

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DA PARAÍBA
CAMPUS CAJAZEIRAS

HÉLYDA RUAMA LOPES RAMOS

**ANÁLISE DAS CONTRATAÇÕES DAS OBRAS PÚBLICAS SOB A ÓTICA DA LEI
8.666/93: UM ESTUDO DE CASO EM UM MUNICÍPIO DE PEQUENO PORTE NO
SERTÃO DA PARAÍBA**

Cajazeiras – PB
2022

HÉLYDA RUAMA LOPES RAMOS

**ANÁLISE DAS CONTRATAÇÕES DAS OBRAS PÚBLICAS SOB A ÓTICA DA LEI
8.666/93: UM ESTUDO DE CASO EM UM MUNICÍPIO DE PEQUENO PORTE NO
SERTÃO DA PARAÍBA**

Trabalho de Conclusão de Curso submetido à Coordenação do Curso de Bacharelado em Engenharia Civil do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba-*Campus* Cajazeiras, como parte dos requisitos para a obtenção do Título de Bacharel em Engenharia Civil, sob Orientação da Prof^ª. Me. Katharine Taveira de Brito Medeiros.

IFPB / Campus Cajazeiras
Coordenação de Biblioteca
Biblioteca Prof. Ribamar da Silva
Catalogação na fonte: Suellen Conceição Ribeiro CRB-2218

R175a Ramos, Hélyda Ruama Lopes

Análise das contratações das obras públicas sob a ótica da Lei 8.666/93: um estudo de caso em um município de pequeno porte no sertão da Paraíba/Hélyda Ruama Lopes Ramos. – Cajazeiras/PB: IFPB, 2022.

67f..il.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Engenharia Civil) - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba-IFPB, Campus Cajazeiras. Cajazeiras, 2022.

Orientador (a): Prof. Me. Katharine Taveira de Brito Medeiros.

1. Contrato 2. Obras Públicas 3. Lei 8.666/93 4. Município da Paraíba. 5. Sertão Paraibano.

I. Ramos, Hélyda Ruama Lopes. II. Título

CDU: 371.71R175a

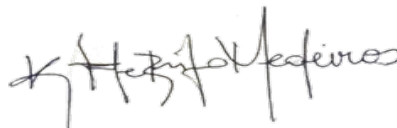
HÉLYDA RUAMA LOPES RAMOS

**ANÁLISE DAS CONTRATAÇÕES DAS OBRAS PÚBLICAS SOB A ÓTICA DA LEI
8.666/93: UM ESTUDO DE CASO EM UM MUNICÍPIO DE PEQUENO PORTE NO
SERTÃO DA PARAÍBA**

Trabalho de Conclusão de Curso submetido à
Coordenação do Curso de Bacharelado em
Engenharia Civil do Instituto Federal de
Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba,
Campus Cajazeiras, como parte dos
requisitos para a obtenção do Título de
Bacharel em Engenharia Civil.

Aprovado em 24 de março de 2022.

BANCA EXAMINADORA



Ma. Katharine Taveira de Brito Medeiros – IFPB-*Campus* Cajazeiras
Orientador



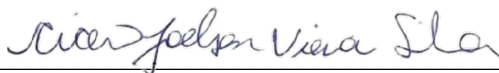
Documento assinado digitalmente

BRUNO DE MEDEIROS SOUZA

Data: 22/04/2022 10:36:33-0300

Verifique em <https://verificador.iti.br>

Me. Bruno de Medeiros Souza – IFPB-*Campus* Cajazeiras
Examinador 1



Me. Cicero Joelson Vieira Silva – IFPB-*Campus* Cajazeiras
Examinador 2

Dedico este trabalho à toda família, em especial aos meus pais, ao meu irmão, à minha avó e ao meu avô (*in memoriam*), pelo apoio em todos os momentos.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por estar comigo em todos os momentos, me dando forças, me capacitando e me guardando de todo mal.

Aos meus pais, Ivan Ramos e Josefa Lopes e ao meu irmão, Heryck Lopes, por acreditarem neste sonho e fazerem o necessário para que hoje ele estivesse se tornando realidade.

Aos meus avós maternos, Raimunda da Silva e Afonso do Vale (*in memoriam*), por sempre me incentivarem e ajudarem no que possível, em todos os momentos da minha vida.

A todos os familiares, Lopes e Ramos, por sempre torcerem pelo meu sucesso e nos momentos de dificuldade se fazerem presentes. Em especial, ao meu tio, Antonio Lopes da Silva e toda sua família, por me acolherem e me apoiarem num momento crucial dessa jornada.

Ao meu namorado, Alison Silva Medeiros, por ter sido meu ponto de equilíbrio e amparo, e sempre me incentivar a seguir em frente e jamais desistir dos meus sonhos.

Aos colegas do IFPB pelo seu auxílio nas tarefas desenvolvidas durante o curso.

Em especial, à Simone Santos, amiga, irmã e companheira, que esteve ao meu lado em todos os momentos, independente de bons ou ruins, me advertindo, aconselhando, parabenizando e me acolhendo quando mais precisei.

A Raquel Abreu, por sua amizade verdadeira, por sua cumplicidade e parceria não só no âmbito acadêmico, mas também profissional. Meu muito obrigada por toda contribuição durante o curso, tornando essa caminhada mais leve e empolgante.

A Ana Maria Lourenço, Janderson Brendo e Luanda Santos pela amizade de cada um, pelo auxílio durante o curso e por todo conhecimento compartilhado.

A Andressa Pedrosa e Fernanda Nair por me receberem tão bem no seu dia a dia, por todos os sorrisos e por todos os momentos especiais que passamos juntas.

Ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba (IFPB), *Campus Cajazeiras* por todo acolhimento e apoio.

A minha orientadora, Katharine Taveira de Brito Medeiros, por todo ensinamento, aconselhamento e por toda orientação conferida neste trabalho.

Ao professor Gastão Coelho, pela disponibilidade, atenção e contribuição quanto à formatação deste trabalho.

Aos integrantes dos setores de licitação e infraestrutura da Prefeitura Municipal de Santa Terezinha, pela disponibilidade e colaboração.

“O temor do Senhor é o princípio da sabedoria
[...]

(Pv 9,10)

RESUMO

As obras públicas possuem fundamental importância social e econômica na garantia da melhor qualidade de vida para a população e na geração de inúmeros empregos, direta e indiretamente. Entretanto, é comum observar irregularidades durante a execução desses empreendimentos, como atrasos, superfaturamento, obras paralisadas e abandonadas. Tais questões, na maioria dos casos, refletem as falhas do planejamento e da gestão dos processos de contratação das obras públicas. A Lei 8.666/93, que institui as normas gerais para licitação e contratação de obras e serviços de engenharia, garante que, por meio dela, a Administração contrate seus empreendimentos com eficiência e moralidade. Dessa forma, o entendimento e o cumprimento das exigências da lei 8.666/93, são fundamentais para obtenção dos resultados pretendidos por parte da Administração. Perante tal perspectiva, o presente trabalho tem por objetivo analisar as contratações das obras públicas do Município de Santa Terezinha – PB entre os anos de 2014 e 2020 sob a ótica da lei 8.666/93, buscando investigar a eficiência do planejamento e da gestão dessas contratações. Para coleta e análise dos dados obtidos, utilizou-se o procedimento documental e a abordagem qualitativa de caráter exploratória e descritiva. A partir dos resultados e discussões, constatou-se a realização de treze contratações de obras públicas no Município. Observou-se que nenhuma das fases do processo de licitação e contratação dessas obras aconteceram conforme as exigências da lei e que foram celebrados, no total, quarenta e dois termos aditivos de prazo e de valor, para todas as obras. Os aditivos de prazo representaram 88,10% do total celebrado e cerca de 62,16% das justificativas realizadas para estes, inferiram falha no planejamento e na gestão das obras. Para a celebração dos termos aditivos de valor, observou-se que 80,00% das justificativas apresentaram necessidade de correções que poderiam ser previstas nas fases de planejamento do empreendimento. Logo, sob a ótica da eficiência, garantida pela observância da Lei 8.666/93, foi possível concluir que as contratações das obras públicas no Município de Santa Terezinha/PB entre os anos de 2014 e 2020 não foram planejadas e geridas de forma eficiente.

Palavras-chave: obras públicas; licitação; contratação; lei 8.666/93.

ABSTRACT

The public works have fundamental importance socially and economically in guarantee of the best life quality for the population and creation of innumerable jobs, directly and indirectly. However, is common to see irregularities during the execution of these enterprises, as delays, overbilling, paralyzed and abandoned works. Such issues, in the most cases, reflects the flaws of the planning and the management of the public works contracting processes. The law 8.666/93, which institutes the general norms for bidding and contracting of engineering works and services, ensures that, through it, the management contracts its enterprises with efficiency and morality. Hence, the understanding and complying with the requirements of the law 8.666/93, are fundamentals for obtaining the intended results by the management. In view of this perspective, the present work aims to analyze the contracting of public works from Santa Terezinha - PB between the years 2014 to 2020 under the viewpoint of the law 8.666/93, seeking to investigate the efficiency of the planning and management of these recruitments. For the collection and analysis of the obtained data, it was used the documental procedure and the qualitative approach with exploratory and descriptive character. Through the results and discussions, it was found that thirteen public works were hired by the city. It was observed that none of the phases of the process of bidding and contracting of these works happened according to the requirements of the law and were concluded, in total, forty-two addendum terms of period and value, for all the works. The additives of term represented 88,10% of the total concluded and about 62,16% of the justifications made for these, inferred failure in the planning and management of the works. For the conclusion of the addendum terms of value, it was observed that 80,00% of the justifications presented necessity of corrections that could be foreseen in the planning phases of the enterprise. Therefore, from the perspective of the efficiency, guaranteed by the observance of the law 8.666/93, it was possible to conclude that the recruitments of the public works in the city Santa Terezinha/PB between the years 2014 and 2020 weren't planned and managed efficiently.

Keywords: public works; bidding; contracting; law 8.666/93.

LISTA DE FLUXOGRAMAS

Fluxograma 1 - Procedimentos para a contratação de obras públicas.	23
Fluxograma 2 - Esquema das etapas compreendidas na fase preliminar à licitação.	25
Fluxograma 3 - Fluxograma das questões e diretrizes a serem observadas na fase interna da licitação de obras públicas.....	26
Fluxograma 4 - Resumo das etapas compreendidas na fase externa da licitação.....	27
Fluxograma 5 - Resumo das etapas compreendidas na fase de contratação de obra pública...	28
Fluxograma 6 - Procedimento do trabalho.....	31

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Dados da construção de uma quadra escolar com vestiário.....	34
Quadro 2 - Termos aditivos da construção de uma quadra escolar com vestiário.....	34
Quadro 3 - Dados da reforma e ampliação da EMEF Santa Terezinha	35
Quadro 4 - Termos aditivos da reforma e ampliação da EMEF Santa Terezinha.....	36
Quadro 5 - Dados da obra de recuperação, reforma e ampliação da Creche do Município.....	37
Quadro 6 – Termos aditivos da obra de recuperação, reforma e ampliação da Creche do Município.	38
Quadro 7 - Dados da construção do Mercado de Artesanato	38
Quadro 8 - Termos aditivos da construção do Mercado de Artesanato.....	39
Quadro 9 - Dados da reforma de diversas escolas do Município	40
Quadro 10 - Dados da construção do Centro de Eventos.....	41
Quadro 11 - Termos aditivos da construção do Centro de Eventos	42
Quadro 12 - Dados da construção do açude Primavera	42
Quadro 13 - Termos aditivos da construção do açude Primavera	43
Quadro 14 - Dados da reforma da Praça Frei Damião.....	44
Quadro 15 - Termos aditivos da reforma da Praça Frei Damião.....	44
Quadro 16 - Dados da pavimentação em paralelepípedo em diversas ruas do município (lote I e II).....	45
Quadro 17 - Termos aditivos da pavimentação em paralelepípedo em diversas ruas do município (lote I e II).....	45
Quadro 18 - Dados da construção de caixa d'água no Sítio Santana e de uma passagem molhada na Comunidade Riacho dos Barros.....	46
Quadro 19 - Termos aditivos da construção de caixa d'água no Sítio Santana e de uma passagem molhada na Comunidade Riacho dos Barros	46
Quadro 20 - Dados da construção de duas passagens molhadas nas comunidades rurais Queimada e Dom Expedito	47
Quadro 21 - Dados da construção de uma Unidade Básica de Saúde - UBS.....	48
Quadro 22 - Termos aditivos da construção de uma Unidade Básica de Saúde - UBS.....	49
Quadro 23 - Dados da implantação de 03 sistemas coletivos de captação, armazenamento e distribuição de água para o consumo humano em comunidades rurais do Município	50

Quadro 24 – Termos aditivos da implantação de 03 sistemas coletivos de captação, armazenamento e distribuição de água para consumo humano em comunidades rurais do Município	50
Quadro 25 - Resultado das análises do processo de contratação das 13 obras.....	54

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Classificação das obras contratadas.	51
Gráfico 2 - Valores contratados.....	52
Gráfico 3 - Projetos básicos.....	53
Gráfico 4 - Termos aditivos das obras vinculadas à Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Turismo	56
Gráfico 5 - Justificativas dos termos aditivos de prazo das obras vinculadas à Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Turismo.....	56
Gráfico 6 - Justificativas dos termos aditivos de valor das obras vinculadas à Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Turismo.....	57
Gráfico 7 - Termos aditivos das obras vinculadas à Secretaria de Infraestrutura	58
Gráfico 8 - Justificativas dos termos aditivos de prazo das obras vinculadas à Secretaria de Infraestrutura	58
Gráfico 9 - Termos aditivos das obras vinculadas à Secretaria de Saúde.....	59
Gráfico 10 - Justificativas dos termos aditivos de prazo das obras vinculadas à Secretaria de Saúde.....	59
Gráfico 11 - Justificativas de prazo para todas as obras analisadas.....	60
Gráfico 12 - Justificativas de valor para todas as obras analisadas	60

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	15
2	OBJETIVOS	17
2.1	OBJETIVO GERAL	17
2.2	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	17
3	REVISÃO DE LITERATURA.....	18
3.1	LICITAÇÃO E CONTRATAÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS.....	19
3.1.1	<i>Modalidades da licitação.....</i>	<i>20</i>
3.1.2	<i>Fases da licitação.....</i>	<i>22</i>
3.1.2.1	Fase preliminar à licitação	23
3.1.2.2	Fase interna da licitação.....	25
3.1.2.3	Fase externa da licitação	26
3.1.2.4	Fase contratual.....	27
3.1.2.5	Fase posterior à contratação	28
4	METODOLOGIA.....	30
4.1	CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA	30
4.2	PROCEDIMENTO DA PESQUISA	30
5	RESULTADOS E ANÁLISES	33
5.1	OBRAS VINCULADAS À SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, CULTURA, ESPORTE E TURISMO.....	33
5.1.1	<i>Construção de uma quadra escolar coberta com vestuário</i>	<i>33</i>
5.1.2	<i>Reforma e ampliação da EMEF Santa Terezinha</i>	<i>35</i>
5.1.3	<i>Recuperação, reforma e ampliação da Creche do Município</i>	<i>36</i>
5.1.4	<i>Construção do Mercado de Artesanato</i>	<i>38</i>
5.1.5	<i>Reforma de diversas escolas do Município.....</i>	<i>39</i>
5.1.6	<i>Construção de Centro de Eventos</i>	<i>40</i>

5.2	OBRAS VINCULADAS À SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA.....	42
5.2.1	<i>Construção do açude Primavera.....</i>	42
5.2.2	<i>Reforma da Praça Frei Damião.....</i>	43
5.2.3	<i>Pavimentação em paralelepípedo em diversas ruas do Município (Lote I e II)</i>	44
5.2.4	<i>Construção de caixa d'água no Sítio Santana e de uma passagem molhada na Comunidade Riacho dos Barros.....</i>	45
5.2.5	<i>Construção de duas passagens molhadas nas Comunidades Rurais Queimada e Dom Exedito.....</i>	47
5.3	OBRAS VINCULADAS À SECRETARIA DE SAÚDE	47
5.3.1	<i>Construção de uma Unidade Básica de Saúde – UBS.....</i>	48
5.4	OBRAS VINCULADAS À SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE, AGRICULTURA E RECURSOS HIDRÍCOS.....	49
5.4.1	<i>Implantação de 03 sistemas coletivos de captação, armazenamento e distribuição de água para consumo humano em comunidades rurais do Município.....</i>	49
5.5	ANÁLISES ACERCA DAS OBRAS CONTRATADAS	50
5.6	ANÁLISES ACERCA DO PROCESSO LICITATÓRIO.....	52
5.7	ANÁLISES ACERCA DOS TERMOS ADITIVOS E SUAS JUSTIFICATIVAS.....	55
6	CONCLUSÃO.....	61
	REFERÊNCIAS.....	63
	APÊNDICE A – INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS	65

1 INTRODUÇÃO

As obras públicas fazem parte do quadro de ações do governo que oferecem infraestrutura de apoio às atividades exercidas pelo Estado, em todas as suas áreas, seja na educação, na saúde, na segurança pública ou mesmo nas atividades administrativas (AGUIAR, 2015). Tais obras são de fundamental importância social e econômica, pois viabilizam a aplicação de políticas públicas, garantem uma melhor qualidade de vida para a população (TEREZA, 2016) e possibilitam a geração direta e indireta de inúmeros empregos.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, no seu art. 37º, inciso XXI, estabelece que toda e qualquer compra ou contratação, dentre elas a contratação de obras públicas, devem ser realizadas pela Administração Pública por meio de licitação, ressalvados os casos especificados na legislação (BRASIL, 2016). Segundo Albuquerque (2018, *apud* MEIRELLES, 2006), é por meio da licitação que a Administração Pública consegue realizar suas contratações com eficiência e moralidade, garantindo tanto que o Estado forneça os direitos enumerados no art. 6º da Constituição, quanto que desempenhe o papel de recurso para que a Administração alcance seus objetivos, dentre eles, o de garantir o desenvolvimento nacional.

