



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO  
CAMPUS BALSAS  
COORDENAÇÃO DO CURSO DE ENGENHARIA CIVIL**

**GABRIELLA PIRES SANTOS**

**Licitação, Contratação, Execução e Fiscalização de Obras Públicas:  
Estudo da Reforma da Praça da Matriz no Município de Balsas-MA.**

**BALSAS-MA  
2021**

Gabriella Pires Santos

Licitação, Contratação, Execução e Fiscalização de Obras Públicas: Estudo da Reforma da Praça da Matriz no Município de Balsas-MA.

Trabalho de Conclusão de Curso submetido à Coordenação de Engenharia Civil da Universidade Federal do Maranhão como parte dos requisitos necessários para obtenção do grau de Bacharel em Engenharia Civil.

Orientador: Prof. Me. Vinicius Farias de Albuquerque

Balsas-MA  
2021

**Gabriella Pires Santos**

**Licitação, Contratação, Execução e Fiscalização de Obras Públicas: Estudo da Reforma da Praça da Matriz no Município de Balsas-MA.**

Trabalho de Conclusão de Curso submetido à Coordenação de Engenharia Civil da Universidade Federal do Maranhão como parte dos requisitos necessários para obtenção do grau de Bacharel em Engenharia Civil.

Orientador: Prof. Me. Vinicius Farias de Albuquerque

Aprovada em 22 de abril de 2021.

**Banca Examinadora**

Prof. Me. Vinicius Farias de Albuquerque - Orientador

---

Prof. Esp. Francisco de Assis Alves Cunha – Examinador interno

---

Marcos Aurélio Moraes Costa – Examinador externo

Ficha gerada por meio do SIGAA/Biblioteca com dados fornecidos pelo(a) autor(a).  
Diretoria Integrada de Bibliotecas/UFMA

Pires Santos, Gabriella.

Licitação, Contratação, Execução e Fiscalização de  
Obras Públicas: Estudo da Reforma da Praça da Matriz no  
Município de Balsas-MA / Gabriella Pires Santos. - 2021.  
54 p.

Orientador(a): Vinícius Farias de Albuquerque.

Curso de Engenharia Civil, Universidade Federal do  
Maranhão, Balsas, 2021.

1. Contratação. 2. Gestão. 3. Praça da Matriz. I.  
Farias de Albuquerque, Vinícius. II. Título.

## RESUMO

Os problemas relacionados às obras públicas estão presentes em todo o Brasil. Para que as obras sejam executadas de acordo com os interesses da sociedade, os órgãos públicos que fazem a gestão das obras devem dispor de profissionais capacitados que, além dos conhecimentos técnicos de engenharia, conheçam a legislação que regulamenta o processo de execução de uma obra pública. Dessa forma, o presente trabalho tem como objetivo fornecer uma análise dos processos de licitação, contratação, execução e fiscalização de obras públicas na cidade de Balsas-MA, buscando detalhar a gestão e a atuação dos vários setores envolvidos no processo, bem como fazer um levantamento da legislação referente a obras públicas a nível municipal, estadual e federal. Para melhor entendimento dos processos citados anteriormente, foi realizado um estudo de caso da obra de reforma da praça da Matriz, o que permitiu o acompanhamento, por parte da autora, que estagiava na prefeitura municipal de Balsas, de todas as fases e trâmites da obra. Entender como funciona a gestão de obras públicas é de suma importância, não apenas para as pessoas diretamente envolvidas na execução dessas obras, mas para todo cidadão, pois as obras públicas têm como finalidade propiciar a melhoria das relações sociais e do meio físico no qual vivem as pessoas.

**Palavras-chave:** Gestão. Contratação. Praça da Matriz.

## **ABSTRACT**

Problems related to public works are present throughout Brazil. In order for the works to be carried out in accordance with the interests of society, the public bodies that manage the works must have trained professionals who, in addition to technical engineering knowledge, know the legislation that regulates the process of executing a public work. . Thus, the present work aims to provide an analysis of the bidding, contracting, execution and inspection processes of public works in the city of Balsas-MA, seeking to detail the management and performance of the various sectors involved in the process, as well as making a survey of legislation regarding public works at municipal, state and federal level. For a better understanding of the aforementioned processes, a case study of the renovation work on Praça da Matriz was carried out, which allowed the author, who was an intern at the city hall of Balsas, to monitor all phases and procedures of the work . Understanding how public works management works is of paramount importance, not only for the people directly involved in the execution of these works, but for every citizen, as public works aim to improve social relations and the physical environment in which people live.

Keywords: Management. Hiring. Matriz Square.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>JUSTIFICATIVA</b> .....	<b>9</b>
<b>3</b>	<b>OBJETIVOS</b> .....	<b>10</b>
<b>4</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	<b>11</b>
4.1	OBRAS PÚBLICAS .....	11
4.1.1	<b>Gerenciamento de Obras Públicas</b> .....	<b>11</b>
4.2	LICITAÇÃO.....	13
4.2.1	<b>Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93)</b> .....	<b>14</b>
4.2.2	<b>Modalidade das Licitações</b> .....	<b>15</b>
4.2.3	<b>Tipos de Licitações</b> .....	<b>16</b>
4.3	CONTRATAÇÃO .....	16
4.3.1	<b>Contratação Direta</b> .....	<b>17</b>
4.3.2	<b>Contratação Indireta</b> .....	<b>18</b>
4.3.3	<b>Regimes de Execução</b> .....	<b>19</b>
4.4	EXECUÇÃO.....	20
4.5	FISCALIZAÇÃO.....	20
<b>5</b>	<b>METODOLOGIA</b> .....	<b>23</b>
<b>6</b>	<b>RESULTADOS FINAIS</b> .....	<b>24</b>
6.1	ANÁLISE DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS PELOS SETORES NA FASE PRELIMINAR ATÉ A ELABORAÇÃO DO EDITAL .....	24
6.1.1	<b>Análise dos Recursos Financeiros e Escolha do Objeto</b> .....	<b>25</b>
6.1.2	<b>Desenvolvimento do Projeto Arquitetônico</b> .....	<b>25</b>
6.1.3	<b>Elaboração da Planilha Orçamentária</b> .....	<b>27</b>
6.1.4	<b>Escolha da Modalidade e Tipo de Licitação</b> .....	<b>31</b>
6.1.5	<b>Elaboração do Projeto Básico</b> .....	<b>31</b>
6.1.6	<b>Elaboração do Edital</b> .....	<b>32</b>
6.2	ANÁLISE DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS PELOS SETORES NA FASE POSTERIOR À ELABORAÇÃO DO EDITAL.....	35

6.3	ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DA REFORMA DA PRAÇA DA MATRIZ.....	37
6.3.1	<b>Fase Preliminar da Execução.....</b>	<b>38</b>
6.3.2	<b>Descrição Sucinta da Fase de Supraestrutura .....</b>	<b>39</b>
6.4	FISCALIZAÇÃO DA OBRA .....	42
6.5	LEVANTAMENTO DA LEGISLAÇÃO REFERENTE À OBRAS PÚBLICAS .....	44
6.5.1	<b>Legislação Municipal.....</b>	<b>44</b>
6.5.2	<b>Legislação Estadual .....</b>	<b>46</b>
6.5.3	<b>Legislação Federal .....</b>	<b>46</b>
7	<b>CONCLUSÕES FINAIS .....</b>	<b>49</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>51</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Os problemas relacionados à contratação de obras públicas no Brasil tem sido um gargalo para o desenvolvimento do país. No cenário de combate à corrupção vivenciado pelos brasileiros, fica evidente a importância de boa gestão e governança para controlar a aplicação de recursos.

