014) pode ser considerada adequada. O acompanhamento da obra tem por finalidade:

- Verificar o estágio da obra, controlando rigorosamente o seu cronograma de execução, apontando eventuais divergências e conforme o caso tomando as devidas providências;
- Cobrar qualidade nos serviços executados;
- Verificar se os serviços estão sendo executados de acordo com o edital, contrato, projetos, memoriais, especificações e demais documentos que compõem o processo licitatório;
- Verificar a qualidade dos serviços executados, de problemas construtivos e servem no auxílio a eventuais tomadas de decisão por parte da administração.

O fiscal deve anotar todas as ocorrências relevantes no diário de obras em 3 (três vias), uma via fica na obra, uma vai para o fiscal e a outra para a empresa.

Além disto, o fiscal deve notificar formalmente aos representantes da empresa toda deficiência ou irregularidade encontrada na obra determinando prazo para que a empresa possa saná-la ou melhorar a execução do serviço prestado. A comunicação deve ser escrita em 2 (duas) vias, sem rasuras e emendas e com o seu recebimento datado.

As ocorrências que não forem formalizadas (por escrito) impedem a aplicação de qualquer penalidade a que está sujeita à contratada, mesmo quando a execução do serviço esteja ineficiente.

### 5.5 5º PROCEDIMENTO: MEDIÇÕES

Deverão ser medidos somente os serviços efetivamente executados e que estejam de acordo com projetos, orçamentos, memoriais e especificações. As medições deverão conter a seguinte documentação:

- Boletim de medição – BM: Deve ser datado e assinado pelos fiscais e responsável técnico da empresa e conter o período da medição, a descrição do serviço, unidade de medida, quantidade contratada, valor unitário contratado do serviço, quantidade medida, (%) medido, valor total do serviço medido, acumulado medido (quantidade e valor) e saldo a medir (quantidade e valor), e ao final o Valor total e % medido no período;
- Relatório Fotográfico dos principais serviços executados no período. As fotos devem estar datadas, indicando o serviço e o local onde foi executado;
- Cronograma físico-financeiro atualizado da obra: Indicando o Valor Mensal Previsto (contrato), Valor Mensal Executado, Valor Acumulado Previsto (contrato), Valor Acumulado Executado dos macro itens, distribuídos ao longo dos meses de execução previstos no contrato. O fiscal deverá mensalmente verificar se o percentual (%) medido no período da medição está em conformidade com o previsto no cronograma físico-financeiro da obra previsto em contrato;

- Cópia do diário de obras;
- Memória de cálculo (a critério do fiscal).

Na 1ª medição além da documentação elencada acima deverão também ser entregues pela empresa à fiscalização:

- Cópia da ART do responsável técnico da execução da obra devidamente recolhida e quitada;
- Alvará de Construção (se previsto em contrato);
- Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil - PGRCC, (se previsto em contrato);
- Programa de Condições e Meio Ambiente no Trabalho na Indústria da Construção Civil - PCMAT, (se previsto em contrato);
- Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional - PCMSO, (se previsto em contrato);
- Programa de Prevenção de Riscos Ambientais - PPRA, (se previsto em contrato);

Para liberação da última parcela da medição final é obrigatório à apresentação do Habite-se da obra.

#### 5.6 6º PROCEDIMENTO: ADITIVOS E SUPRESSÕES

Cabe ao fiscal da obra analisar tecnicamente aditamentos e demais alterações contratuais que podem gerar aditivos de valor ou de prazo.

A solicitação de aditivo deve vir acompanhada de justificativa técnica, alterações de projeto e/ou especificações técnicas, planilhas orçamentárias e cronograma físico-financeiro. Além disto, o pedido de aditivo deve ser previamente autorizado pela autoridade competente para celebração do mesmo.

Os acréscimos e reduções de quantitativos devem ser analisados individualmente e calculados em separado sobre o valor original do contrato, não podendo ultrapassar aos limites de alterações contratuais previstos no art. 65, § 1º, da Lei 8.666/1993.