Entretanto, no que se refere a obras públicas, é comum observar situações de obras inacabadas, paralisadas, com tempo e custo de execução acima do estimado, com necessidade de reparos que poderiam ser evitados com uma gestão eficiente ou ainda com baixo desempenho em relação à sua qualidade final (CUSTÓDIO, 2014). Para Souza Neto (2015), este cenário pode ser justificado pela ausência de planejamento e gestão no processo de contratação e resulta em desperdício de recursos públicos e desprestígio do Poder Público, além de reforçar a ideia de que o interesse público não está sendo atendido.

A lei 8.666/93, que estabelece as normas gerais sobre licitações e contratos administrativos, exige que o ente público siga o procedimento definido por ela para que haja efetividade na conclusão de uma obra pública (BRASIL, 1993). Este processo compreende cinco fases e diversas etapas, como estudo de viabilidade, anteprojeto, projeto básico e executivo, procedimento licitatório, produção do empreendimento, fiscalização, recebimento provisório e definitivo, dentre outras. Apesar disso, os processos de produção de obras públicas constantemente são alvos de superfaturamento, atrasos, baixa qualidade, etc. (CUSTÓDIO, 2014).

Dessa forma, nota-se que estes procedimentos estão sendo, em parte, negligenciados pela Administração Pública, seja por falta de preparo da equipe responsável ou por

desconhecimento da legislação relacionada ao assunto por parte dos agentes públicos.

Nesse sentido, uma das consequências que evidenciam a ausência de planejamento e de gestão das obras públicas são os aditamentos. Segundo Souza Neto (2015), “a realização de termos aditivos se dá em função da necessidade de alteração do contrato, seja no prazo de vigência ou de execução, no valor ou em diferentes cláusulas”. Logo, os termos aditivos resultam em custos que não foram previstos no orçamento inicial e, conseqüentemente em alteração do cronograma.

Segundo o IBGE (2010), Santa Terezinha possui cerca de 4.581 habitantes e faz parte dos 22% dos municípios brasileiros que possuem até 5.000 habitantes. Estes municípios de pequeno porte, possuem maiores dificuldades em planejar e gerir suas obras públicas por diversos motivos, entre eles, por não possuir equipe técnica qualificada. De acordo com o relatório de avaliação para levantamento de obras paralisadas, elaborado pela Controladoria-Geral da União (2020), observou-se que 64,3% do total de obras paralisadas no Brasil em dezembro de 2019 eram executadas em municípios de pequeno porte.

Desta forma, a análise dos processos de licitação e contratação do município de Santa Terezinha, entre os anos de 2014 e 2020, em busca de identificar e propor correções para as falhas existentes a fim de mitigar o desperdício de recursos públicos, bem como atender os anseios da população e garantir o cumprimento do princípio da eficiência da Administração Pública, justifica a realização deste trabalho. Diante disso, procura-se responder a seguinte questão: os processos de contratação das obras públicas do município de Santa Terezinha – PB são planejados e gerenciados de forma eficiente obedecendo as recomendações da lei 8.666/93?

O capítulo 2 deste documento expressa os objetivos geral e específicos que direcionaram e detalharam os anseios desta pesquisa. O capítulo 3 apresenta uma revisão de literatura, reunindo conceitos e referências que fornecem um embasamento teórico dos principais termos utilizados neste trabalho. No capítulo 4 são mostrados os procedimentos adotados para alcançar os objetivos descritos anteriormente e no capítulo 5 são descritos os resultados e as análises realizadas com base nestes procedimentos. Por fim, o capítulo 6 apresenta o desfecho deste trabalho, a partir das conclusões obtidas.

2 OBJETIVOS

Neste capítulo estão apresentados o objetivo geral e os objetivos específicos deste trabalho.

2.1 OBJETIVO GERAL

Analisar a contratação das obras públicas do Município de Santa Terezinha – PB entre os anos de 2014 e 2020 sob a ótica da lei 8.666/93.

2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Tem-se como objetivos específicos:

- Coletar e analisar os documentos das obras públicas licitadas no período de 2014 a 2020 do Município de Santa Terezinha – PB;
- Comparar as exigências da Lei 8.666/93 em relação ao processo de licitação de obras públicas com os documentos encontrados das licitações realizadas no Município;
- Identificar os fatores intervenientes do processo de licitação e contratação que resultaram na celebração de termos aditivos;
- Analisar a eficiência dos processos de licitação do Município;
- Propor alternativas para melhoria do planejamento e da gestão nas contratações das obras públicas.

3 REVISÃO DE LITERATURA

Para Montalvão (2012), a definição de obras públicas infere a construção de determinada obra para um determinado público ou coletividade. Porém, mais que isso, é de suma importância a compreensão de que o interesse público e as funções da Administração Pública em relação a elaboração do projeto, a execução e a manutenção das obras, estão atreladas ao conceito de obras públicas e são elementos fundamentais para sua realização, pois compõem a motivação e os trâmites legais para sua elaboração e conclusão.

No artigo 6º da Lei 8.666/1993, em seu inciso I, a definição de obra está relacionada a atividades de construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação. Essas atividades podem ser realizadas por execução direta, quando é feita pelos órgãos e entidades da Administração Pública por meios próprios, ou indireta, quando é realizada pela contratação de terceiros sob os regimes de tarefa ou empreitada, seja por preço global, por preço unitário ou integral (BRASIL, 1993).

De acordo com a Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso VIII:

- a) empreitada por preço global: quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total;
- b) empreitada por preço unitário: quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas;
- d) tarefa: quando se ajusta mão-de-obra para pequenos trabalhos por preço certo, com ou sem fornecimento de materiais;
- e) empreitada integral: quando se contrata um empreendimento em sua integralidade, compreendendo todas as etapas das obras, serviços e instalações necessárias, sob inteira responsabilidade da contratada até a sua entrega ao contratante em condições de entrada em operação, atendidos os requisitos técnicos e legais para sua utilização em condições de segurança estrutural e operacional e com as características adequadas às finalidades para que foi contratada (BRASIL, 1993, art. 6º).

Outro conceito apresentado nesta lei é o de serviço. Para Montalvão (2012), estas definições, de obra e de serviço, se complementam e podem ser confundidos em diversas situações.

De fato, até o ano de 2001 essa distinção não apresentava importância significativa, uma vez que os processos de contratação de ambas possuíam as mesmas diretrizes. Porém, com a instauração do pregão e o desenvolvimento da jurisprudência, no sentido de aceitar a realização desta modalidade para contratação de serviços de engenharia comuns, a questão passou a ganhar relevância (MONTALVÃO, 2012 *apud* ALTOUNIAN, 2007).

Dessa forma, conforme a Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso II entende-se por serviço qualquer atividade que tem por finalidade a obtenção de determinada utilidade de interesse para

a Administração, sejam elas demolição, conserto, instalação, reparação, entre outras (BRASIL, 1993).

Quanto a classificação das obras públicas, Meirelles e Burle Filho (2016, grifo nosso), as dividem em quatro modalidades de empreendimentos, sendo eles: equipamento urbano, que compreende as obras de ruas, praças, canalizações, redes de energia elétrica, monumentos, estádios, etc.; equipamento administrativo, englobando instalações e aparelhamentos destinados ao serviço administrativo, de modo geral; empreendimento de utilidade pública, ou seja, ferrovias, rodovias, aeroportos, pontes, obras de saneamento, represas, dentre diversas outras construções de interesse público; e, por fim, edifícios públicos, que abrange sedes de governo, escolas, hospitais, presídios, repartições públicas, etc.

3.1 LICITAÇÃO E CONTRATAÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS

De acordo com Meirelles e Burle Filho (2016), a licitação é o procedimento administrativo que possibilita que a Administração Pública selecione e contrate a proposta mais vantajosa para suprir seus interesses, e que se desenvolve por meio de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para ambas as partes interessadas (Administração e licitantes), propiciando a isonomia e atuando como um fator de eficiência e moralidade dos negócios administrativos.

Portanto, todo contrato administrativo exige que haja licitação prévia, que só pode ser dispensada ou caracterizada como dispensável ou inexigível, nos casos previstos em lei. Dessa forma, “a licitação é o antecedente necessário do contrato administrativo; o contrato é o consequente lógico da licitação” (MEIRELLES; BURLE FILHO, 2016).

No Brasil, todo este procedimento é regido por leis que determinam as suas diretrizes e normas gerais. Dentre elas, a Lei 8.666/93, é tida como a principal no que tange ao processo de licitação e contratação de obras e serviços de engenharia. Além desta e associada a ela, há também as Leis 10.520/2002, intitulada como Lei do Pregão, que regulamenta a aquisição de bens e serviços comuns, e a 12.462/2011, nomeada como Lei do Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), criada para atender as contratações de obras e serviços relacionados à eventos esportivos. Entretanto, tais leis estão em processo de transição para serem substituídas pela nova lei de licitações, a Lei 14.133/21, aprovada em abril de 2021, com a finalidade de facilitar, acelerar, aperfeiçoar e tornar o processo licitatório mais transparente e eficiente (PEREIRA, 2021).

De acordo com a síntese de Meirelles e Burle Filho (2016, grifo nosso) a respeito do art. 3º da Lei de Licitação, o procedimento formal, a publicidade dos atos, a igualdade entre os

participantes e o sigilo na apresentação das propostas, a vinculação ao edital ou convite, o julgamento objetivo, a adjudicação compulsória ao vencedor e a probidade administrativa são os princípios que regem a licitação. De forma sintética, o entendimento de cada um deles é descrito abaixo:

- a) o princípio do procedimento formal é aquele que garante a vinculação da licitação ao regimento em todos os seus atos e estágios;
- b) a publicidade dos atos é o princípio que envolve desde os anúncios da abertura da licitação até a informação do edital e dos seus anexos, a análise das documentações e das propostas;
- c) o princípio da igualdade entre os licitantes é o que impede que haja diferenciação entre os participantes, seja por meio de cláusulas, que favoreçam uns em desfavor de outros ou por meio de julgamento faccioso;
- d) consequente do princípio anterior, o princípio do sigilo na apresentação das propostas garante que não haja vantajosidade para o proponente que, por ventura, viesse a tomar conhecimento da proposta do seu concorrente antes mesmo da apresentação da sua. Portanto, é necessário que todas as propostas sejam guardadas até a data designada para a abertura dos envelopes;
- e) a vinculação ao edital é o princípio básico de qualquer licitação. O edital é a lei interna da licitação. Portanto, estabelecidas as normas do certame por meio do edital, tanto os licitantes, quanto a Administração tornam-se vinculados a ele;
- f) o princípio do julgamento objetivo garante que o julgamento de qualquer licitação se fundamente em fatores concretos solicitados pela Administração, em confronto com o apresentado pelos proponentes, de acordo com o permitido no edital ou convite;
- g) o princípio da probidade administrativa já está previsto na Constituição Federal e é dever de todo administrador público. Este princípio pode conduzir a suspensão e perda dos direitos políticos ou da função pública, dentre outras penalidades;
- h) A adjudicação compulsória ao vencedor é o princípio que garante que o objeto licitado seja atribuído ao legítimo vencedor, impedindo que a Administração atribua a outrem.

Para Grolli (2018), todas essas questões do procedimento licitatório e da Administração Pública são essenciais e norteadoras para os operantes do processo. Portanto, o conhecimento dos preceitos da Lei 8.666/93 e de todos os detalhes da licitação, é indispensável para se alcançar os resultados esperados.

3.1.1 Modalidades da licitação

O art. 22º da Lei 8.666/93 apresenta como modalidades da licitação a concorrência, a tomada de preços, o convite, o concurso e o leilão (BRASIL, 1993). A definição de cada modalidade é expressa nos parágrafos deste artigo, a saber:

§ 1º Concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.

§ 2º Tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

§ 3º Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.

§ 4º Concurso é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias.

§ 5º Leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis prevista no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação (BRASIL, 1993, art. 22º).

Além destas modalidades, previstas na Lei 8.666/93, existe também o Pregão, criado através da Lei 10.520/2002 e regulamentado pelos Decretos 3.555/2000 e 5.450/2005 para aquisição de bens e serviços comuns (ALTOUNIAN, 2016). De acordo com a Lei 10.520/02, art. 1º, parágrafo único, caracterizam-se como bens e serviços comuns “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado” (BRASIL, 2002).

Portanto, observa-se a existência de dois critérios para a escolha da modalidade de licitação, estabelecidos no conjunto normativo. São eles: o valor do objeto a ser contratado e a sua natureza. No que diz respeito ao primeiro critério, a modalidade de licitação será definida confrontando-se o valor do objeto com os limites estabelecidos no art. 23º da Lei 8.666/93 e é aplicado às modalidades de concorrência, tomada de preço e convite. O critério da natureza do objeto é aplicado à modalidade do pregão (ALTOUNIAN, 2016). As modalidades de leilão e concurso não se aplicam às contratações de obras públicas. Além disso, destaca-se que é vedado a criação ou combinação das modalidades referidas na Lei (BRASIL, 1998, art. 22º, § 8º). Vale salientar que os valores contidos no art. 23º da Lei 8.666/93 foram atualizados pelo Decreto 9.412/2018 de 18 de junho de 2018 e que após isso, com a Lei 14.133/21 de 1º de abril de 2021, esses valores foram extintos. Os limites para obras e serviços de engenharia, conforme a Lei 8.666/93 e o Decreto 9.412/2018, são mostrados na

Tabela 1.

Tabela 1 – Limites de valor para definição da modalidade da licitação de obras e serviços de engenharia.

Modalidade	Valor até 2018	Valor após o Decreto 9.412/2018
a) convite	até R\$ 150.000,00	até R\$ 330.000,00
b) tomada de preços	até R\$ 1.500.000,00	até R\$ 3.300.000,00
c) concorrência	acima de R\$ 1.500.000,00	acima de R\$ 3.300.000,00

Fonte: Adaptado da Lei 8.666/93 e do Decreto 9.412/2018, 2022.