Apesar dos avanços realizados nos últimos anos no que se refere à gestão de obras públicas no Brasil, ainda persistem problemas que se refletem no número de obras públicas inacabadas, atrasos nos prazos, irregularidades na contratação e execução e, conseqüentemente, prejuízo ao erário. Além disso, observa-se também uma baixa capacidade operacional dos órgãos públicos devido ao reduzido quadro de pessoal, à inadequada capacitação de seu corpo técnico e problemas na estrutura gerencial.

Como aponta Altounian (2016), o assunto que abrange obras inacabadas no Brasil, tem sido uma preocupação, visto envolver um número extremamente elevado de empreendimentos em todos os níveis: federal, estadual e municipal.

De acordo com Motta

A má qualidade das obras públicas e os constantes problemas de sobre-preços, noticiados frequentemente nos meios de comunicação, estão interiorizados no inconsciente dos brasileiros como sendo resultado de problemas intrínsecos às licitações públicas (MOTTA, 2005, p. 1).

Para que se possa compreender os processos que envolvem as obras públicas é necessário conhecer a legislação pertinente a cada uma das fases destes processos. Sendo assim, será realizado um levantamento da legislação Federal, Estadual e do município de Balsas, o que norteará a análise da obra de reforma da Praça da Matriz nas fases de licitação, contratação, execução e fiscalização.

Além disso, será feita uma análise do setor responsável pelas obras da Prefeitura Municipal de Balsas no intuito de identificar a composição do quadro de pessoal, sua estrutura física e organizativa e as estratégias adotadas na gestão das obras que visem sua execução de forma célere e dentro dos princípios que regem a Administração Pública.

Muitos municípios enfrentam dificuldades na gestão dos processos ligados às obras públicas que vão desde a elaboração de editais que não contemplam de forma clara o objeto da licitação à falta de planejamento na execução e fiscalização das obras, o que leva muitas vezes à não execução do objeto contratado.

Diante do exposto, a implementação de uma obra exige controle e conhecimento, pois o campo das licitações e contratos públicos são vulneráveis aos desvios de conduta. Além disso, a transparência deve ser uma característica inerente da gestão pública na busca por medidas que selecionam a proposta mais vantajosa, compadecendo-se com os princípios básicos da licitação: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, para que o objeto contratado possa atender os anseios da sociedade local, sem fugir do seu real objetivo. Diante do cenário atual brasileiro, tão grandes são as exigências da lei, tão complicado é o procedimento.

Segundo Barcellos (2012), os Tribunais de Contas da União e do Estado interessam-se por todas as nuances da fiscalização contratual para melhoria dos serviços públicos ofertados à sociedade, o que deve constituir finalidade essencial para órgãos de controle, os quais são os principais responsáveis pelo atendimento e manutenção dos princípios da Governança Pública, trazendo uma relação de confiança com a sociedade, transmitindo ética e transparência.

É evidente que no Brasil existem grandes problemas relacionados à contratação de obras públicas. A desinformação dos profissionais e da sociedade contribuem para o surgimento de irregularidades no âmbito prático e administrativo. Logo, é importante ter alternativas de gestão que possam melhorar o gerenciamento dos serviços de contratação de obras públicas, principalmente no que tange à contratação indireta, onde a Administração Pública tem o papel de fiscalizar e apontar possíveis falhas durante a execução do objeto licitado. Desta forma, espera-se que este estudo possa propiciar o entendimento detalhado dos processos de execução e fiscalização de obras públicas, verificando como se deram estes processos na obra de reforma da Praça da Matriz, no sentido de dar subsídios para se pensar possíveis melhoras para o setor responsável na Prefeitura Municipal de Balsas.

## 2 JUSTIFICATIVA

As obras públicas desempenham um importante papel na solução de problemas relacionados ao bem estar da população. Serviços públicos de qualidade exigem estrutura adequada que deve ser proporcionada por obras e serviços que abrangem desde sua implantação à sua operação e manutenção, bem como necessitam de pessoal qualificado e em quantidade suficiente para suprir tais necessidades em suas várias etapas.

Conhecer a legislação referente às obras públicas, no que diz respeito aos processos de licitação, contratação, execução e fiscalização é de fundamental importância para que as obras públicas cumpram seu papel junto à sociedade. Da mesma forma, é de grande relevância aprender o funcionamento de um órgão público responsável por esses procedimentos relacionados às obras públicas, desde sua estrutura física, ao quadro de pessoal e de gestão, sua rotina de trabalho e divisão de tarefas.

Os impasses gerados pela construção de obras públicas é resultado do conhecimento parcial da legislação pelos agentes públicos. Segundo Lima (2019), no estado do Paraná o contrato deve atribuir responsabilidades e firmar cláusulas para o bom andamento da obra, visto que muitas obras públicas não são finalizadas devido a não obediência dos pressupostos constitucionais que se refletem nas falhas de conclusão do empreendimento público.

O presente trabalho buscar identificar a legislação pertinente às obras públicas, tanto federais, quanto do estado do Maranhão e do município de Balsas. Dentre as construções executadas pelo poder público no município de Balsas, a escolha da Praça da Matriz se deu pela possibilidade do discente em acompanhar a obra nos aspectos burocráticos e práticos.

Além disso, o trabalho visa analisar, através de um estudo de caso da obra da Praça da Matriz, a estrutura da Prefeitura Municipal que atuou nesta obra, buscando detalhar a parte organizacional, o quadro de pessoal dos diversos setores que participam dos processos de obras públicas, como tais setores se comportam com relação ao cumprimento das exigências da legislação, possibilitando assim uma visão detalhada de todo o processo de execução desta obra, no intuito de contribuir para a transparência da atividade pública e pra aproximação da população do entendimento desse processo na qual ela deve ser a maior interessada e beneficiária.