#### 5.7 7º PROCEDIMENTO: TERMO DE RECEBIMENTO PROVISÓRIO E DEFINITIVO DE OBRA

Ao término da obra a empresa deverá comunicar por escrito aos fiscais da obra e do contrato do término da obra, estes terão um prazo de até 15 dias para realizar a vistoria e checar a quantidade e qualidade dos serviços executados em relação aos padrões estabelecidos no contrato e nas normas e se existem pendências a serem resolvidas. Após a vistoria a fiscalização lavrará o Termo de Recebimento Provisório - TRP comunicando a contratada formalmente as correções e pendências a serem solucionadas e estipulando um prazo para seu cumprimento.

Após o decurso de prazo de observação hábil, ou vistoria que comprove a adequação do objeto aos termos contratuais será emitido Termo de Recebimento Definitivo da Obra – TRDO pela fiscalização em 3(três) vias, uma será arquivada no setor de fiscalização, uma será encaminhada ao Departamento de Compras para apensamento no processo licitatório e a outra entregue a empresa contratada.

#### 5.8 8º PROCEDIMENTO: ARQUIVOS

Os fiscais serão os responsáveis por manter arquivo com os documentos importantes relacionados à obra em processo específico e em ordem cronológica dos fatos, tais como: contrato, planilhas, cronogramas, medições, aditivos, notificações, relatórios e demais documentos que conterem fatos importantes à obra.

Este arquivo será mantido no Setor de fiscalização de obras da SESOP em meio físico e digital.

## 6. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DAS CONTRIBUIÇÕES

Este relato proporcionará ao município padronização de procedimentos na área de fiscalização de obras trazendo eficácia e eficiência para a administração, visando à qualidade do serviço contratado e assegurando que os mesmos serão respeitados integralmente em seus aspectos técnicos.

## 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

É importante deixar claro que a implantação de procedimentos administrativos requer adotar uma nova postura, principalmente cultural. Por isso, não basta que existam equipes internas de controle para revisar as práticas, mas, sim, é preciso conscientizar todos os colaboradores acerca da importância do cumprimento dos procedimentos definidos. É fundamental, portanto, que a gestão por processos seja realizada de forma planejada, com objetivos de curto, médio e longo prazo.

Não se pretende com este relato técnico esgotar o tema abordado aqui e sim que a experiência na aplicabilidade destes procedimentos promova ajustes no decorrer do tempo, principalmente na introdução de métodos que sejam decisivos na modernização da gestão pública.

## REFERÊNCIAS

AUTONIAN, C. S. **Obras públicas: licitação, contratação, fiscalização e utilização**. Ed. Fórum, Belo Horizonte, MG, BRASIL, 2008, 285 p.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Obras Públicas. Recomendações Básicas para a Contratação e Fiscalização de Obras de Edificações Públicas**. 4.ed. Brasília, 2014.

CAMPINAS. Grupo Gestor de Obras. Coordenadoria de Projetos e Obras. Diretoria de Obras. **Procedimentos da Diretoria de Obras**. Campinas, 2015.

GIL, A.C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. Ed. Atlas, São Paulo, SP, BRASIL, 1991.

IBITINGA. Prefeitura Municipal Da Estância Turística De Ibitinga. **Manual de Fiscalização de Obras Públicas**. Ibitinga, 2013.

PARAÍBA. Controladoria Geral do Estado da Paraíba. Gerência Executiva de Auditoria. **Manual Orientativo de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia CGE PB**. 1v. Paraíba, 2014

RIO DE JANEIRO. Controladoria Geral da Prefeitura do Rio de Janeiro. **Manual de Fiscalização de Contratos de Serviços**. Rio de Janeiro, 2016.

SANTA CATARINA. Governo do Estado de Santa Catarina. **Manual de Licitações e Contratos de Obras Públicas**. Santa Catarina, 2016.

SÃO PAULO. Tribunal de Contas do Município de São Paulo. **Manual Técnico de Fiscalização de Obras Públicas e Serviços de Engenharia**. São Paulo, 2005.