Além disso, o art. 21º, § 2º da Lei 8.666/93, estabelece que para cada modalidade de licitação, devem ser observados prazos distintos para o recebimento das propostas ou para a realização do evento. São exigidos 45 (quarenta e cinco) dias nos casos de concorrência sob o regime de empreitada integral ou quando a licitação for do tipo “melhor técnica” ou “técnica e preço”; 30 (trinta) dias para a modalidade de concorrência, nos casos que não foram especificados anteriormente, ou para tomada de preço, quando for do tipo “melhor técnica” ou “técnica e preço”; 15 (quinze) dias para a modalidade de tomada de preço, nos casos não abrangidos anteriormente; e 5 (cinco) dias úteis para a modalidade de convite (BRASIL, 1998).

3.1.2 Fases da licitação

Os procedimentos da licitação, exigidos na Lei 8.666/93, são divididos em cinco fases pelo Tribunal de Contas da União (TCU), através da cartilha “Obras Públicas – recomendações básicas para contratação e fiscalização de obras de edificações públicas”. São elas: a fase preliminar à licitação, a fase interna da licitação, a fase externa da licitação, a fase contratual e a fase posterior à contratação (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2014).

De acordo com o TCU (2014), esta metodologia visa “orientar órgãos e entidades da Administração Pública que não possuem equipes técnicas especializadas nos procedimentos a adotar nas contratações para execução e fiscalização de suas obras”, de forma a mitigar as falhas tanto nos processos formais, quanto na execução das obras, para garantir que as obras sejam realizadas de forma adequada e transparente.

Ainda conforme o TCU (2014), para alcançar a conclusão de uma obra pública, é necessário o cumprimento de uma série de etapas, de forma ordenada e integral, que se origina bem antes da licitação, de fato, e que se fundamentam em passos essenciais para a garantia do sucesso do empreendimento. A observância destas etapas, “leva à obtenção de um conjunto de informações precisas que refletirão em menor risco de prejuízos à Administração”. Essas etapas são apresentadas

no Fluxograma 1.



Fonte: Adaptado do Tribunal de Contas Da União, 2022.

Nos subtópicos a seguir serão feitas explanações gerais a respeito de cada fase necessária para a contratação das obras públicas.

3.1.2.1 Fase preliminar à licitação

Para Altounian (2016), não basta para dar início aos trâmites da licitação apenas o desejo de executar a obra pública. A fase preliminar à licitação, que abrange os estudos técnicos necessários para embasar o investimento no empreendimento em análise, é uma questão de fundamental importância e que por diversas vezes é esquecida. Essa fase é entendida como o conjunto de atividades preliminares, realizadas com a finalidade de promover a concentração de esforços e recursos para o início do procedimento licitatório.

A respeito da importância da observação desta etapa, pode-se afirmar que:

Passar para as demais fases de uma licitação sem a sinalização positiva da viabilidade do empreendimento – obtida na etapa preliminar – pode resultar no desperdício de recursos públicos pela impossibilidade de execução da obra, por dificuldades em sua conclusão ou efetiva futura utilização. (TCU, 2014, p. 11).

As atividades que compõem essa etapa são: o programa de necessidades, os estudos de viabilidade e o anteprojeto (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2014). Por outro lado, Souza Neto (2015) afirma que o estabelecimento de características básicas, como dimensões, padrão de

acabamento, áreas de instalação e de abrangência, e os estudos de viabilidade do empreendimento, são consideradas as principais atividades dessa fase.

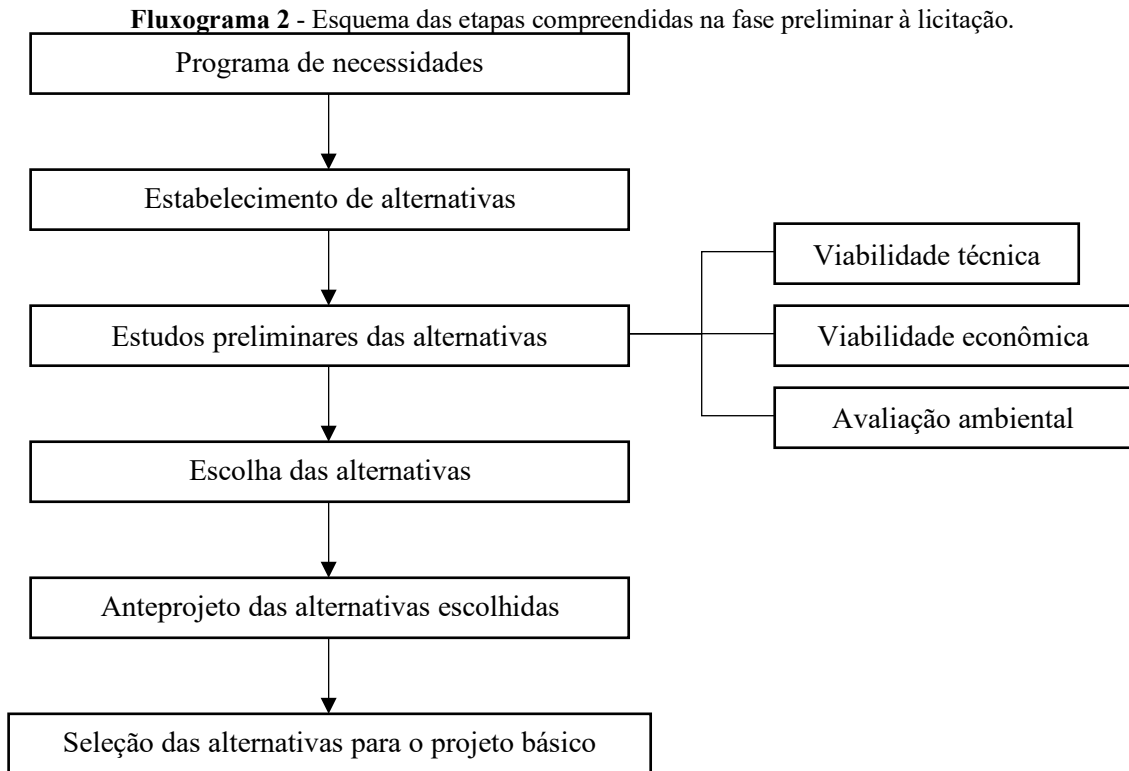
O programa de necessidades é o levantamento das principais necessidades da Administração, para a definição do universo de ações e empreendimentos que deverão se elencados para os estudos de viabilidade (ALTOUNIAN, 2016).

Por sua vez, os estudos de viabilidade têm por finalidade eleger a solução que melhor responda ao programa de necessidades, tendo em vista os aspectos técnico, ambiental e socioeconômicos. Na análise dos aspectos técnicos, devem ser examinadas as alternativas para a implantação do projeto. O aspecto ambiental avalia, de forma preliminar, o impacto ambiental do empreendimento. A avaliação socioeconômica, por fim, observa as vantagens e desvantagens da implantação da obra (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2014).

Segundo o TCU (2014), “após a escolha do empreendimento a ser realizado, pode ser necessária a elaboração de anteprojeto [...]”. Porém, essa atividade só deve ser realizada nos casos de obras de grande porte. Vale ressaltar que o anteprojeto não é e não deve ser confundido com o projeto básico, portanto, não é suficiente para licitar.

De forma resumida, o Fluxograma 2 ilustra o esquema do passo a passo que compreende essa fase da licitação.

Por fim, o Tribunal de Contas da União (2014), determina que toda a documentação elaborada desta etapa deve fazer parte do processo licitatório.



Fonte: Adaptado de ALTOUNIAN, 2016.

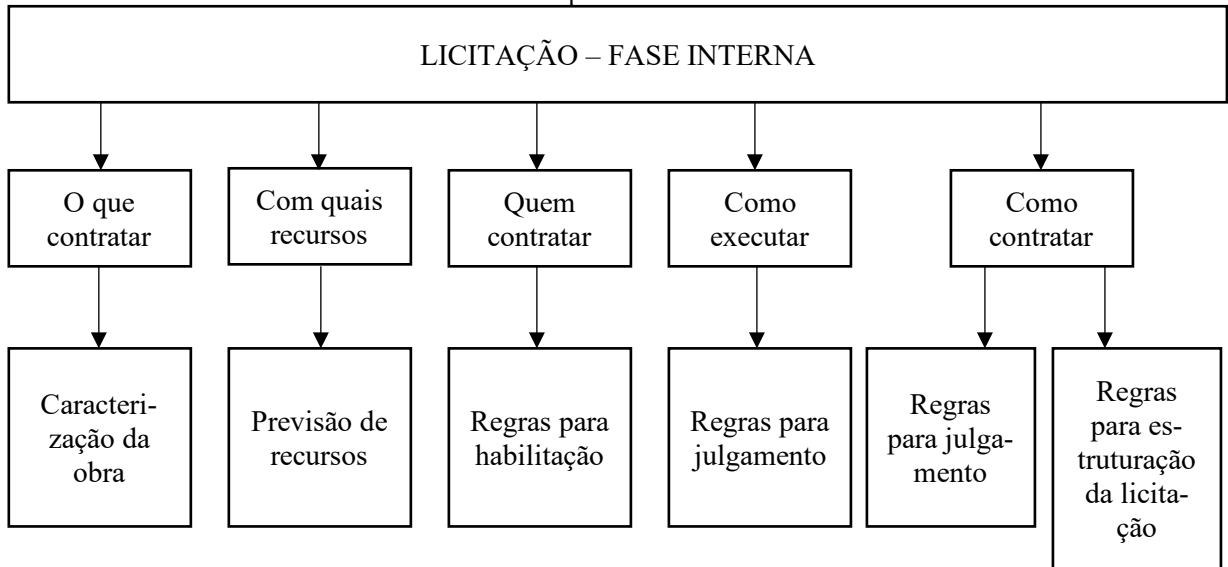
3.1.2.2 Fase interna da licitação

Ainda que pouco perceptível, a fase interna da licitação possui extrema relevância e pode ser considerada a etapa mais importante do processo licitatório, pois é a partir dela que procede a perfeita especificação daquilo que será contratado, tanto em parâmetros técnicos, quanto de custo, e a concreta definição das exigências para aqueles que desejarem concorrer e apresentar proposta (ALTOUNIAN, 2016).

Esta fase compreende desde o detalhamento do objeto a ser contratado, através do projeto básico, até a publicação do edital para a contratação da empresa interessada. Durante a elaboração do edital, ocorre a escolha da modalidade que garanta a máxima competitividade e a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração (SOUZA NETO, 2015).

Para Altounian (2016), para o início da fase interna, a equipe responsável deve atestar a existência dos estudos anteriores e buscar responder às questões básicas que irão direcionar a elaboração do edital, como “o que contratar?”; “com quais recursos?”; “com quem contratar?”; “como executar?”; e “como contratar?”. O mesmo autor apresenta um fluxograma que facilita o entendimento deste processo (Fluxograma 3).

Fluxograma 3 - Fluxograma das questões e diretrizes a serem observadas na fase interna da licitação de obras públicas



Fonte: Adaptado de ALTOUNIAN, 2016.

De acordo com a determinação da Lei de 8.666/93, art. 38º, o processo da licitação deverá ser iniciado com a abertura do processo administrativo, devendo, ao longo do processo, serem juntados a ele toda documentação gerada durante o procedimento licitatório (BRASIL, 1998).

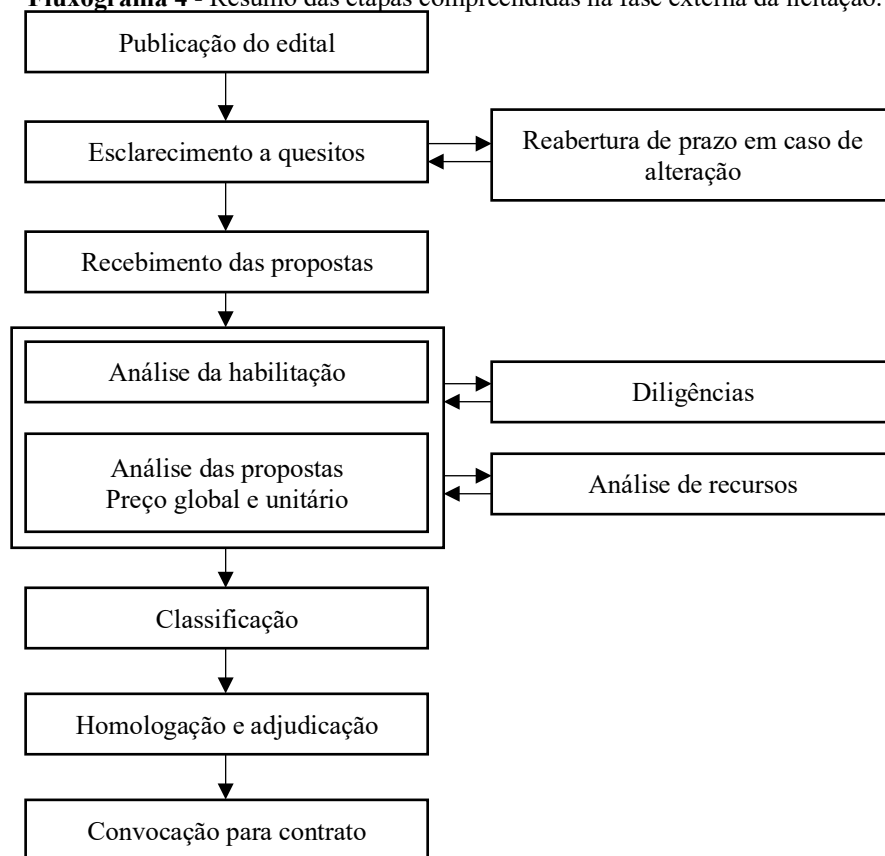
Dentre essas documentações, destaca-se o projeto básico. O art. 7º da Lei de Licitação, estabelece que para a licitação de qualquer obra ou serviço, deverá existir um projeto básico previamente aprovado por autoridade competente, e disponibilizado para consulta dos interessados em participar do processo licitatório (BRASIL, 1998).

3.1.2.3 Fase externa da licitação

A fase externa da licitação tem seu início estabelecido a partir da publicação do edital, que deve possuir toda a documentação elaborada na fase interna da licitação e é finalizado com a assinatura do contrato para execução da obra (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2014).

Conforme Souza Neto (2015) explica, o art. 43º da Lei 8.666/93 detalha a sequência dos procedimentos que devem ser adotados após o recebimento das propostas. Tais procedimentos variam de acordo com a modalidade de licitação definida no edital.

O fluxograma 4 mostra o resumo das etapas compreendidas nesta fase.

Fluxograma 4 - Resumo das etapas compreendidas na fase externa da licitação.

Fonte: Adaptado de ALTOUNIAN, 2016.

3.1.2.4 Fase contratual

Com o encerramento da fase licitatória, resultando na escolha da proposta mais vantajosa para a Administração, inicia-se a fase contratual com a assinatura do contrato. Esta fase só chega ao fim após a emissão do termo definitivo da obra (ALTOUNIAN, 2016).

Diversas atividades são desenvolvidas nesta etapa, a saber: a assinatura do contrato, o acompanhamento e a fiscalização da qualidade, da quantidade dos serviços, dos prazos e dos custos da obra e a materialização dos termos aditivos, quando necessário (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2014).