### **3 OBJETIVOS**

#### **1.1 OBJETIVO GERAL**

Compreender o processo de gestão e fiscalização de obras públicas de acordo com a legislação em vigor, tendo como base um estudo de caso da obra de reforma da Praça da Matriz.

#### **1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Fazer um levantamento da legislação federal, estadual e do município de Balsas que rege os processos de licitação, contratação, execução e fiscalização de obras públicas.
- Descrever a estrutura organizacional dos setores responsáveis pelas obras públicas da Prefeitura Municipal de Balsas.
- Analisar todos os trâmites executados nas etapas de licitação, contratação, execução e fiscalização da obra de reforma da Praça da Matriz.

## **4 REFERENCIAL TEÓRICO**

No decorrer deste referencial teórico, aborda-se conceitos básicos, orientações sobre a legislação e as recomendações práticas para a elaboração da licitação, contratação, execução e fiscalização de obras públicas.

### **4.1 OBRAS PÚBLICAS**

A obra pública é considerada “toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação de bem público” (BRASIL, 1993). Nesse caso, o estado realiza a contratação por meio do regime de execução de forma direta, quando a obra é feita pelo próprio órgão, por seus próprios meios, ou de forma indireta, quando a obra é contratada com terceiros por meio de licitações. A função de uma obra pública, é acelerar o crescimento econômico e social do país em benefício da sociedade.

Segundo Grolli (2018), as obras públicas crescem ao passo do desenvolvimento da cidade e se modificam em concomitância com a ideologia política e administrativa. O conceito de obra pública está atrelado à uma realização para a coletividade, envolvendo os materiais e a mão de obra para executar o projeto.

#### **4.1.1 Gerenciamento de Obras Públicas**

De acordo com Porto (2018), o gestor de uma obra pública irá se deparar muitas vezes com conflitos relacionados a atrasos de pagamento por parte do município e atrasos na execução por parte da contratada, aditivos de prazo, planilhas orçamentárias deficientes, dentre outros. Além de gerenciar o contrato, os gestores devem dar atenção às possíveis mudanças ou alterações, estudando seus respectivos impactos.

Como bem assegura Altounian (2016), gestão relaciona-se com à maneira como devem ser planejados e coordenados um recurso para a obtenção de resultados esperados pelos gestores. Ao gestor público cabe, além de cumprir rigorosamente toda a legislação que regulamenta as diversas modalidades de licitação, busca uma melhor profissionalização dos serviços prestados à sociedade.

Nas palavras de Altounian (2016)

O foco da gestão é a eficiência do uso dos recursos e a eficácia dos processos de trabalho. Governança está associada à gestão, mas com ênfase na transparência e controle do uso dos recursos e no atendimento as necessidades e interesses dos diversos segmentos interessados na atividade de determinado sistema produtivo (organização, projeto, programa ou política pública) (ALTOUNIAN, 2015, p.552).

Segundo Adriano, Rasoto e De Lima (2013), os órgãos da Administração Pública estão incorporando em sua gestão, novos servidores públicos com uma melhor profissionalização e com uma performance de controle da aplicação dos recursos e dos serviços prestados à sociedade de forma legal, ética e transparente, proporcionando um elevado grau e satisfação à sociedade. Todo o empreendimento deve seguir a correta aplicação da legislação nos trâmites de licitação.

Segundo Porto (2018), é competência do gestor público se responsabilizar por tomar providências pelos projetos mal elaborados, apurando de forma detalhada todos os entraves que tornam deficiente a execução da obra.

Apesar do Brasil ser ainda considerado com pouca cultura de planejamento, há alguns anos o país tem alcançado uma evolução histórica, com isso, viu-se a necessidade de implantar medidas que assegurassem o desenvolvimento do município. Diante disso, a gestão aposta nas obras públicas como forma de reaquecer a economia, proporcionando oportunidades de trabalho e progresso socioeconômico. Contudo, para que a administração pública cumpra seu papel constitucional, deve atentar-se a um dos pressupostos mais importantes para garantir eficiência e qualidade, o conhecimento das leis que garantem o relacionamento entre o Estado e a Sociedade

O cenário pouco animador das obras públicas no Brasil por recorrente irregularidades tem gerado importantes desafios para os gestores, os quais buscam monitoramento e controle para sanar as problemáticas de Infraestrutura que atuam como empecilho de desenvolvimento econômico. Conforme defendido por Altounian (2016), gestão relaciona-se de forma direta com gerenciamento, visto que na esfera pública o administrador deve planejar e executar as obras para atingimento de uma finalidade pública.

## 4.2 LICITAÇÃO

Como aponta Meirelles (1990), entende-se que licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato do seu interesse, propiciando a maximização do princípio constitucional da publicidade, uma vez que a licitação assegura transparência e oportunidade igual para todos os interessados pelo comparecimento ao certame. Devem ser observados principalmente os princípios básicos norteadores dos procedimentos licitatórios públicos.

Conforme defendido por Grolli (2018), a licitação traz uma ideia de disputa isonômica, é conceituada como um procedimento administrativo, composto por importantes instrumentos que regulamentam as obras e serviços de engenharia. A escolha da proposta mais vantajosa se enquadra na proposta de menor custo e maior benefício. Para garantir que a licitação cumpra seu propósito no processo licitatório também deve atender ao que rege o edital, respeitando as regras do procedimento convocatório, assim, as empresas deverão vincular-se ao que o edital estabelece.

De acordo com De Oliveira:

É fato que o processo licitatório brasileiro tem-se revelado muito burocrático e lento. A austeridade excessiva imposta pela Lei 8.666/93 através dos inúmeros detalhes e imposições torna muito complexa a atividade do administrador público. Ainda assim, não foi possível evitar a atos ilícitos praticados em algumas licitações, setor que é reconhecido pela existência de uma grande quantidade de corrupção da Administração Pública (DE OLIVEIRA, 2016, p. 135).

Conforme o Tribunal de Contas da União (2010), o sistema de contratação de obras públicas é divergente do setor privado, o qual dispõe de ampla liberdade para contratar empresas de execução de obras e serviços. Em contrapartida, no poder público, há a necessidade de adotar um procedimento preliminar rigorosamente determinado, a licitação, que é um procedimento administrativo formal, por meio de condições estabelecidas em ato próprio (edital ou convite), em que as empresas interessadas apresentam propostas, obedecendo todas as exigências que atendam os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

De acordo com Motta (2005), os principais requisitos para habilitação nas licitações públicas são a comprovação documental relativa à regularidade fiscal e questões referentes à capacidade técnica e qualificação econômico-financeira. Tais exigências visam assegurar que os interessados em firmar contrato com o Poder Público possuam condições econômicas e técnicas para realizarem o objeto contratado de forma adequada, com um mínimo de riscos aos cofres públicos.