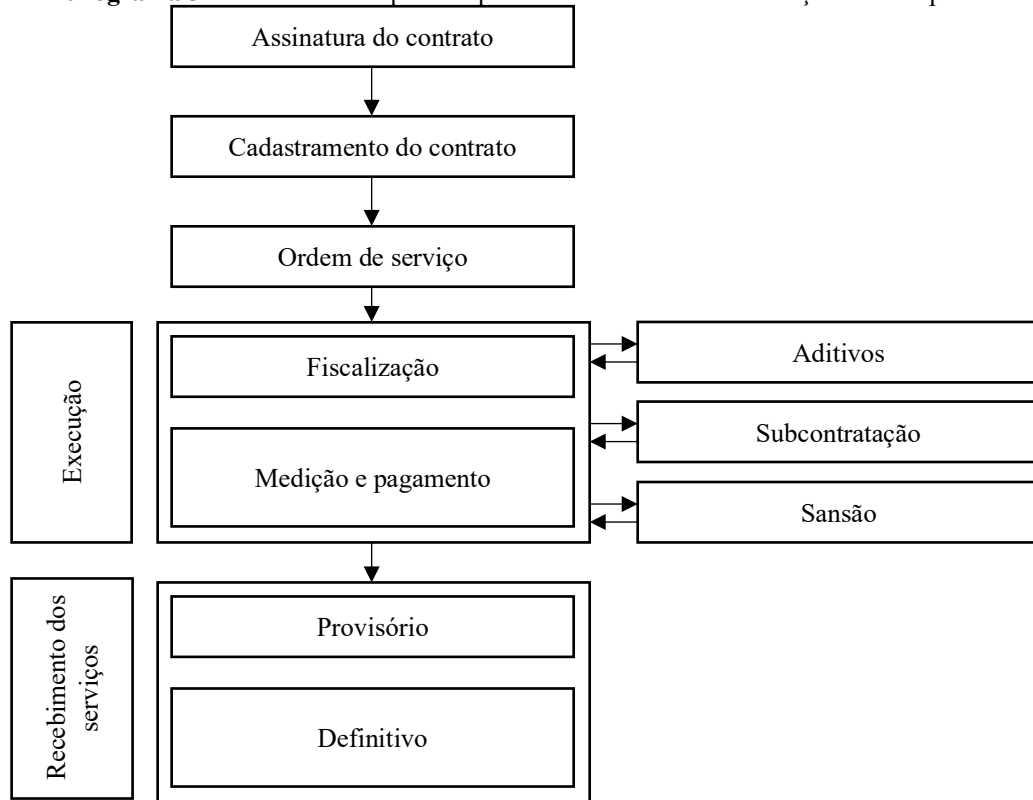
Segundo Souza Neto (2015), a formalização do início do serviço se dá a partir da verificação de toda documentação necessária para execução da obra e da emissão da ordem de serviço, informando o prazo de execução. A partir desse momento, são emitidos os boletins e planilhas de medição, o diário de obras, a memória de cálculo, relatório fotográfico, dentre outros.

Finalizado a execução do contrato, a obra poderá ser recebida provisoriamente, após comunicado da contratada de que a obra foi encerrada, mediante termo circunstanciado e assinado por ambas as partes, dentro do prazo estabelecido. O recebimento definitivo é emitido após o decurso

de prazo de observação hábil ou de vistoria que ateste a adaptação do objeto aos termos contratuais (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2014).

Em resumo, os procedimentos desta etapa seguem a ordem exposta no Fluxograma 5.

Fluxograma 5 - Resumo das etapas compreendidas na fase de contratação de obra pública.



Fonte: Adaptado de ALTOUNIAN, 2016.

Vale ressaltar que os recebimentos provisório ou definitivo não anulam a responsabilidade civil e ético-profissional, dentro dos termos estabelecidos pela lei ou pelo acordo, da solidez e segurança da obra, nem da perfeita execução do contrato (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2014).

3.1.2.5 Fase posterior à contratação

Conforme explica o Tribunal de Contas da União:

Após o recebimento definitivo do empreendimento, inicia-se a fase relativa à sua utilização, onde estão incluídas a sua operação e as intervenções necessárias à manutenção das condições técnicas definidas em projeto, de modo que sua vida útil e, conseqüentemente, seus benefícios, sejam prolongados o mais possível (2014, p. 46).

Portanto, ressalta-se que a Administração se resguarde de todos os cuidados para que as condições estabelecidas em projeto sejam cumpridas de forma a evitar a degradação prematura do empreendimento e a redução de condição funcional (ALTOUNIAN, 2016).

Algumas documentações devem ser solicitadas pela autoridade que contratou e fiscalizou a execução da obra. Estes documentos servirão como parâmetro para tomada de ações que assegurem a qualidade da obra. As documentações são as seguintes: caderno de especificações, documentação *as built*, condições de operação definidas em projeto, e as licenças emitidas pelo órgão público, como habite-se, licença ambiental de instalação, dentre outros (ALTOUNIAN, 2016).

4 METODOLOGIA

Neste capítulo estão abordados todos os aspectos metodológicos da pesquisa realizada, descrevendo-se os procedimentos necessários para analisar a contratação das obras públicas do Município de Santa Terezinha – PB entre os anos de 2014 e 2020 sob a ótica da lei 8.666/93.

4.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

Para alcançar os objetivos propostos e melhor apreciação deste trabalho, foi utilizada uma abordagem quali-quantitativa, uma vez que, através dela, foi possível traduzir, expressar e quantificar as variáveis analisadas a respeito das contratações das obras públicas do Município durante o período delimitado.

Além disso, com o intuito de conhecer a problemática sobre a área de estudo, foi realizada uma pesquisa do tipo exploratória descritiva, possibilitando a compreensão e interpretação dos textos e documentos coletados, além de descrever as características do processo de contratação, através de levantamento, relação e análise das suas variáveis.

4.2 PROCEDIMENTO DA PESQUISA

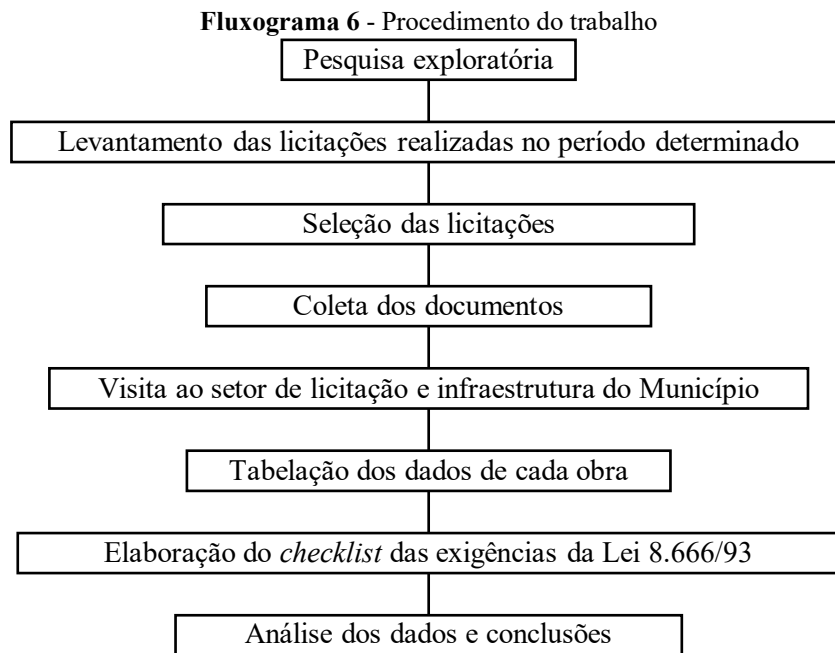
Quanto ao procedimento de coleta de dados, esta pesquisa configura-se como documental, pois, de acordo com Gil (2002), este tipo de procedimento é caracterizado pela utilização, fundamentalmente, de materiais que ainda não receberam uma abordagem crítica ou que possam ser reproduzidos de acordo com o objeto da pesquisa.

Portanto, através do Fluxograma 6, é possível observar o passo a passo adotado durante o estudo para alcançar os objetivos deste trabalho.

Inicialmente, realizou-se uma pesquisa exploratória através do estudo bibliográfico, onde foram consultados livros, leis, trabalhos científicos e artigos a fim de compreender ou aprimorar o conhecimento sobre o assunto abordado, fornecendo uma visão panorâmica do mesmo.

O levantamento das licitações realizadas no período delimitado foi feito a partir do Geo-Obras PB, ferramenta utilizada pela Administração Pública para gerenciar as informações das obras executadas em todos os órgãos da esfera Estadual. Através deste, foi possível encontrar a listagem de todas as obras contratadas no município, contendo informações de interesse como a descrição da obra, a data de início e a sua situação atual. Sendo assim, fez-se uma listagem das obras licitadas dentro do período delimitado. Foram selecionadas todas as licitações que

contemplavam, no seu objeto, a execução de obras de engenharia, como construções, reformas, pavimentações, etc. Destaca-se que o recorte temporal deste trabalho foi definido com base nos anos em que existiam documentações das obras contratadas em pelo menos um dos meios de consulta.



Fonte: Autoria própria, 2021.

Quanto a coleta dos documentos, foram consultados sites de entidades do governo, pastas e arquivos impressos de domínio da Administração local. Algumas informações a respeito da licitação como, edital, contrato, quantidade de termos aditivos e suas respectivas justificativas, foram obtidas primordialmente através do mural de licitações do site do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB). Também foram realizadas visitas ao setor de licitação e de infraestrutura do Município, onde analisou-se toda documentação existente de cada obra em estudo. Com isso, foi possível elaborar os quadros de cada obra isoladamente, com as informações necessárias para realização das análises e conclusões.

A Lei 8.666/93 foi utilizada como principal parâmetro de análise dos dados coletados nas etapas anteriores. Dessa forma, realizou-se um estudo a cerca desta lei a fim de melhor compreender os princípios gerais das licitações e das contratações de obras públicas e elaborou-se um *checklist* (Apêndice A) com as exigências da mesma a respeito das contratações de obras e serviços de engenharia. Além da Lei de Licitações, observou-se também as recomendações contidas no documento denominado “Obras Públicas: recomendações básicas para contratação e fiscalização de obras de edificações públicas”, elaborado pelo Tribunal de Contas da União,

para construção do *checklist* e para auxiliar na análise dos dados obtidos.

Por fim, como técnica de análise, fez-se uma conferência das licitações objeto deste estudo com o *checklist* citado anteriormente, com o intuito de verificar se as obras foram licitadas, contratadas, planejadas e geridas conforme as orientações da Lei 8.666/93.

Todo o processo citado visou identificar se há eficiência do planejamento e da gestão nos processos de contratação de obras públicas no município de Santa Terezinha/PB no período delimitado, ou seja, se as mesmas trouxeram resultados e benefícios para a população.

5 RESULTADOS E ANÁLISES

Os dados obtidos estão apresentados em quadros, que exibirão de forma sintética as principais informações referentes às obras em questão, como valor e prazo contratado, modalidade, ano em que foi licitada e dados referentes às fases da licitação.

Para garantir melhor clareza dos dados, as obras serão agrupadas de acordo com a secretaria a qual está vinculada a fonte de recurso que foi utilizada para sua execução. Além disso, serão dispostas em ordem cronológica, de acordo com o ano em que foi licitada.

5.1 OBRAS VINCULADAS À SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, CULTURA, ESPORTE E TURISMO

Foram encontradas e analisadas seis obras de engenharia vinculadas à Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Turismo no período delimitado. Inicialmente, serão apresentadas as análises das documentações de cada uma delas.

5.1.1 *Construção de uma quadra escolar coberta com vestuário*

Obra realizada com recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em parceria com o Município de Santa Terezinha, através da Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Turismo.

Analisando os dados do Quadro 1, é possível observar que não foram encontrados os documentos referentes ao programa de necessidades, aos estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental e à ordem de serviço. Também não foi identificado nenhum documento que ateste a licença ambiental ou a dispensa dela. Além disso, apesar de ter sido encontrado a Assinatura de Responsabilidade Técnica (ART) dos projetos nas pastas, esta não foi anexada ao edital. Neste sentido, destaca-se que o termo “incompleto”, encontrado no Quadro 1, foi utilizado devido à ausência de anexos, cláusulas ou itens que são exigidos na Lei de Licitação para determinado documento. O mesmo raciocínio vale para os demais quadros que apresentarem esta caracterização.

Vale ressaltar que os termos de recebimento provisório e definitivo não foram emitidos, pois a obra encontra-se inacabada. Nesse contexto, foi encontrada uma notificação, emitida em 15 de agosto de 2019, a fim de solicitar à contratada devida manifestação acerca do não cumprimento do cronograma físico da obra.

Por fim, no Quadro 2, observa-se que houve a celebração de nove termos aditivos. Todos

eles foram para acréscimo da vigência do contrato e requereu um aumento de 81 meses além do tempo inicialmente planejado para conclusão da obra.

Quadro 1 - Dados da construção de uma quadra escolar com vestiário

Ano da licitação	2014	
Modalidade	Tomada de Preços	
Prazo de execução	09 meses	
Valor contratado	R\$ 390.000,00	
Fase preliminar à licitação	Programa de necessidades	Não consta na documentação
	Estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental	Não consta na documentação
Fase interna da licitação	Projeto básico	Existente e anexado ao edital
	Projeto executivo	Existente e anexado ao edital
	Assinatura de Responsabilidade Técnica - ART	Consta na documentação
	Edital	Incompleto
Fase externa da licitação	Publicação do edital	DOE - 24/07/2014
	Recebimento das propostas	Conforme as exigências
Fase contratual	Contrato	Conforme as exigências
	Ordem de serviço	Não consta na documentação
	Termo de recebimento provisório	Obra não finalizada
	Termo de recebimento definitivo	-
Fase posterior à contratação	Garantia dos serviços	-
	Manutenção	-

Fonte: Autoria própria, 2022

Quadro 2 - Termos aditivos da construção de uma quadra escolar com vestiário

Aditivo de prazo	1º - 09 meses
	2º - 09 meses
	3º - 09 meses
	4º - 09 meses
	5º - 09 meses
	6º - 09 meses
	7º - 09 meses
	8º - 09 meses
	9º - 09 meses
Justificativa	O primeiro termo aditivo foi justificado pela escassez de materiais e mão-de-obra. Os demais foram justificados pela obra não ter sido concluída até o fim da vigência do contrato, devido à fatos excepcionais ou imprevisíveis.
Aditivo de valor	-
Justificativa	-

Fonte: Autoria própria, 2022

5.1.2 Reforma e ampliação da EMEF Santa Terezinha

Obra realizada com recursos do convênio entre o Pacto Educação, por meio da Secretaria do Estado da Educação e o Município de Santa Terezinha, através da Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Turismo.

Na análise das documentações encontradas, não foram localizados nenhum dos documentos correspondentes à fase preliminar da licitação. Outros documentos também ausentes foram o licenciamento ambiental, a ART do projeto, a ordem de serviço e os termos de recebimento provisório e definitivo da obra.

Salienta-se, porém, que a análise do procedimento licitatório desta obra foi realizada apenas pelo Mural de Licitações, no site do TCE-PB, pois não foram identificadas nenhuma pasta e/ou arquivos referentes à contratação do objeto em questão no setor de Licitações do Município. Desta forma, não foram identificados documentos que atestem a disponibilidade orçamentária, que designem a Comissão Permanente de Licitação (CPL), que comprovem o recebimento e julgamento das propostas e que validem a existência de fiscalização da obra.

Constatou-se também, a realização de pelo menos seis termos aditivos, sendo cinco deles referentes ao acréscimo de prazo e um deles ao aditamento de valor (Quadro 4). Os cinco termos aditivos de prazo totalizaram um aumento de 750 dias além do prazo inicial para conclusão da obra. O termo aditivo de valor representou um acréscimo de R\$ 89.532,32, que corresponde a 30,18% do valor total do empreendimento.