#### **4.2.1 Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93)**

A Constituição Federal em seu art. 37, estabelece as normas gerais sobre licitações e contratos administrativos, as quais devem ser obedecidas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Vale ressaltar que o principal normativo se refere aos procedimentos e diretrizes que os gestores devem atentar-se desde a concepção até o recebimento definitivo do objeto, garantindo que o princípio constitucional da isonomia deve estar em consonância com o caráter estabelecido pela Lei nº 8.666/93 (BRASIL, 1993).

Segundo Altounian (2016), a Lei nº 8.666/1993 discorre sobre todos os procedimentos que devem ser realizados na fase interna da licitação, tais como: caracterização da obra, regras para contratação e regras para estruturação da licitação. O processo bem instruído consubstancia para que a licitação alcance o único fim de interesse público, a competição para a escolha da proposta mais vantajosa.

A Lei nº 8.666/93 determina que o edital deve ser devidamente estruturado e conter todas as informações obrigatórias, propiciando aos licitantes uma compreensão de toda a licitação. O Quadro 01 mostra os elementos exigidos para a elaboração do edital, conforme previsto na Lei nº 8.666/93.

Quadro 01 – Elementos exigidos para elaboração do edital conforme a Lei nº 8.666/93

	Art.	Conteúdo
Caracterização da obra	7º, § 2º, incisos I e II e 40, incisos I e V e § 2º	- Objeto da licitação - Projeto Básico e/ou executivo - Orçamento estimado em planilha de quantitativo e preços unitários
Previsão de Recursos Orçamentários	7º, § 2º, incisos III e IV	- Previsão de recursos orçamentários - Produto Contemplado no Plano Plurianual (PPA)
Regras para a Contratação	22 a 26 e 45	- Modalidade - Parcelamento - Tipo
Regras para a Contratação	40, incisos IX, XI, XIV e XVI, e § 2º	- Condições de pagamento - Critério de reajuste - Condições de recebimento do objeto - Minuta do Contrato
Regras para habilitação dos interessados	40, inciso VI	- Condições para participação da licitação
Regras para o Julgamento	40, incisos VII e X	- Critérios para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos
Procedimentos e Informações Complementares	40, incisos II, III, IV, VIII, XV	- Prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos - Sanções para inadimplemento - Local onde o projeto poderá ser examinado Instruções e normas para os recursos legais - Informações complementares

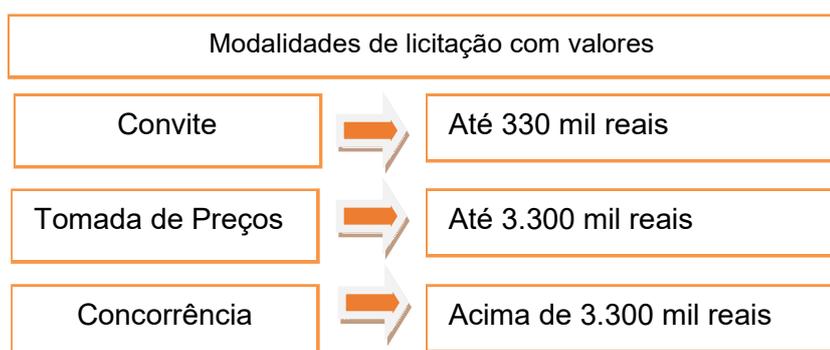
Fonte: ALTOUNIAN, 2016

#### 4.2.2 Modalidade das Licitações

O edital de licitações deve definir a modalidade licitatória a partir de critérios definidos em lei que especifica e conduz o procedimento licitatório.

Conforme ilustrado no fluxograma 01, serão apresentadas as modalidades de licitação para obras e serviços de engenharia.

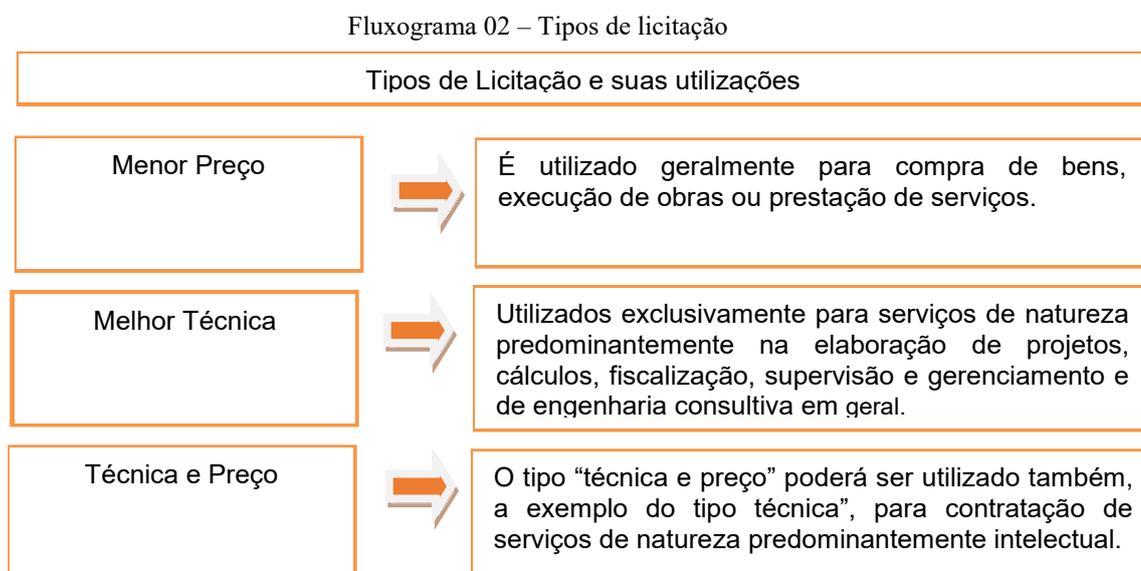
Fluxograma 01 – Modalidades de licitação para obras serviços de engenharia



Fonte: Adaptado de Brasil (1993)

### 4.2.3 Tipos de Licitações

Conforme ilustrado no fluxograma 02, serão apresentados os tipos de licitação para obras e serviços de engenharia.



Fonte: Adaptado de Brasil (1993)

### 4.3 CONTRATAÇÃO

A lei de licitações e contratos, Lei n. 8.666/93 estabelece que contrato é todo e qualquer ajuste celebrado entre a Administração Pública e Particulares, após concluído o processo licitatório com todos os preceitos de leis atendidos (BRASIL, 1993). A Administração assume posição de supremacia e pode, por exemplo, modificar ou rescindir unilateralmente o contrato e impor sanções ao particular.