Quadro 3 - Dados da reforma e ampliação da EMEF Santa Terezinha

Ano da licitação	2014	
Modalidade	Tomada de Preços	
Prazo de execução	05 meses	
Valor contratado	R\$ 296.590,42	
Fase preliminar à licitação	Programa de necessidades	Não consta na documentação
	Estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental	Não consta na documentação
Fase interna da licitação	Projeto básico	Existente e anexado ao edital
	Projeto executivo	Existente e anexado ao edital
	Assinatura de Responsabilidade Técnica - ART	Não consta na documentação
	Edital	Incompleto
Fase externa da licitação	Publicação do edital	DOE - 11/09/2014
	Recebimento das propostas	-

Ano da licitação	2014	
Modalidade	Tomada de Preços	
Fase contratual	Contrato	Conforme as exigências
	Ordem de serviço	Não consta na documentação
	Termo de recebimento provisório	Não consta na documentação
	Termo de recebimento definitivo	Não consta na documentação
Fase posterior à contratação	Garantia dos serviços	-
	Manutenção	-

Fonte: Autoria própria, 2022

Quadro 4 - Termos aditivos da reforma e ampliação da EMEF Santa Terezinha

Aditivo de prazo	1º - 150 dias 2º - 150 dias 3º - 150 dias 4º - 150 dias 5º - 150 dias
Justificativa	Os dois primeiros aditivos de vigência foram justificados pela escassez de material e mão de obra. O aditivo seguinte foi justificado pelo cenário de crise econômica e fiscal, a nível nacional, acarretando na necessidade de readequação de recursos financeiros, humano e de equipamentos. Os demais foram justificados pela obra não ter sido concluída até o prazo de vigência do contrato, devido à falta de repasse dos valores por parte do Estado da Paraíba.
Aditivo de valor	1º - R\$ 89.532,32 (acréscimo)
Justificativa	Constatou-se a necessidade de inclusão de novos serviços referentes a estrutura, coberta, pavimentação e revestimento.

Fonte: Autoria própria, 2022

5.1.3 Recuperação, reforma e ampliação da Creche do Município

As despesas decorrentes da recuperação, reforma e ampliação da creche do Município, correram à conta de natureza de despesas, vinculada à Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Turismo.

Vale ressaltar que não foram encontradas nenhuma pasta ou arquivo referentes a esta obra no setor de Licitação do Município. Portanto, toda documentação analisada foi retirada apenas do site do TCE-PB.

Na análise da documentação desta obra, não foram identificados os documentos que comprovem a elaboração do programa de necessidades e dos estudos de viabilidade técnica,

econômica e ambiental. Além disso, não foram achados e nem anexados ao edital, os desenhos técnicos, as especificações técnicas e a ART do projeto. Também não foi identificado nenhum documento atestando a licença ambiental ou a dispensa dela. Constavam no edital apenas o orçamento detalhado e o cronograma físico-financeiro (Quadro 5).

Quanto aos documentos da fase contratual, cumpriu-se apenas a elaboração do contrato. Não foram identificados nem a ordem de serviço, nem os termos de recebimento provisório e definitivo da obra (Quadro 5). Também não foram achados documentos que comprovem a disponibilidade de recursos orçamentários, que especifiquem os integrantes da CPL, que atestem o recebimento e julgamento das propostas e que evidencie o acompanhamento e a fiscalização da obra.

No que se refere aos termos aditivos, houve a necessidade de celebrar dois termos para acréscimo de prazo. Cada um deles, demandou um aumento de 180 dias, totalizando um aditamento de 360 dias a mais que o prazo estabelecido inicialmente (Quadro 6).

Quadro 5 - Dados da obra de recuperação, reforma e ampliação da Creche do Município.

Ano da licitação	2015	
Modalidade	Convite	
Prazo de execução	180 dias	
Valor contratado	R\$ 78.926,88	
Fase preliminar à licitação	Programa de necessidades	Não consta na documentação
	Estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental	Não consta na documentação
Fase interna da licitação	Projeto básico	Incompleto
	Projeto executivo	Não consta na documentação
	Assinatura de Responsabilidade Técnica - ART	Não consta na documentação
	Edital	Incompleto
Fase externa da licitação	Publicação do edital	DOE - 26/02/2015
	Recebimento das propostas	-
Fase contratual	Contrato	Conforme as exigências
	Ordem de serviço	Não consta na documentação
	Termo de recebimento provisório	Não consta na documentação
	Termo de recebimento definitivo	Não consta na documentação
Fase posterior à contratação	Garantia dos serviços	-
	Manutenção	-

Fonte: Autoria própria, 2022

Quadro 6 – Termos aditivos da obra de recuperação, reforma e ampliação da Creche do Município.

Aditivo de prazo	1º - 180 dias 2º - 180 dias
Justificativa	O primeiro termo foi justificado pela escassez de mão de obra e de materiais e a grande distância entre o Município e os fabricantes/fornecedores de materiais de construção. O termo seguinte foi justificado pelo cenário de crise econômica e fiscal, a nível nacional, acarretando na drástica redução nas reservas financeiras da empresa e dos demais entes Públicos, resultando no atraso de repasse.
Aditivo de valor	-
Justificativa	-

Fonte: Autoria própria, 2022

5.1.4 Construção do Mercado de Artesanato

Obra dotada através de convênio celebrado entre o Ministério do Turismo e o Município de Santa Terezinha através da Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Turismo.

A partir da análise da documentação desta obra, observou-se que os documentos referentes à fase preliminar da licitação e à ordem de serviço não constavam nos arquivos existentes. Além disso, apesar de existirem os projetos básico e executivo, estes não foram anexados ao edital.

Quanto à execução da obra, identificou-se a celebração de nove termos aditivos, sendo sete deles para aditamento de prazo e dois deles para supressão de valor. No total, foram necessários 56 meses a mais do que o planejado para finalização da obra. Por outro lado, observou-se que o valor estimado da obra inicialmente extrapolou o limite de contrapartida do Município, fazendo-se necessário uma readequação do orçamento. Com isso, houve uma diminuição de R\$ 95.009,89 do preço da obra em relação ao valor inicial. Além desse, outro termo de supressão, no valor de R\$ 53,67 foi encontrado. No total, houve redução de 15,91% do valor contratado.

Quadro 7 - Dados da construção do Mercado de Artesanato

Ano da licitação	2015	
Modalidade	Tomada de Preço	
Prazo de execução	240 dias	
Valor contratado	R\$ 597.439,88	
Fase preliminar à licitação	Programa de necessidades	Não consta na documentação

Ano da licitação	2015	
Modalidade	Tomada de Preço	
	Estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental	Não consta na documentação
Fase interna da licitação	Projeto básico	Existente
	Projeto executivo	Existente
	Assinatura de Responsabilidade Técnica - ART	Consta na documentação
	Edital	Incompleto
Fase externa da licitação	Publicação do edital	DOE - 06/05/2015
	Recebimento das propostas	Conforme as exigências
Fase contratual	Contrato	Conforme as exigências
	Ordem de serviço	Não consta na documentação
	Termo de recebimento provisório	Obra em andamento
	Termo de recebimento definitivo	-
Fase posterior à contratação	Garantia dos serviços	-
	Manutenção	-

Fonte: Autoria própria, 2022

Quadro 8 - Termos aditivos da construção do Mercado de Artesanato

Aditivo de prazo	1º - 240 dias 2º - 240 dias 3º - 08 meses 4º - 08 meses 5º - 08 meses 6º - 08 meses 7º - 08 meses
Justificativa	Os dois primeiros aditivos de prazo não foram justificados de forma clara. Todos os demais termos foram justificados pela obra não ter sido concluída até o fim da vigência do contrato.
Aditivo de valor	1º - R\$ 95.009,89 (supressão) 2º - R\$ 53,67 (supressão)
Justificativa	O primeiro aditivo de valor foi justificado em virtude de ter extrapolado o valor da contrapartida do Município, devido a prefeitura ter dado início a licitação antes da aprovação do orçamento pela Caixa Econômica Federal, tornando necessário a redução de alguns quantitativos da obra. Quanto ao segundo termo aditivo, não ficou claro a motivação para realização do mesmo.

Fonte: Autoria própria, 2022

5.1.5 Reforma de diversas escolas do Município

As despesas decorrentes da execução desta obra foram dotadas através dos recursos de contrato de repasse e do orçamento do Município de Santa Terezinha através da Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Turismo.

No caso desta obra, fez-se a dispensa de licitação com base no inciso I do artigo 4º da Lei de Licitação.

Na análise da documentação, não foram identificados arquivos referentes ao programa de necessidades e aos estudos de viabilidade. Também não constam na documentação os desenhos técnicos, as especificações técnicas e a ART. Observou-se a presença apenas das planilhas orçamentárias e dos cronogramas físico-financeiros.

Para esta obra, não houve celebração de termos aditivos.

Quadro 9 - Dados da reforma de diversas escolas do Município

Ano da licitação	2016	
Modalidade	Dispensa	
Prazo de execução	60 dias	
Valor contratado	R\$ 11.648,58	
Fase preliminar à licitação	Programa de necessidades	Não consta na documentação
	Estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental	Não consta na documentação
Fase interna da licitação	Projeto básico	Incompleto
	Projeto executivo	Não consta na documentação
	Assinatura de Responsabilidade Técnica - ART	Não consta na documentação
	Edital	Termo de ratificação
Fase externa da licitação	Publicação do edital	Em jornal de circulação do Município
	Recebimento das propostas	-
Fase contratual	Contrato	Conforme as exigências
	Ordem de serviço	Emitida em 11/04/2016
	Termo de recebimento provisório	Não consta na documentação
	Termo de recebimento definitivo	Não consta na documentação
Fase posterior à contratação	Garantia dos serviços	-
	Manutenção	-

Fonte: Autoria própria, 2022

5.1.6 Construção de Centro de Eventos

Obra executada com recursos do contrato de repasse e do orçamento do Município através da Secretaria de Educação, Cultura, Esportes e Turismo.

A partir da análise dos arquivos referentes a esta obra, nota-se que não foram encontrados o programa de necessidades e os estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental da fase preliminar à licitação. Além disso, não foram identificados documentos que comprovem o licenciamento ambiental e nem mesmo a dispensa dele. Apesar de não ter sido encontrado os desenhos e as especificações técnicas desta obra e de não estarem anexados ao edital, tais documentos existem e foram utilizados durante a execução do empreendimento. Também foi observado a ausência da ART do projeto e dos termos de recebimento provisório e definitivo.

Quanto à execução da obra, foi achado apenas um termo aditivo de prazo. Requereu-se a prorrogação de 365 dias para conclusão do objeto.

Quadro 10 - Dados da construção do Centro de Eventos

Ano da licitação	2020	
Modalidade	Tomada de Preços	
Prazo de execução	07 meses	
Valor contratado	R\$ 553.374,70	
Fase preliminar à licitação	Programa de necessidades	Não consta na documentação
	Estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental	Não consta na documentação
Fase interna da licitação	Projeto básico	Existente
	Projeto executivo	Existente
	Assinatura de Responsabilidade Técnica - ART	Não consta na documentação
	Edital	Incompleto
Fase externa da licitação	Publicação do edital	DOE – 12/06/2020
	Recebimento das propostas	Conforme as exigências
Fase contratual	Contrato	Conforme as exigências
	Ordem de serviço	Emitido em 30/06/2020
	Termo de recebimento provisório	Não consta na documentação
	Termo de recebimento definitivo	Não consta na documentação
	Garantia dos serviços	-
Fase posterior à contratação	Manutenção	-

Fonte: Autoria própria, 2022

Quadro 11 - Termos aditivos da construção do Centro de Eventos

Aditivo de prazo	1º - 365 dias
Justificativa	Termo aditivo de prazo justificado através dos argumentos de que, devido às restrições e protocolos para combate da disseminação do <i>Corona Vírus</i> e, em alguns setores, a paralisação de suas atividades, a obra em questão sofreu atrasos na sua execução.
Aditivo de valor	-
Justificativa	-

Fonte: Autoria própria, 2022

5.2 OBRAS VINCULADAS À SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA

Foram encontradas e analisadas cinco obras de engenharia vinculadas à Secretaria de Infraestrutura no período delimitado. Inicialmente, serão apresentadas as análises das documentações de cada uma delas.

5.2.1 Construção do açude Primavera

As despesas decorrentes da execução desta obra advieram por meio do convênio celebrado entre o Ministério da Integração Nacional e o Município de Santa Terezinha, através da dotação da Secretaria Municipal de Infraestrutura.

Na análise da documentação desta obra, assim como nas demais, não foram encontrados os documentos referentes à fase preliminar da licitação. Quanto aos arquivos que compõem o projeto básico, todos foram localizadas. Porém, somente as especificações técnicas, o orçamento e o cronograma físico-financeiro da obra foram anexados ao edital. Além disso, não foram identificados a ordem de serviço e os termos de recebimento provisório e definitivo da obra.

Quanto aos termos aditivos, localizou-se três celebrações de aditamento de prazo. Cada termo requereu uma prorrogação de 07 meses do contrato, totalizando um aumento de 21 meses a mais que o planejado.

Quadro 12 - Dados da construção do açude Primavera

Ano da licitação	2015	
Modalidade	Tomada de Preços	
Prazo de execução	07 meses	
Valor contratado	R\$ 1.106.065,96	
Fase preliminar à licitação	Programa de necessidades	Não consta na documentação

Ano da licitação	2015	
Modalidade	Tomada de Preços	
	Estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental	Não consta na documentação
Fase interna da licitação	Projeto básico	Existente
	Projeto executivo	Existente
	Assinatura de Responsabilidade Técnica - ART	Consta na documentação
	Edital	Incompleto
Fase externa da licitação	Publicação do edital	DOU – 04/05/2015 DOE – 05/05/2015
	Recebimento das propostas	Conforme as exigências
Fase contratual	Contrato	Conforme as exigências
	Ordem de serviço	Não consta na documentação
	Termo de recebimento provisório	Não consta na documentação
	Termo de recebimento definitivo	Não consta na documentação
Fase posterior à contratação	Garantia dos serviços	-
	Manutenção	-

Fonte: Autoria própria, 2022

Quadro 13 - Termos aditivos da construção do açude Primavera

Aditivo de prazo	1º - 07 meses 2º - 07 meses 3º - 07 meses
Justificativa	Não foram localizadas as justificativas técnicas para os aditamentos de vigência.
Aditivo de valor	-
Justificativa	-

Fonte: Autoria própria, 2022

5.2.2 Reforma da Praça Frei Damião

Obra executada com recursos do contrato de repasse e do orçamento do Município de Santa Terezinha através da Secretaria de Infraestrutura.

Analisando os arquivos referentes a esta obra, observou-se a ausência apenas da documentação referente a fase preliminar à licitação, à ordem de serviço e aos termos de recebimento provisório e definitivo da obra. Em relação à licença ambiental, foi encontrado um documento atestando a dispensa do licenciamento.

Quanto à execução, houve necessidade de apenas um termo aditivo de vigência, o qual requereu-se dilatação de 12 meses do prazo planejado inicialmente.

Quadro 14 - Dados da reforma da Praça Frei Damião

Ano da licitação	2019	
Modalidade	Tomada de Preços	
Prazo de execução	03 meses	
Valor contratado	R\$ 231.798,71	
Fase preliminar à licitação	Programa de necessidades	Não consta na documentação
	Estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental	Não consta na documentação
Fase interna da licitação	Projeto básico	Existente e anexado ao edital
	Projeto executivo	Existente e anexado ao edital
	Assinatura de Responsabilidade Técnica - ART	Existente e anexado ao edital
	Edital	Conforme as exigências
Fase externa da licitação	Publicação do edital	DOE – 21/08/2019
	Recebimento das propostas	Conforme as exigências
Fase contratual	Contrato	Conforme as exigências
	Ordem de serviço	Não consta na documentação
	Termo de recebimento provisório	Não consta na documentação
	Termo de recebimento definitivo	Não consta na documentação
Fase posterior à contratação	Garantia dos serviços	-
	Manutenção	-

Fonte: Autoria própria, 2022

Quadro 15 - Termos aditivos da reforma da Praça Frei Damião

Aditivo de prazo	1º - 12 meses
Justificativa	Termo aditivo de prazo justificado pelo fato de a obra não ter sido concluída até o fim da vigência do contrato.
Aditivo de valor	-
Justificativa	-

Fonte: Autoria própria, 2022

5.2.3 Pavimentação em paralelepípedo em diversas ruas do Município (Lote I e II)

Obra executada com recursos de contratos de repasses e do orçamento do Município de Santa Terezinha através da Secretaria de Infraestrutura.