Para o Tribunal de Contas da União:

No contrato devem estar estabelecidas com clareza e precisão cláusulas que definam direitos, obrigações e responsabilidade da Administração e do particular. Essas disposições devem estar em harmonia com os termos da proposta vencedora, com o ato convocatório da licitação ou com a autorização para contratação direta por dispensa ou inexigibilidade de licitação. A Administração assume posição de supremacia e pode, por exemplo, modificar ou rescindir unilateralmente o contrato e impor sanções ao particular (TCU, 2010, p. 645).

Segundo Furtado (2001), ao tratar da questão de contratos, deve-se enfatizar que no âmbito de contratos administrativos incumbe à administração acompanhar a perfeita execução do contrato, promovendo a fiscalização do objeto licitado. Cabe ressaltar que mesmo que a contratação tenha sido realizada com a empresa que atenda a todos os itens do edital de licitação, é competência do gestor o acompanhamento rigoroso de toda a situação.

#### 4.3.1 Contratação Direta

De acordo com Altounian (2016), o processo de licitação assegura igualdade aos concorrentes. No entanto, a lei apresenta exceções a essa regra, como exemplo, tem-se a contratação direta, realizada sem licitação, mas obedecendo todas as hipóteses legais que definem as regras viáveis para a contratação direta: licitação dispensada, licitação dispensável e inexigibilidade de licitação, as quais são previstas nos artigos 17, 24 e 25 da Lei nº 8.666/93.

No entendimento do Tribunal de Contas da União (2010), na contratação direta o administrador público tem o dever de buscar o melhor contrato possível, cumprindo todas as etapas e formalidades previstas na Lei nº 8.666/93, com o intuito de apresentar um orçamento detalhado do objeto sem preços abusivos. Nesse sentido, caso comprovado superfaturamento, o § 2º do art. 25 da Lei de Licitações prevê a responsabilização solidária.

Art. 25- Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis (BRASIL, 1993).

Segundo Altounian (2016), a lei de licitações autoriza a contratação direta de obras e serviços de engenharia de pequeno valor ou em casos de calamidade pública. É importante ressaltar que em casos de contratações emergenciais, é imprescindível que haja projeto básico, para que os preços não sejam superfaturados. No caso de remanescente de obra, quando há rescisão do contrato com a empresa vencedora da licitação, a lei autoriza a contratação direta, desde que a execução da obra já tenha sido iniciada.

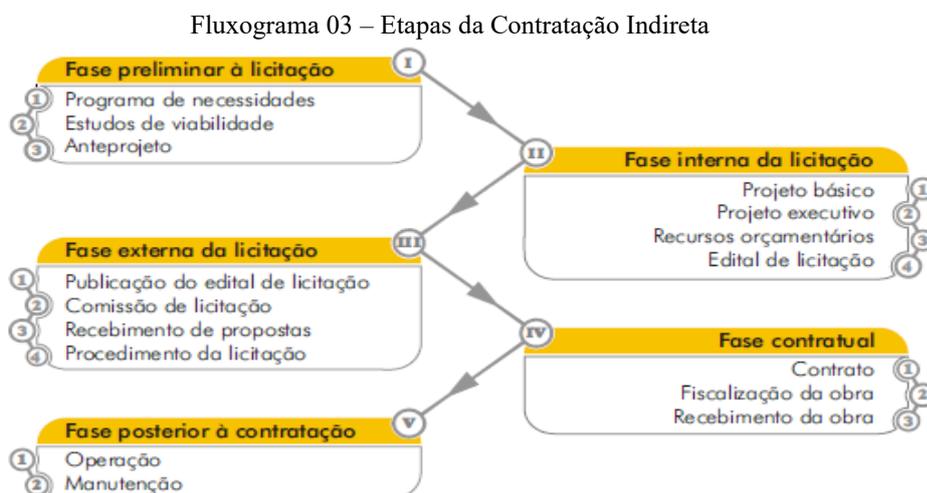
O art. 24, inciso I, da Lei nº 8.666/93 rege que um dos motivos para dispensa de licitação para obras ocorre na seguinte hipótese:

Art. 24, Inciso I- Para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente (BRASIL, 1993).

Para Altounian (2016), a contratação direta deve atender-se ao cumprimento do objeto com eficiência, então, é necessário analisar todos os projetos necessários para que possam atender às normas, sem causar prejuízo ao erário.

### 4.3.2 Contratação Indireta

Conforme o fluxograma 03, serão apresentadas as etapas para contratação indireta pela Administração Pública.



Fonte: TCU (2014)

Conforme ilustrado no fluxograma 03, contratação indireta, é a licitação em todas as suas fases, onde quem executa, é a empresa e não a administração pública. Conforme o TCU (2014), o fluxograma acima representa a sequência das etapas imprescindíveis para a contratação de uma obra pública, inicialmente existe a fase que antecede a licitação, onde são definidas a necessidade de executar o objeto, estudando a viabilidade da execução.

Posteriormente, a fase interna da licitação que compreende os itens que irão construir a licitação, compreendendo tudo o que o objeto necessita para eventual execução. Na fase interna encontra-se a construção de planilhas orçamentárias e o cálculo de Bonificação e Despesas Indiretas (BDI) que é de extrema importância. Para a formação do BDI, utiliza-se o Acórdão N° 2622/2013 do TCU que determina o valor do BDI por tipo de obra. Na sua composição são apresentados: Administração Central, Risco, Seguro, Garantia, Despesas

Financeiras e os tributos obrigatórios como: Imposto sobre Serviços (ISS), Programa de Integração Social (PIS) e Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social.

Vale lembrar que o cálculo do BDI classifica uma planilha em desonerada e não desonerada. Se o gestor optar por utilizar o tributo da Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB), a planilha é considerada desonerada, porém se optar por não utilizar o CPRB, a planilha orçamentária é não desonerada. No orçamento da Praça da Matriz, o engenheiro civil fez os dois modelos de planilha ( desonerada e não desonerada).

Depois vem a fase externa da licitação que compreende os processos necessários para a definição da organização que executará os serviços. Logo, vem a fase contratual, que é a fase onde ocorrerá a celebração de compromisso entre a contratada e a administração pública. Por último vem a fase posterior à contratação, compreendendo serviços de reparo do objeto, caso necessário.

#### **4.3.3 Regimes de Execução**

Em conformidade com o art. 10 da Lei nº 8.666/93, as obras e serviços podem ser executadas de forma indireta sobre os seguintes regimes: empreitada por preço global, empreitada por preço unitário, tarefa e empreitada integral.

Nos termos do art. 6º, da Lei nº 8.666/93:

- a) Empreitada por preço global: Quando a Administração Pública já tem definido de modo quantitativo e qualitativo as características das obras, assim, se utiliza contratação da obra por preço certo ou total.
- b) Empreitada por preço unitário: Quando a Administração Pública não tem como definido o modo quantitativo do que vai ser definido na obra, assim, a contratação é aquela em que se paga a obra por unidade executada.
- c) Tarefa: é o regime de execução em que se contrata mão de obra para pequenos trabalhos por preço certo, com ou sem fornecimento de materiais.
- d) Empreitada integral: Quando a obra é de total responsabilidade da contratada, o regime de execução é por empreitada integral, o contrato compreende todas as etapas da obra.

#### 4.4 EXECUÇÃO

A execução do objeto contratado é de fundamental importância, pois nessa etapa se aplica todos os aspectos práticos exigidos no Projeto Básico/ Termo de Referência, resultando em uma obra de boa e adequada à finalidade a que se destina. A fiscalização da execução da obra deve ser feita pela contratada e pelo profissional capacitado designado pelo poder público, cadastrado no Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU) ou no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA).

O art. 30 da Lei n° 8.666/93 exige dos licitantes a metodologia de execução. Segundo Silveira (2008), o contrato deve ser executado nas mesmas condições em que foi ajustado. Contudo, há situações que necessitam de alteração contratual, nesse caso, o gestor deve avaliar a necessidade das alterações, as consequências das modificações no objeto licitado, para a Administração Pública se precaver do eventuais danos ao erário.

Conforme Custódio (2014), no âmbito da execução da obra, o Engenheiro deve atentar-se a todas as necessidades que serão de competência do fiscal, para que haja uma eficiente execução do objeto. Fazem parte destas competências: o estudo de viabilidade, projeto básico, projeto executivo e o procedimento licitatório inerentes ao empreendimento. Entretanto mesmo assim os processos de produção de obras públicas são constantemente alvo de superfaturamento, corrupção e baixa qualidade.

No aspecto relativo ao atraso injustificado da execução de uma obra pública, a contratada está sujeita à rescisão unilateral do contrato, como previsto no Inciso I do art. 65 da Lei n° 8.666/93 ou acordo entre as partes, como previsto no inciso II do art. 65 da Lei n° 8.666/93.

#### 4.5 FISCALIZAÇÃO

Conforme De Andrade (2017), a Fiscalização tem a finalidade de verificar o cumprimento dos preceitos contratuais, burocráticos e práticos. Os fiscais poderão ser Servidores do órgão da Administração ou pessoas contratadas para esse fim. A atividade de fiscalização envolve o acompanhamento da licitação, contratação e execução do objeto, tendo como referência, o projeto básico, orçamento analítico e cronograma físico-financeiro.

A execução de uma obra pública, requer atuação integrada de todas as esferas de controle, tais como: Administração Pública do Município, Crea, Tribunal de Contas do Estado e Tribunal de Contas da União. “O Tribunal é responsável pela fiscalização contábil,

financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos órgãos e entidades públicas quanto à legalidade, legitimidade e economicidade” (TCE/MA, 2021).

Competências do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão:

- Appreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado;
- Appreciar as contas prestadas anualmente pelo Prefeito Municipal;
- Julgar as contas de administradores e demais responsáveis por bens, direitos e valores públicos, bem como daqueles que derem causa à perda, extravio ou outra irregularidade que resulte em danos ao erário;
- Appreciar a legalidades dos atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadorias, reformas e pensões civis e militares, para fins de registro;
- Realizar inspeções e auditorias por iniciativa própria ou por solicitação das Câmaras Municipais;
- Emitir pronunciamento conclusivo sobre matéria que seja submetida a sua apreciação;
- Representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados;
- Aplicar sanções e adotar medidas cautelares previstas em lei;
- Fiscalizar a aplicação em convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres de recursos do Estado ou do Município (TCE/MA, 2021).

Segundo Grolli (2018), para que não haja problemas concernentes a fiscalização, o fiscal responsável pela obra deverá ter conhecimento de todas as fases de contratação de uma obra pública, para poder exigir o cumprimento da contratada, bem como manter um registro diário das obras, contemplando as etapas do andamento da obra pública.

Em conformidade com o art. 57 da Lei nº 8.666/93, a duração dos contratos está condicionada a sua vigência que pode ser até 12 meses após a assinatura pelo contratante. Contudo, o cenário em que vivemos, apresenta muitas imprevisibilidades que podem partir da contratada ou do contratante, como: ausência de recursos financeiros, mudança do projeto e atraso do cronograma físico da obra, o qual deve ser justificado. Além dos casos elencados, ocorrem indícios de propinas à administração pública para ganho de licitação, Diante do exposto, percebe-se o fiscal deve atentar-se a detalhes prático e burocráticos, visto que a entrega da obra representa a transferência das responsabilidades e riscos para a Administração, mas não libera completamente a contratada.

Vale ressaltar que a Lei nº 8.666/1993, em seu Artigo 67, aponta que a responsabilidade do profissional designado para fiscalizar a obra, pode ser auxiliada por empresas especializadas, devido à complexidade do empreendimento.

## **5 METODOLOGIA**

Neste trabalho foi realizada uma pesquisa de natureza qualitativa do tipo bibliográfica de nível exploratório. Segundo Gil (2008), a pesquisa bibliográfica utiliza materiais já existentes, principalmente livros e artigos científicos, enquanto que a pesquisa exploratória objetiva ampliar a visão sobre um fato, podendo gerar um produto final mais esclarecido, facilitando estudos posteriores.

Outro método de pesquisa utilizado foi um estudo de caso tendo como objeto a obra de reforma da praça da Matriz no que se refere aos processos de licitação, contratação, execução e fiscalização. Ventura (2007) relata que o estudo de caso auxilia na exploração, compreensão e interpretação de um caso concreto, mediante a delimitação de um objeto. As vantagens dos estudos de caso: estimulam novas descobertas, em função da flexibilidade do seu planejamento; enfatizam a multiplicidade de dimensões de um problema, focalizando-o como um todo e apresentam simplicidade nos procedimentos, além de permitir uma análise em profundidade dos processos e das relações entre eles.

A escolha da obra foi devido ao fato de que a autora deste trabalho é estagiária na prefeitura municipal de Balsas e pôde acompanhar todas as fases da referida obra, além de ter acesso aos diversos setores que atuaram na gestão da mesma.