Durante a análise das documentações desta obra, não foram identificados os documentos referentes à fase preliminar da licitação, à ordem de serviço e aos termos de recebimento provisório e definitivo da obra. Além disso, não foi encontrado nenhum arquivo que ateste o licenciamento ambiental ou a dispensa do mesmo.

No que se refere aos termos aditivos, foram celebrados apenas um aditamento de vigência para cada lote da obra. O prazo foi prorrogado por 12 meses a partir do vencimento do prazo planejado inicialmente.

Quadro 16 - Dados da pavimentação em paralelepípedo em diversas ruas do município (lote I e II)

Ano da licitação	2020	
Modalidade	Tomada de Preços	
Prazo de execução	06 meses	
Valor contratado	R\$ 447.953,62	
Fase preliminar à licitação	Programa de necessidades	Não consta na documentação
	Estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental	Não consta na documentação
Fase interna da licitação	Projeto básico	Existente e anexado ao edital
	Projeto executivo	Existente e anexado ao edital
	Assinatura de Responsabilidade Técnica - ART	Existente e anexado ao edital
	Edital	Conforme as exigências
Fase externa da licitação	Publicação do edital	DOE – 07/01/2020
	Recebimento das propostas	Conforme as exigências
Fase contratual	Contrato	Conforme as exigências
	Ordem de serviço	Não consta na documentação
	Termo de recebimento provisório	Não consta na documentação
	Termo de recebimento definitivo	Não consta na documentação
Fase posterior à contratação	Garantia dos serviços	-
	Manutenção	-

Fonte: Autoria própria, 2022

Quadro 17 - Termos aditivos da pavimentação em paralelepípedo em diversas ruas do município (lote I e II)

Aditivo de prazo	1º - 12 meses
Justificativa	Devido a atrasos do valor de repasse e pela pandemia do <i>Corona Vírus</i> .
Aditivo de valor	-
Justificativa	-

Fonte: Autoria própria, 2022

5.2.4 Construção de caixa d'água no Sítio Santana e de uma passagem molhada na Comunidade Riacho dos Barros

Obra realizada com recursos do Município através da Secretaria de Infraestrutura.

Para esta obra, fez-se a dispensa de licitação com base no art. 24º, inciso I da Lei

8.666/93 e na Medida Provisória nº 961/2020, no qual autoriza a administração pública, no seu art. 1º, inciso I, a realizar dispensa de licitação para obras e serviços de engenharia de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Vale salientar que não foram encontrados arquivos ou pastas referentes a esta obra no setor de Licitação da Prefeitura Municipal. Desta forma, utilizou-se apenas do Mural de Licitações do site do TCE-PB.

Nesta plataforma, foram encontrados apenas o termo de ratificação, o contrato e o termo aditivo. Quanto ao aditamento, foi necessário a celebração de um termo no valor de R\$ 2.633,45, que corresponde a aproximadamente 3% do valor total contratado.

Quadro 18 - Dados da construção de caixa d'água no Sítio Santana e de uma passagem molhada na Comunidade Riacho dos Barros

Ano da licitação	2020	
Modalidade	Dispensa	
Prazo de execução	02 meses	
Valor contratado	R\$ 87.717,29	
Fase preliminar à licitação	Programa de necessidades	Não consta na documentação
	Estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental	Não consta na documentação
Fase interna da licitação	Projeto básico	Não consta na documentação
	Projeto executivo	Não consta na documentação
	Assinatura de Responsabilidade Técnica – ART	Não consta na documentação
	Edital	Termo de homologação
Fase externa da licitação	Publicação do edital	DOE – 02/06/2020
	Recebimento das propostas	-
Fase contratual	Contrato	Conforme as exigências
	Ordem de serviço	-
	Termo de recebimento provisório	-
	Termo de recebimento definitivo	-
Fase posterior à contratação	Garantia dos serviços	-
	Manutenção	-

Fonte: Autoria própria, 2022

Quadro 19 - Termos aditivos da construção de caixa d'água no Sítio Santana e de uma passagem molhada na Comunidade Riacho dos Barros

Aditivo de prazo	-
Justificativa	-
Aditivo de valor	1º - R\$ 2.633,45 (acréscimo)

Justificativa	Devido a necessidade de execução de novos serviços
----------------------	--

Fonte: Autoria própria, 2022

5.2.5 Construção de duas passagens molhadas nas Comunidades Rurais Queimada e Dom Expedito

Executada através da dotação de recursos do Município de Santa Terezinha através da Secretaria de Infraestrutura.

A partir da análise dos arquivos e pastas relacionados a esta obra, contactou-se a ausência dos documentos referentes à fase preliminar da licitação, bem como do licenciamento ambiental e da ART. Além disso, não foram achados os termos de recebimento provisório e definitivo da obra.

Quanto à execução, constatou-se que não houve celebração de termos aditivos.

Quadro 20 - Dados da construção de duas passagens molhadas nas comunidades rurais Queimada e Dom Expedito

Ano da licitação	2020	
Modalidade	Tomada de Preços	
Prazo de execução	30 dias	
Valor contratado	R\$ 79.097,97	
Fase preliminar à licitação	Programa de necessidades	Não consta na documentação
	Estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental	Não consta na documentação
Fase interna da licitação	Projeto básico	Existente e anexado ao edital
	Projeto executivo	Existente
	Assinatura de Responsabilidade Técnica – ART	Não consta na documentação
	Edital	Conforma as exigências
Fase externa da licitação	Publicação do edital	DOE – 23/07/2020
	Recebimento das propostas	Conforme as exigências
Fase contratual	Contrato	Conforme as exigências
	Ordem de serviço	Emitido em 21/09/2020
	Termo de recebimento provisório	Não consta na documentação
	Termo de recebimento definitivo	Não consta na documentação
	Garantia dos serviços	-
Fase posterior à contratação	Manutenção	-

Fonte: Autoria própria, 2022

5.3 OBRAS VINCULADAS À SECRETARIA DE SAÚDE

Foi encontrada e analisada apenas uma obra de engenharia vinculada à Secretaria de Saúde no período delimitado. A seguir, serão apresentadas as análises das documentações referente a obra em questão.

5.3.1 Construção de uma Unidade Básica de Saúde – UBS

As despesas decorrentes da contratação desta obra, correram por conta dos recursos próprios do Município de Santa Terezinha através do Fundo Municipal de Saúde.

Analisando a documentação existente a respeito desta obra, observou-se a ausência dos documentos referentes à fase preliminar da licitação. Além disso, não foram encontrados o licenciamento ambiental, a ART do projeto, a ordem de serviço e os termos de recebimento provisório e definitivo da obra.

Quanto à execução da obra, observou-se a celebração de oito termos aditivos, sendo sete deles para prorrogação do prazo e apenas um deles para aditamento de valor. No total, fez-se necessário o acréscimo de 42 meses ao contrato, além do planejado inicialmente. Quanto ao aumento do valor, foram necessário R\$ 22.072,67 a mais que o valor contratado. Isto corresponde à cerca 5,65% do valor acordado inicialmente.

Quadro 21 - Dados da construção de uma Unidade Básica de Saúde - UBS

Ano da licitação	2014	
Modalidade	Tomada de Preços	
Prazo de execução	06 meses	
Valor contratado	R\$ 390.619,05	
Fase preliminar à licitação	Programa de necessidades	Não consta na documentação
	Estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental	Não consta na documentação
Fase interna da licitação	Projeto básico	Existente e anexado ao edital
	Projeto executivo	Existente e anexado ao edital
	Assinatura de Responsabilidade Técnica - ART	Não consta na documentação
	Edital	Incompleto
Fase externa da licitação	Publicação do edital	DOE – 17/04/2014
	Recebimento das propostas	Conforme as exigências
Fase contratual	Contrato	Conforme as exigências
	Ordem de serviço	Não consta na documentação
	Termo de recebimento provisório	Não consta na documentação
	Termo de recebimento definitivo	Não consta na documentação

Ano da licitação	2014	
Modalidade	Tomada de Preços	
Fase posterior à contratação	Garantia dos serviços	-
	Manutenção	-

Fonte: Autoria própria, 2022

Quadro 22 - Termos aditivos da construção de uma Unidade Básica de Saúde - UBS

Aditivo de prazo	1º - 06 meses
	2º - 06 meses
	3º - 06 meses
	4º - 06 meses
	5º - 06 meses
	6º - 06 meses
	7º - 06 meses
Justificativa	Os dois primeiros termos aditivos de prazo foram justificados pela escassez de material e mão de obra, e considerável distância entre o canteiro de obras e os grandes centros de fornecedores de matéria prima. Os demais foram justificados pela obra não ter sido concluída até o fim do prazo de vigência do contrato.
Aditivo de valor	1º - R\$ 22.072,67 (acréscimo)
Justificativa	Devido a necessidade de reprogramação da planilha licitada

Fonte: Autoria própria, 2022

5.4 OBRAS VINCULADAS À SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE, AGRICULTURA E RECURSOS HIDRÍCOS

Foi encontrada e analisada apenas uma obra de engenharia vinculada à Secretaria de Meio Ambiente, Agricultura e Recursos Hídricos no período delimitado. A seguir, serão apresentadas as análises das documentações referente a obra em questão.

5.4.1 Implantação de 03 sistemas coletivos de captação, armazenamento e distribuição de água para consumo humano em comunidades rurais do Município

Obra realizada com recursos consignados no Orçamento Geral da União para a execução do “Programa Água para Todos”, celebrados entre a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) e o Município de Santa Terezinha, através da Secretaria de Meio Ambiente, Agricultura e Recursos Hídricos.

Para esta obra, fez-se a dispensa de licitação com base no art. 24º, inciso IV da Lei 8.666/93. Por esta razão, a documentação não foi encontrada no setor de Licitação do

Município. Dessa forma, utilizou-se apenas da plataforma do Mural de Licitações do TCE-PB para obtenção dos dados.

Para esta obra, foram identificados apenas os comprovantes de publicação dos termos de adjudicação e de homologação. Além disso foi identificado um termo aditivo de vigência, prorrogando em 180 dias o prazo de execução da obra.

Quadro 23 - Dados da implantação de 03 sistemas coletivos de captação, armazenamento e distribuição de água para o consumo humano em comunidades rurais do Município

Ano da licitação	2014	
Modalidade	Dispensa	
Prazo de execução	180 dias	
Valor contratado	R\$ 390.000,00	
Fase preliminar à licitação	Programa de necessidades	Não consta na documentação
	Estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental	Não consta na documentação
Fase interna da licitação	Projeto básico	Não consta na documentação
	Projeto executivo	Não consta na documentação
	Assinatura de Responsabilidade Técnica - ART	Não consta na documentação
	Edital	-
Fase externa da licitação	Publicação do edital	-
	Recebimento das propostas	-
Fase contratual	Contrato	Conforme as exigências
	Ordem de serviço	Não consta na documentação
	Termo de recebimento provisório	-
	Termo de recebimento definitivo	-
Fase posterior à contratação	Garantia dos serviços	-
	Manutenção	-

Fonte: Autoria própria, 2022

Quadro 24 – Termos aditivos da implantação de 03 sistemas coletivos de captação, armazenamento e distribuição de água para consumo humano em comunidades rurais do Município

Aditivo de prazo	1º - 180 dias
Justificativa	Devido à escassez de mão de obra e de materiais e da grande distância entre o município e os fornecedores/fabricantes de materiais de construção.
Aditivo de valor	-
Justificativa	-

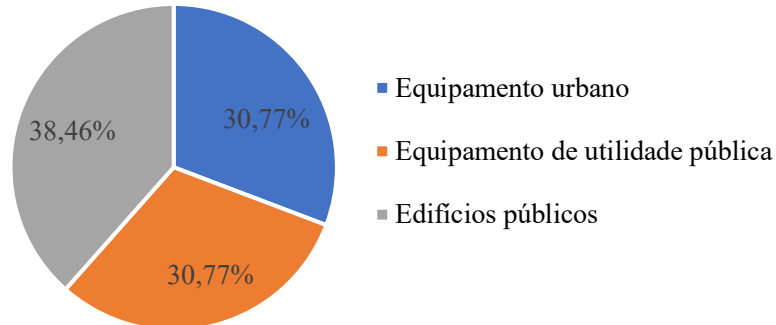
Fonte: Autoria própria, 2022

5.5 ANÁLISES ACERCA DAS OBRAS CONTRATADAS

Neste tópico serão feitos apontamentos gerais acerca das obras contratadas, que compõem o objeto de estudo deste trabalho.

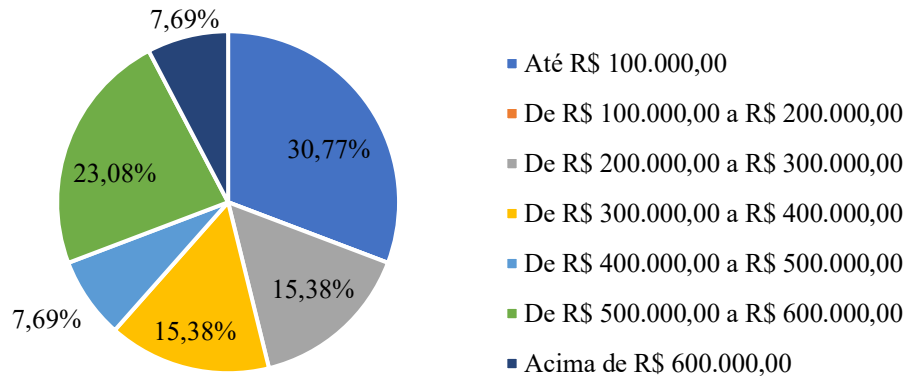
No Município de Santa Terezinha, entre os anos de 2014 e 2020, foram contratadas treze obras públicas. Destas, quatro (30,77%) são obras classificadas como equipamento urbano (construção da quadra escolar com vestuário, construção do centro de eventos, pavimentação em paralelepípedo e reforma da praça Frei Damião), quatro (30,77%) são classificadas como equipamento de utilidade pública (construção do Açude Primavera, construção de uma caixa d'água no Sítio Santana e de uma passagem molhada na Comunidade Riacho dos Barros, implantação de 03 sistemas de captação, armazenamento e distribuição de água e construção de duas passagens molhadas nas Comunidades Rurais Queimada e Dom Expedito) e cinco (38,46%) são classificadas como edifícios públicos (construção do mercado de artesanato, reforma da escola EMEF Santa Terezinha, reforma da creche do município, reforma de diversas escolas do município e construção de uma Unidade Básica de Saúde – UBS). O Gráfico 1 ilustra em porcentagem as informações descritas anteriormente.

Gráfico 1 - Classificação das obras contratadas.



Fonte: Autoria própria, 2022.

Além disso, no que tange aos valores contratados, observa-se a partir do Gráfico 2, que quatro obras foram contratadas com valores de até R\$ 100.000,00; duas tiveram seus valores entre R\$ 200.000,00 e R\$ 300.000,00; duas foram contratadas com preço entre R\$ 300.000,00 e R\$ 400.000,00; apenas uma possui valor entre R\$ 400.000,00 e R\$ 500.000,00; três foram contratadas com valores entre R\$ 500.000,00 e R\$ 600.000,00; e apenas uma possui valor acima de R\$ 600.000,00. Em média, as obras do Município são contratadas com um valor de R\$ 367.543,64. Nenhuma obra foi contratada com valores entre R\$ 100.000,00 e R\$ 200.000,00.

Gráfico 2 - Valores contratados.

Fonte: Autoria própria, 2022.

Em relação à situação atual das obras, observa-se que onze das treze obras contratadas estão concluídas. Duas obras encontram-se inacabadas, fora do prazo contratado, sendo que uma delas (construção da quadra escolar com vestiário) está em andamento, com percentual de execução de 97,00%, e a outra (construção do mercado de artesanato) paralisada, com 78,98% dos serviços concluídos.

5.6 ANÁLISES ACERCA DO PROCESSO LICITATÓRIO

A seguir estão apresentadas as análises gerais sobre cada etapa do processo de contratação das obras públicas licitadas no período delimitado no Município. Ressalta-se que foram realizadas dispensas de licitação para três das treze obras contratadas e que todas as análises realizadas para estas obras se basearam nas exigências encontradas na Lei 8.666/93 para tal caso. Destaca-se também, que não há Plano Diretor e Código de Obras no Município.

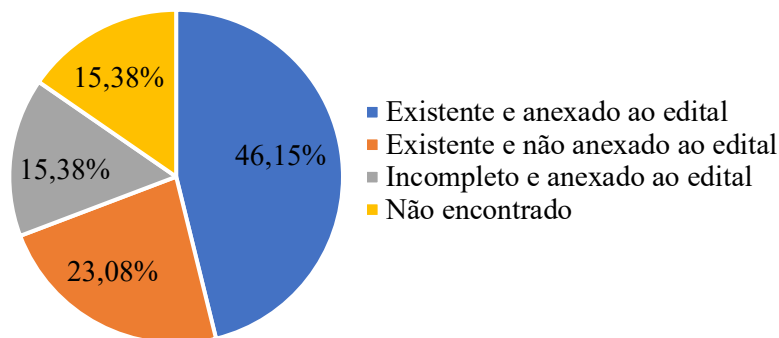
No que tange à fase preliminar da licitação, observou-se que nenhuma das obras contratadas no Município apresentaram estudos iniciais, que apontassem o tipo do empreendimento, o fim a que se destina, suas principais necessidades, características e demais aspectos que compõem o programa de necessidades de uma obra. Além disso, em nenhuma delas foi possível identificar relatórios a respeito da viabilidade técnica e dos impactos positivos ou negativos sobre os fatores ambientais e socioeconômicos.

Na análise da fase interna da licitação, observou-se que duas das treze obras em estudo não apresentaram o projeto básico. Das onze obras em que foram identificados, em apenas seis os projetos estavam anexados ao edital e continham todos os serviços e materiais a serem incorporados na obra, além do orçamento detalhado, do cronograma físico-financeiro e das especificações técnicas. Das outras cinco obras, observou-se que em três delas, apesar de

existirem os projetos completos, estes não estavam anexados ao edital e nas outras duas, os projetos estavam incompletos, contendo apenas o orçamento e o cronograma físico-financeiro. No Gráfico 3, é possível observar os dados descritos, expressos em porcentagem.

Ainda a respeito da fase interna, observou-se que em apenas nove obras foram achados os projetos executivos e somente em cinco foram encontradas as ART's dos projetos. Cabe ressaltar que todas as informações técnicas citadas anteriormente são desenvolvidas pela Secretaria de Infraestrutura e pelo escritório de projetos de engenharia contratado pelo Município. A respeito da escolha da modalidade da licitação, nota-se autonomia do setor de Licitação. Quanto às análises dos editais, observou-se que todas as cláusulas e informações textuais exigidas na Lei 8.666/93, são cumpridas e incluídas nos editais de licitação do Município. Porém, em relação aos anexos, nota-se que cerca de 38,5% das obras são licitadas e contratadas sem possuir os projetos básicos anexados aos seus respectivos editais (Gráfico 3).

Gráfico 3 - Projetos básicos.



Fonte: Autoria própria, 2022.

Em relação a fase externa da licitação, observou-se que todas as obras obedeceram ao princípio da publicidade e tiveram seus editais publicados ao menos uma vez nos Diários Oficiais do Estado ou no jornal de circulação municipal. Para algumas obras, foram identificadas as publicações também no Diário Oficial da União. Quanto ao recebimento das propostas, não foram achados documentos que comprovem esse ato em cinco obras, porém, em três delas se justifica pelo fato de a Administração ter optado por dispensa de licitação e em uma outra por ter sido realizada na modalidade de convite. Sendo assim, em apenas uma obra não foi identificado, de forma devida, o recebimento das propostas por parte dos interessados.

No que se refere a fase contratual, que se inicia com a assinatura do contrato e com a emissão da ordem de serviço e se encerra com o recebimento da obra, notou-se que para todas as licitações foram achados os contratos com as devidas cláusulas e prazos preestabelecidos,

devidamente assinados pelas partes interessadas. Porém, nota-se graves falhas nessa etapa, pois em apenas três obras não houve necessidade de realizar aditamento de prazo. Além disso, em apenas três obras foram identificadas as emissões das ordens de serviço.

Não foram achados em nenhuma das obras os boletins de medição, referentes aos serviços prestados, nem tão pouco diário de obras, relatórios fotográficos, notas fiscais, planilhas de medições e memórias de cálculo. Dessa forma, não houve como afirmar que é feito o acompanhamento e a fiscalização das obras executadas no Município.

Com relação aos termos de recebimento provisório e definitivo, não foram encontrados, para nenhuma obra, documentos que comprovem a sua emissão para posterior recebimento da obra por parte da contratante. Porém, não se pode afirmar que estes termos não tenham sido emitidos. Apesar destes fatos, de acordo com a Lei de Licitações, não se exclui a responsabilidade civil e ético-profissional, pela solidez, segurança e perfeita execução da obra por parte da contratada.

Quanto a fase posterior da contratação, não foi identificado para nenhuma obra apontamentos acerca do surgimento de vícios ou de defeitos ocultos. Também não foram encontrados documentos que solicitassem reparos nas obras contratadas.

Para melhor compreensão das análises das fases da licitação descritas acima, o Quadro 25 ilustra os resultados obtidos de forma resumida.

Quadro 25 - Resultado das análises do processo de contratação das 13 obras

Fase preliminar à licitação	<ul style="list-style-type: none"> - nenhuma obra apresentou o programa de necessidades; - nenhuma obra apresentou os estudos de viabilidades técnica, econômica e ambiental.
Fase interna da licitação	<ul style="list-style-type: none"> - apenas onze obras apresentaram os projetos básicos e dois deles estavam incompletos; - os projetos executivos foram identificados em apenas nove obras; - somente cinco obras apresentaram as ART's dos projetos; - o setor de licitação tem autonomia na elaboração do edital; - para cinco obras, os projetos básicos não foram anexados ao edital;
Fase externa da licitação	<ul style="list-style-type: none"> - todas as obras cumpriram o princípio da publicidade; - não foram identificadas as propostas recebidas pela Administração de uma obra.
Fase contratual	<ul style="list-style-type: none"> - todos os contratos foram identificados; - apenas três ordens de serviço foram localizadas;

	<ul style="list-style-type: none"> - nenhum boletim de medição ou qualquer outro documento que ateste o acompanhamento e fiscalização das obras foram identificados; - não foi achado nenhum termo de recebimento provisório ou definitivo.
Fase posterior à contratação	- não foram apontados nenhum vício e não houve solicitação de reparos para nenhuma das obras em estudo.

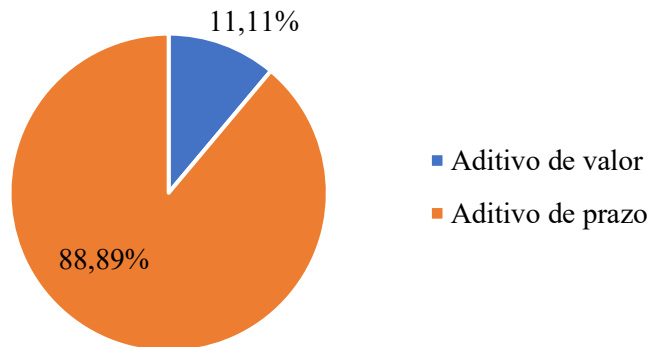
Fonte: Autoria própria, 2022.

Diante do exposto, observa-se que há falhas no planejamento das obras do Município, uma vez que a fase preliminar da licitação não é realizada e a fase interna da licitação possui uma considerável quantidade de pendências. Pode-se aferir isto, levando-se em consideração também, a parcela significativa de termos aditivos celebrados e suas justificativas, como apresentado no tópico a seguir. Com relação as demais fases, é preponderante a ausência de diversos documentos relevantes para a licitação, como as ordens de serviço, os boletins de medição e os termos de recebimento provisório e definitivo da obra.

5.7 ANÁLISES ACERCA DOS TERMOS ADITIVOS E SUAS JUSTIFICATIVAS

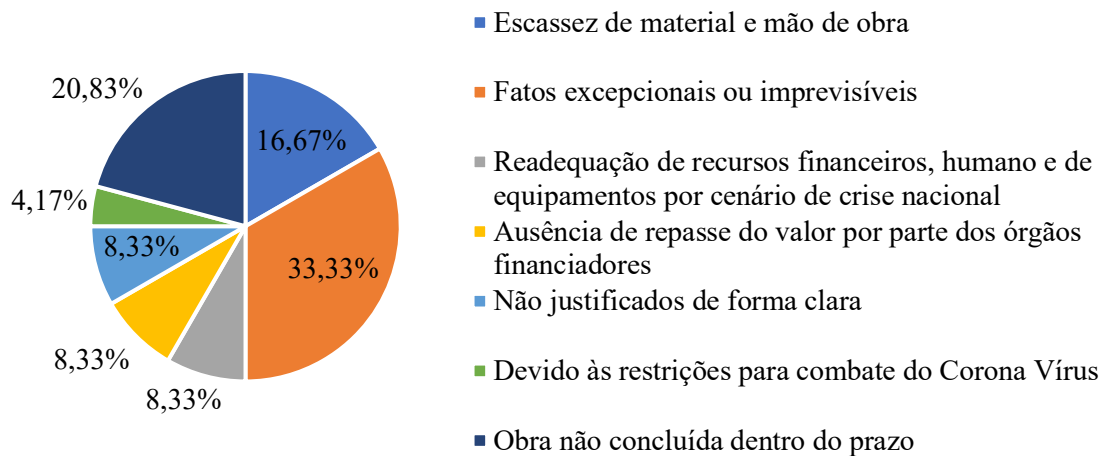
Neste tópico estão apresentadas as análises gerais a respeito da celebração dos termos aditivos de valor e de prazo para execução das obras, assim como das justificativas apresentadas para realização dos mesmos. Os resultados serão apresentados através de gráficos, compilados de acordo com a secretaria a qual estão vinculados. Ao final, estas variáveis serão analisadas de forma sintética, para todas as obras, independente da secretaria ao qual estão vinculadas.

Conforme os dados do Gráfico 4, nota-se que para um total de vinte e sete termos aditivos celebrados para obras vinculadas à Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Turismo, vinte e quatro (88,89%) correspondem aos aditamentos de prazo. Apenas três (11,11%) foram efetuados para aditamento de valor. Destaca-se, porém, que dois termos de valor foram celebrados para supressão do valor contratado inicialmente.

Gráfico 4 - Termos aditivos das obras vinculadas à Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Turismo

Fonte: Autoria própria, 2022.

Quanto às justificativas dos termos aditivos de prazo para as obras vinculadas à Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Turismo, observa-se no Gráfico 5, que dois termos (8,33%) não apresentaram os motivos de forma clara para a celebração das prorrogações. Os demais termos estão relacionados a questões de controle direto dos gestores e se referem ao planejamento e a gestão das obras, como a escassez de material e de mão de obra (16,67%) e obra não concluída dentro do prazo (20,83%). Outros termos são justificados por questões situacionais e de difícil previsão, como fatos excepcionais ou imprevisíveis (33,33%), readequação de recursos financeiros, humano e de equipamentos devido ao cenário de crise nacional (8,33%), ausência de repasse do valor (8,33%) e devido às restrições adotadas para combate da disseminação do *Corona Virus* (4,17%).

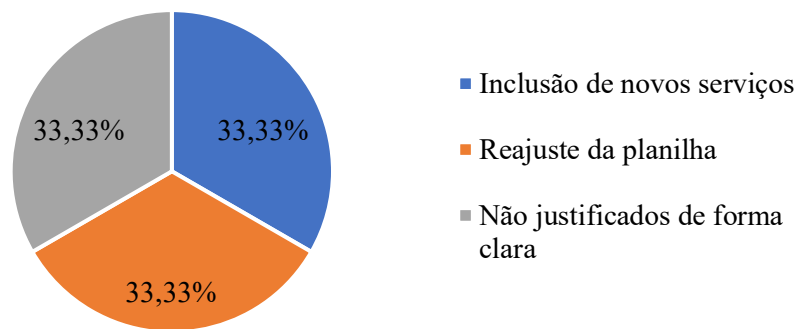
Gráfico 5 - Justificativas dos termos aditivos de prazo das obras vinculadas à Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Turismo

Fonte: Autoria própria, 2022.

No Gráfico 6, constam as justificativas para as celebrações dos três termos aditivos de

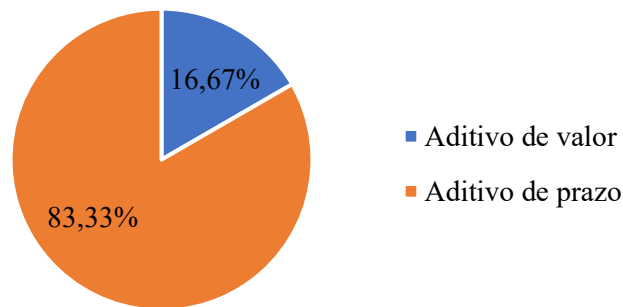
valor das obras vinculadas à Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Turismo. Nota-se que um termo (33,33%) foi justificado devido à necessidade de readequação da planilha. No documento referente a esta justificativa, explicou-se que este termo foi necessário em virtude de a licitação ter sido iniciada antes da aprovação final da planilha pela Caixa e o valor de contrapartida do Município ter sido extrapolado, sendo necessário a redução de alguns quantitativos da obra. Observa-se também que um termo (33,33%) foi justificado pela necessidade da inclusão de novos serviços. Por fim, o último termo aditivo não foi justificado de forma clara. Nesse sentido, percebe-se que os aditamentos de valor celebrados para as obras vinculadas a secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Turismo, denotam falhas no planejamento da obra, pois são justificadas por fatores que poderiam ser previstos inicialmente, com um estudo preliminar eficiente.

Gráfico 6 - Justificativas dos termos aditivos de valor das obras vinculadas à Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Turismo



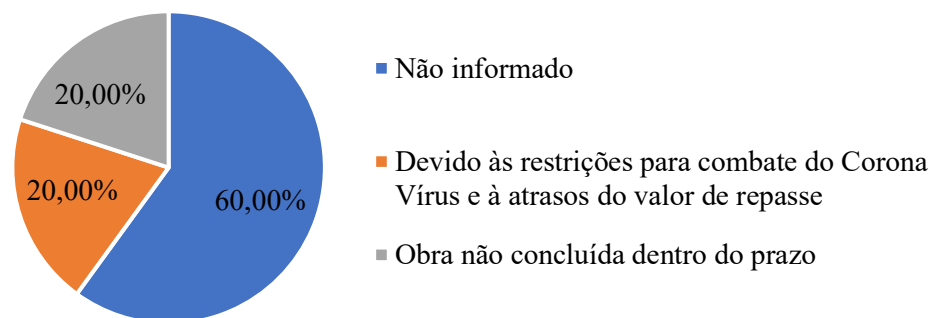
Fonte: Autoria própria, 2022.

De acordo com os dados do Gráfico 7, nota-se que do total de seis termos aditivos celebrados para as obras vinculadas à Secretaria de Infraestrutura, apenas uma (16,67%) é para acréscimo de valor. Os outros cinco termos (83,33%) foram celebrados para prorrogação do prazo das obras.

Gráfico 7 - Termos aditivos das obras vinculadas à Secretaria de Infraestrutura

Fonte: Autoria própria, 2022.