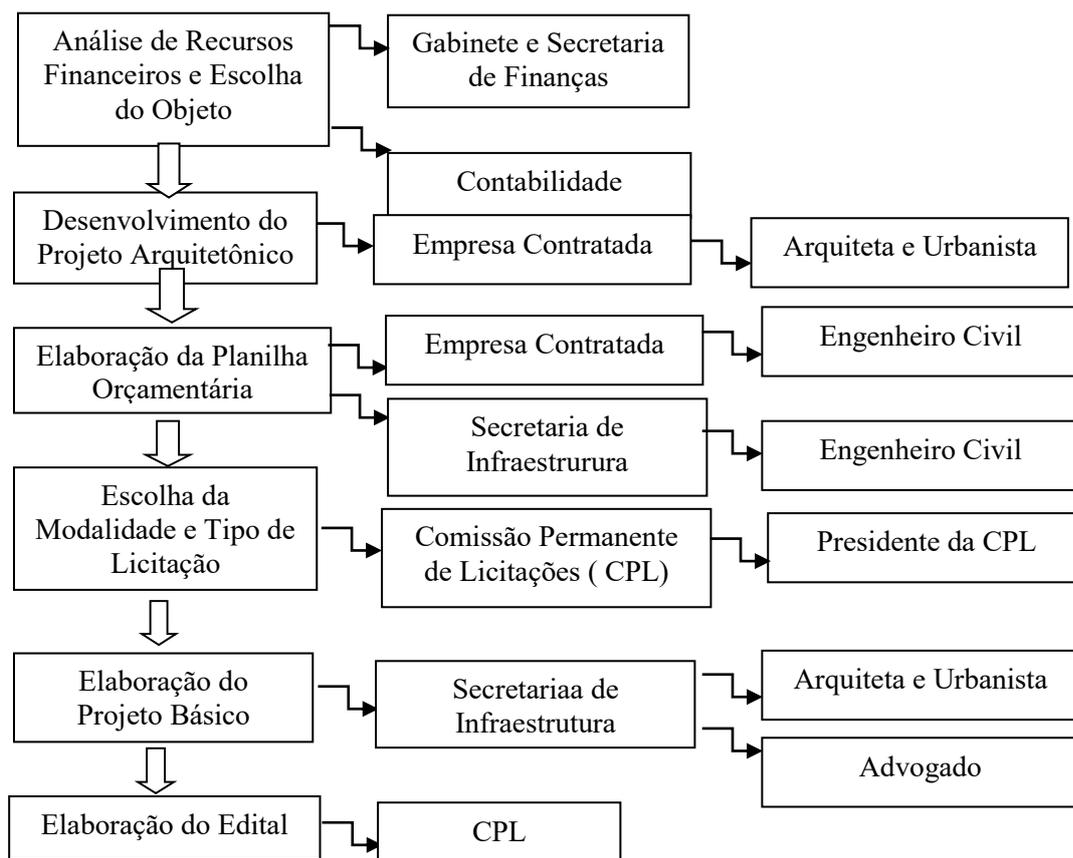
## 6 RESULTADOS FINAIS

Atualmente o Município de Balsas-Ma realiza a contratação de obras públicas por meio da contratação indireta, que assegura isonomia às empresas concorrentes. Conforme Altounian (2016), cabe notar que o procedimento de contratação indireta exige dos licitantes e da administração pública o cumprimento de etapas que resultem na eficiente entrega do objeto.

### 6.1 ANÁLISE DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS PELOS SETORES NA FASE PRELIMINAR ATÉ A ELABORAÇÃO DO EDITAL

Na elaboração de uma licitação em Balsas, há uma divisão de atividades desenvolvidas por cada setor competente. O fluxograma 04 expõe as atividades desenvolvidas por cada setor na fase preliminar à licitação referente à reforma da Praça da Matriz.

Fluxograma 04 – Atividades desenvolvidas por cada setor na fase preliminar até a elaboração do edital na licitação da Praça da Mariz.



Fonte: Elaborado pela autora

Gonçalves (2011), ao estudar a gestão das fases preliminar e interna do processo licitatório de edificações em instituições públicas, mostra as atividades realizadas nessas fases e seu grau de

importância, verificando que a maioria das atividades da fase preliminar do processo licitatório foram consideradas importantes ou muito importantes.

### 6.1.1 **Análise dos Recursos Financeiros e Escolha do Objeto**

A Prefeitura Municipal de Balsas estabelece metas, programas e ações a partir da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), que tem como um dos seus objetivos, melhorar a infraestrutura urbana da cidade. A Lei Municipal de nº 1.469, de 17 de junho de 2019, dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para elaboração e execução da lei orçamentária para o exercício financeiro do ano de 2020. A reforma de praças faz parte dos objetivos da LDO de Balsas.

O Gabinete e a Secretaria de Finanças analisam os recursos que a prefeitura tem em caixa e decidem sobre a destinação da verba de acordo com a necessidade do município, evitando situações de inadimplência. Logo depois, o setor de contabilidade deve emitir a dotação orçamentária para execução do objeto licitado. Segundo Coelho (2009), dotação orçamentária são valores monetários destinados a fins específicos, referente a uma despesa pública. O recurso para reforma da Praça da Matriz foi de natureza própria do município, isto significa que o dinheiro advém dos tributos recolhidos pela administração.

### 6.1.2 **Desenvolvimento do Projeto Arquitetônico**

O projeto arquitetônico da Praça da Matriz foi desenvolvido por uma empresa que celebrou contrato com a Prefeitura Municipal de Balsas por meio da licitação decorrente da Tomada de Preços nº 09/2018, do tipo menor preço global. O recurso ficou no valor de R\$ 4.565.545,00 que foi alocado para possíveis contratações de projetos no período de 12 meses. A contratada tinha que desenvolver os projetos executivo de engenharia e os projetos de arquitetura e urbanismo. Segundo o corpo técnico da Secretaria de Infraestrutura, uma parte desse recurso destinada à elaboração dos projetos da Praça da Matriz, foi de R\$ 26.284,00.

Logo após a finalização do projeto arquitetônico, estrutural e complementares, a secretaria municipal de infraestrutura através do fiscal nomeado, que também tinha formação em arquitetura, analisou todos os projetos, corrigindo e pontuando melhorias no planejamento da utilização do espaço.

As figuras 01, 02 e 03 mostram a perspectiva isométrica da Praça da Matriz e a figura 04 mostra uma planta baixa humanizada.

Figura 01 – Perspectiva isométrica Praça da Matriz



Fonte:Milet, 2020

Figura 02– Perspectiva Isométrica da Praça da Matriz



Fonte:Milet, 2020

Figura 03 – Perspectiva Isométrica da Praça da Matriz



Fonte:Milet, 2020

Figura 04 – Planta Humanizada 3D



Fonte:Milet, 2020

### 6.1.3 Elaboração da Planilha Orçamentária

Segundo Hermani (2015), a planilha orçamentária é uma peça chave na construção civil. Essa ferramenta prevê os custos e controle da obra, pois proporciona uma análise de forma descritiva dos itens que compõem a obra. Na planilha orçamentária consta a descrição dos

serviços, o quantitativo da obra, a porcentagem da Bonificação de Despesas Indiretas (BDI) e o preço unitário conforme as tabelas oficiais, sendo relevante informar que na falta de itens nas tabelas oficiais, é feita uma pesquisa de mercado, montando uma composição própria. O quadro 02 mostra as consequências da má avaliação orçamentária.