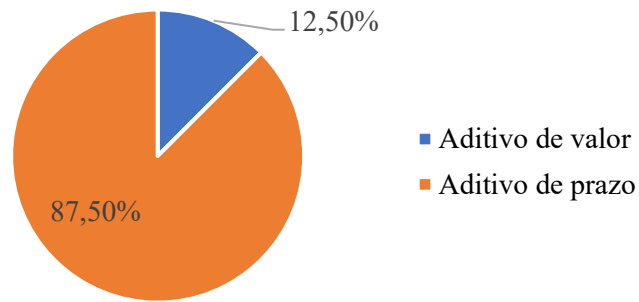
No que se refere aos aditivos de prazo e suas justificativas, no Gráfico 8 nota-se que, dos cinco termos celebrados, três (60,00%) não foram informados os motivos pelos quais fez-se necessário a realização dos mesmos. Um termo (20,00%) foi justificado pelos atrasos decorrentes das restrições impostas para combate à disseminação do *Corona Vírus* e dos atrasos dos valores de repasse. O outro termo foi celebrado devido a obra não ter sido concluída até o fim do prazo contratado.

Gráfico 8 - Justificativas dos termos aditivos de prazo das obras vinculadas à Secretaria de Infraestrutura

Fonte: Autoria própria, 2022.

Em relação aos termos para aditamento de valor das obras vinculadas à Secretaria de Infraestrutura, apenas um foi celebrado. Como justificativa, apresentou-se a necessidade de inclusão de novos serviços à obra. Mais uma vez, observa-se problemas relacionados ao planejamento.

No Gráfico 9, é possível observar que de oito aditivos celebrados para as obras vinculadas à Secretaria de Saúde, sete (87,50%) foram para prorrogação do prazo e apenas uma (12,50%) para aditamento do valor contratado.

Gráfico 9 - Termos aditivos das obras vinculadas à Secretaria de Saúde

Fonte: Autoria própria, 2022.

No Gráfico 10, é notado que todas as justificativas para aditamento de prazo das obras vinculadas a secretaria de saúde foram encontradas e do total de sete termos, dois (28,57%) informaram a necessidade de prorrogação devido à escassez de material e mão de obra. As outras cinco (71,43%), se justificaram pela obra não ter sido concluída até o fim do prazo estabelecido inicialmente.

Gráfico 10 - Justificativas dos termos aditivos de prazo das obras vinculadas à Secretaria de Saúde

Fonte: Autoria própria, 2022.

No que tange à celebração de termos aditivos de valor, apenas um foi celebrado e foi justificado pela necessidade de reprogramação da planilha licitada.

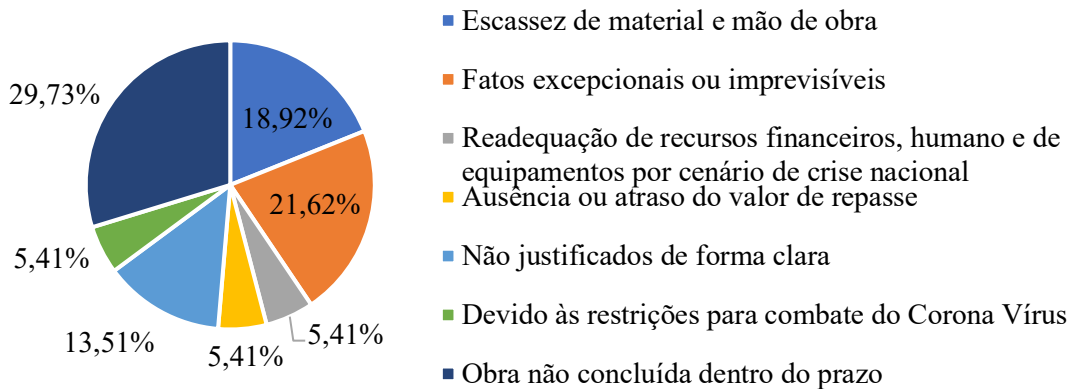
Para a obra vinculada à Secretaria de Meio Ambiente, Agricultura e Recursos Hídricos, apenas um termo aditivo foi celebrado. O termo foi para prorrogação do prazo e foi justificado pela escassez de material e mão de obra.

Fazendo-se um compilado de todos os termos celebrados para todas as obras contratadas no Município no período delimitado, independente da secretaria vinculada, observa-se que para as treze obras contratadas, quarenta e dois termos aditivos foram celebrados, sendo trinta e sete (88,10%) para prorrogação do prazo de vigência e cinco para aditamento de valor (11,90%).

No Gráfico 11, constam as justificativas para os trinta e sete aditamentos de prazo

realizados. De modo geral, observa-se que a justificativa mais frequente (29,73%) está relacionada, simplesmente, à não conclusão da obra. Logo, entende-se que não há um planejamento e uma gestão eficiente para execução dos empreendimentos contratados. Enquadra-se nesta observação, também, as justificativas de escassez de material e mão de obra, e àquelas em que não foi justificado de forma clara um motivo real para celebração dos mesmos. Apesar disso, observa-se que a segunda justifica mais frequente (21,62%) está relacionada à fatores excepcionais ou imprevisíveis, ou seja, fatos que só são notáveis durante a execução das obras e que são estranhos à vontade das partes envolvidas.

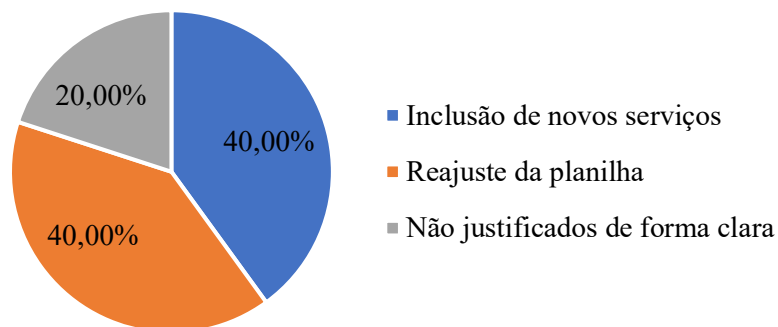
Gráfico 11 - Justificativas de prazo para todas as obras analisadas



Fonte: Autoria própria, 2022.

Por fim, no Gráfico 12, é possível observar que dos cinco termos celebrados para aditamento do valor contratado, as justificativas mais frequentes explicitam falta de planejamento das obras (reajuste da planilha e inclusão de novos serviços). Apenas um termo (20,00%) não expôs de forma clara a motivação para realização da mesma.

Gráfico 12 - Justificativas de valor para todas as obras analisadas



Fonte: Autoria própria, 2022.

6 CONCLUSÃO

Primeiramente, enfatiza-se a falta de organização e zelo, por parte da administração local, em relação à documentação elaborada para as diversas etapas da licitação, pois enfrentou-se uma grande dificuldade para coletar as documentações, principalmente para as licitações do ano de 2014, tanto no setor de licitações, quanto no Mural de Licitações do site do TCE-PB. Além disso, diversos outros documentos referentes às fases do processo de contratação não foram encontrados, apesar de alguns deles terem sido emitidos, segundo relatos de servidores do Município.

Além disso, nenhuma das contratações analisadas cumpriram de forma plena e fidedigna as exigências da Lei 8.666/93 e as recomendações do Tribunal de Contas da União.

Como consequência, um número significativo e preocupante, no que se refere a celebração de termos aditivos, foi realizado, principalmente para prorrogação dos prazos de finalização das obras contratadas. A principal causa para celebração dos termos aditivos de prazo (62,16%), infere ausência de planejamento e gestão das obras (obra não concluída, escassez de material e mão de obra, não justificado de forma clara). Fazendo-se uma média, considerando todas as obras analisadas, a prorrogação dos prazos para cada obra foi de 645 dias. Além disso, 80,00% das causas levantadas para os aditamentos de valor, foram por necessidade de alteração da planilha licitada ou de adição de novos serviços à obra. O total acrescido para todas as obras analisadas foi de R\$ 114.238,44.

Por fim, constatou-se que duas das treze obras encontram-se inacabadas. Sob a ótica da eficiência do planejamento e da gestão das obras públicas, que tem por objetivo garantir resultados por meio da economia e do melhor direcionamento dos recursos públicos, concluiu-se que as contratações das obras públicas no Município de Santa Terezinha/PB entre os anos de 2014 e 2020 não foram planejadas e geridas de forma eficiente, tendo em vista não somente a ausência de resultados destas duas obras que estão incompletas, mas também, que nenhuma etapa do processo de contratação foi executada conforme as exigências e recomendações da legislação, fato este que resultou na necessidade da celebração de diversos termos aditivos.

Dessa forma, os estudos desenvolvidos remetem para algumas recomendações que instiguem a consolidação de uma cultura de planejamento e a consideração de alternativas para uma melhor gestão do Município.

Primeiramente, a adesão ou criação de uma plataforma exclusiva para as licitações das obras públicas do Município, onde se fizesse necessário a inserção dos documentos exigidos

em cada etapa do processo, de forma digital, garantindo maior transparência e organização das documentações relacionadas, evitando a superlotação das salas da prefeitura com arquivamentos de inúmeras pastas e mitigando as perdas de informações.

Além disso, propõe-se maior integração entre os setores de infraestrutura e de licitação do Município, de forma que ambas trabalhem em conjunto durante todo o trâmite de contratação, conferindo maior alinhamento das necessidades e expectativas da Administração.

Entende-se também que são indispensáveis o conhecimento e a consciência dos envolvidos de que a fase de planejamento é uma etapa fundamental para o sucesso de qualquer empreendimento. Portanto, recomenda-se que o setor de infraestrutura pratique uma cultura de qualificação nessa fase, com a finalidade de cumpri-la nos processos futuros.

De modo geral, a análise dos dados possibilitou realizar uma avaliação de como o processo de planejamento das obras públicas ocorre e identificar as falhas existentes nele. Existem fatores internos e externos que influenciam em todo o processo, porém os fatores internos são predominantes. Cabe, então, à Administração local elaborar estratégias e métodos para mitigar tais falhas, a fim de garantir o princípio da eficiência.

REFERÊNCIAS

- AGUIAR, Matheus Marques Fernandes. **Gestão de obras públicas**: análise da fase de planejamento nas obras públicas sob a responsabilidade do DEOP-MG. Orientador: Simone Cristina Dufloth. 2015. 98 p. Monografia (Graduação em Administração Pública) - Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro., Belo Horizonte, 2015. Disponível em:
<http://monografias.fjp.mg.gov.br/bitstream/123456789/1594/1/Gest%C3%A3o%20de%20obras%20p%C3%BAblicas>. Acesso em: 10 nov. 2021.
- ALBUQUERQUE, Felipe Luiz Fonseca dos Santos. Análise da qualidade do projeto básico na licitação de obras públicas. **Estação Científica**, Juiz de Fora, MG, p. 1-17, 2018.
- ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. **Obras públicas**: licitação, contratação, fiscalização e utilização. 5. ed. rev. atual. e aum. Belo Horizonte: Fórum, 2016. 576 p. ISBN 978-85-450-0111-9.
- BÍBLIA. A.T. Salmos. Português. *In*: BÍBLIA. **Bíblia de estudo da mulher**. Belo Horizonte: Editora Atos, 2002. p. 565.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Coordenação de Edições Técnicas, 2016.
- BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, 21 jun. 1993.
- BRASIL. **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002**. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Brasília, 17 jul. 2002.
- CGU – CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Relatório de avaliação**: levantamento de obras paralisadas – dezembro/2019 – Grupo de Trabalho para Governança de Investimento em Infraestrutura. Brasília, DF. 2020. 110 p.
- CUSTÓDIO, Ricardo. **Definição de fluxogramas para fiscalização de processos na construção de edificações públicas**. Orientador: Cezar Augusto Romano. 2014. 43 p. Monografia (Pós-Graduação em Gerenciamento de Obras) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, PR, 2014.
- GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- GROLLI, Fernanda. **Obras públicas**: a eficácia do planejamento à luz da legislação, durante as fases de concepção, contratação e entrega de uma obra pública. Orientador: Ms. Patrícia Schoerpf. 2018. 112 p. Monografia (Bacharel em Direito) - Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/4050>. Acesso em: 15 dez. 2021.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **IBGE – Cidades**. IBGE, 2010. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pb/santa-teresinha/panorama>. Acesso em: 12 nov. 2021.

MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel. **Direito administrativo brasileiro**. 42. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2016. 968 p. ISBN 978-85-392-0319-2.

MONTALVÃO, Elisamara Godoy. **Gestão de obras públicas**. 1. ed. Curitiba, PR: Ibpex, 2012. 318 p. ISBN 978-85-7838-935-2.

PEREIRA, Brenda Lima. **Análise comparativa das legislações pertinentes a licitações**. Orientador: Katharine Taveira de Brito Medeiros. 2021. 45 f. Monografia (Bacharelado em Engenharia Civil) - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba, Cajazeiras, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ifpb.edu.br/bitstream/177683/1706/1/TCC%20Brenda%20Lima%20Pereira.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2022.

SOUZA NETO, Artur de Souza. **Um estudo sobre a eficiência do planejamento e da gestão na contratação de obras públicas no município de Lavras - MG**. Orientador: Denis Renato de Oliveira. 2015. 59 p. Monografia (Bacharel em Administração Pública) - Universidade Federal de Lavras, Lavras, MG, 2015.

TEREZA, Luiza Carvalho. **Qualidade em obras públicas: análise das principais ferramentas e princípios aplicados no órgão de obras públicas do estado de Minas Gerais**. Orientador: Simone Cristina Dufloth. 2016. 88 p. Monografia (Graduação em Administração Pública) - Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro., Belo Horizonte, 2016. Disponível em: <http://monografias.fjp.mg.gov.br/handle/123456789/2277>. Acesso em: 10 nov. 2021.

TCU – TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Obras públicas: recomendações básicas para a contratação e fiscalização de obras de edificações públicas**. 4. ed. Brasília: TCU, 2014.

APÊNDICE A – Instrumento de coleta de dados

<i>CHECKLIST</i>	
Identificação da obra:	
Ano da licitação:	Modalidade:
Valor contratado:	
Prazo contratado:	
Fase Preliminar à licitação	
<input type="checkbox"/> Programa de necessidades <input type="checkbox"/> Estudos de viabilidades <input type="checkbox"/> Anteprojeto	
Fase interna da licitação	
<input type="checkbox"/> Projeto Básico <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> licenciamento ambiental <input type="checkbox"/> especificações técnicas <input type="checkbox"/> orçamento detalhado <input type="checkbox"/> cronograma físico-financeiro <input type="checkbox"/> responsabilidade do autor do projeto (ART/RRT) <input type="checkbox"/> Projeto Executivo <input type="checkbox"/> Recursos orçamentários <input type="checkbox"/> Edital de licitação	
Fase externa da licitação	
<input type="checkbox"/> Publicação do edital de licitação <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> no Diário Oficial da União <input type="checkbox"/> no Diário Oficial do Estado <input type="checkbox"/> em jornal diário de grande circulação no Estado e em jornal de circulação no Município ou na região <input type="checkbox"/> outros: _____ <input type="checkbox"/> Comissão de licitação <input type="checkbox"/> Recebimento de propostas <input type="checkbox"/> Procedimento da licitação	

Documento Digitalizado Ostensivo (Público)

Trabalho de Conclusão de Curso

Assunto: Trabalho de Conclusão de Curso
Assinado por: Helyda Ramos
Tipo do Documento: Anexo
Situação: Finalizado
Nível de Acesso: Ostensivo (Público)
Tipo do Conferência: Cópia Simples

Documento assinado eletronicamente por:

- Hélyda Ruama Lopes Ramos, ALUNO (201622200365) DE BACHARELADO EM ENGENHARIA CIVIL - CAJAZEIRAS, em 26/04/2022 22:14:37.

Este documento foi armazenado no SUAP em 26/04/2022. Para comprovar sua integridade, faça a leitura do QRCode ao lado ou acesse <https://suap.ifpb.edu.br/verificar-documento-externo/> e forneça os dados abaixo:

Código Verificador: 499290

Código de Autenticação: c0c82537d1