Quadro 02- Consequências da má avaliação orçamentária do empreendimento

<b>Avaliações em relação ao valor de mercado</b>	<b>Para quem deseja contratar</b>	<b>Para quem pretende executar a obra</b>
A maior	Desperdícios de recursos	Ausência de Competitividade
A menor	Não obtenção de propostas de interessados ou contratação de proposta inexecutável.	Prejuízo

Fonte: Altounian, 2016

Um impasse bastante presente em algumas planilhas orçamentárias de obras públicas de Balsas é a variação de preços dos insumos. Entretanto, essa problemática de reajuste e repactuação nos preços não acometeu a planilha orçamentária da Praça da Matriz.

A figura 05 mostra o cálculo do BDI da Praça da Matriz para a construção da planilha orçamentária.

Figura 05 – Cálculo do BDI da Praça da Matriz

COMPOSIÇÃO ANALÍTICA DE LDI OU BDI				
Nº do Contrato de Repasse:				
Proponente:				
Empreendimento:	Construção da Praça da Matriz Balsas-MA			
Tipo de Obra:	Construção de Edifícios e Reformas (Quadras, unidades habitacionais, escolas, restaurantes, etc)			
Base de Cálculo do ISS da Prefeitura:	40%			
Orçamento Desonerado? (Sim ou Não)	NÃO			
DESCRIÇÃO	VALORES DE REFERÊNCIA - %			BDI ADOPTADO - %
	(1º Quartil)	MÉDIA	(3º Quartil)	
Administração Central	3.00	4.00	5.50	4.00
Seguros e Garantias (*)	0.80	0.80	1.00	0.80
Riscos	0.97	1.27	1.27	1.27
Despesas Financeiras	0.59	1.23	1.39	1.23
Lucro	6.16	7.40	8.96	7.40
COFINS	3.00	3.00	3.00	3.00
PIS	0.65	0.65	0.65	0.65
ISS (**)	2.00	3.50	5.00	5.00
	0.00	0.00	0.00	0.00
<b>LIMITE BDI C/ DESONERAÇÃO</b>				
<b>LIMITE BDI S/ DESONERAÇÃO</b>	<b>20.34</b>	<b>22.12</b>	<b>25.00</b>	<b>22.23</b>

Fonte da composição, valores de referência e fórmula do BDI: Acórdão 2622/2013-TCU-Plenário  
Desoneração: Lei nº13.161/2015

Verificação do BDI: OK

Os valores de BDI acima foram calculados com emprego da fórmula abaixo:

$$BDI = \frac{(1 + AC + S + R + G)(1 + DF)(1 + L)}{(1 - I)} - 1$$

Onde:  
AC = taxa de rateio da Administração Central;  
DF = taxa das despesas financeiras;  
R, S, G = taxa de risco, seguro e garantia do empreendimento;  
I = taxa de tributos (Onerado: I = COFINS+PIS+ISS / Desonerado: I = COFINS+PIS+ISS+CPRB);  
L = taxa de lucro.

Declaro para os devidos fins que, conforme legislação tributária municipal, a base de cálculo do ISS para Construção de Edifícios e Reformas (Quadras, unidades habitacionais, escolas, restaurantes, etc) é de 40%, com a respectiva alíquota de 5%. Declaramos ainda que adotamos orçamento Sem Desoneração e que esta é a alternativa mais adequada para a Administração Pública.

FONTE: Edital CPL, 2019

A ferramenta utilizada para montar a planilha orçamentária da Reforma da Praça da Matriz, foi o software Orçafascio, que economiza tempo na elaboração da planilha por ser ágil, além de possuir bases de composições analíticas nacionais e estaduais com uma relação custo/benefício do material empregado. A planilha de contrato ficou subdividida em Itens de Reforma e Itens de Construção. O quadro 03 mostra uma demonstração reduzida da planilha orçamentária, sem a apresentação dos subitens.

Quadro 03- Subdivisão da Planilha de Contrato da Praça da Matriz

<b>PLANILHA DE ITENS DO CONTRATO</b>	
<b>ITENS DE REFORMA</b>	
<b>Item</b>	<b>Descrição</b>
<b>1</b>	SERVIÇOS INICIAIS E DEMOLIÇÃO
<b>2</b>	INFRAESTRUTURA
<b>3</b>	SUPERESTRUTURA
<b>4</b>	PAREDES, FORROS E DIVISÓRIAS
<b>5</b>	REVESTIMENTO PAREDES, PISOS E PINTURA
<b>6</b>	ATERRO DE VALAS
<b>7</b>	INSTALAÇÕES PLUVIAL
<b>8</b>	INSTALAÇÕES ELÉTRICAS
<b>9</b>	TRANSPORTE
<b>10</b>	ADMINISTRAÇÃO LOCAL
<b>11</b>	LIMPEZA FINAL
<b>ITENS DE CONSTRUÇÃO</b>	
<b>1</b>	ESCADAS EM DEGRAUS
<b>2</b>	COBERTURA
<b>3</b>	REVESTIMENTO PAREDES, PISOS E PINTURA
<b>4</b>	RAMPA
<b>5</b>	ESQUADRIAS
<b>6</b>	INSTALAÇÕES HIDRÁULICAS
<b>7</b>	INSTALAÇÕES SANITÁRIAS
<b>8</b>	PERGOLADOS, ELEMENTOS DE CONCRETO, BANCADAS
<b>9</b>	APARELHOS, ACADEMIA E PLAYGROUND
<b>10</b>	QUADRA POLIESPORTIVA

Fonte: Elaborado pela autora

O orçamento final da praça da matriz resultou em um valor de R\$ 1.407.497,09, sendo que 22,23% desse valor é referente ao BDI. É importante ressaltar que a planilha orçamentária se baseou nas seguintes bases de preços: Sistema Nacional de Pesquisas de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI), Secretaria de Estado de Infraestrutura de Alagoas (SEINFRA), Sistema de Orçamento de Obras de Sergipe (ORSE), Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras (SIURB), Empresa de Obras Públicas do Estado do Rio de Janeiro (EMOP), Sistema de Custos Referenciais de Obras (SICRO).

A planilha orçamentária deve atender às exigências do projeto arquitetônico, pois suas falhas podem levar a aditivos de itens, tornando-se um entrave para a continuação da obra. Falhas como essa devem ser evitadas para que não haja paralisação da obra pública. Segundo Altounian (2016), o técnico que elabora a planilha orçamentária deve ter conhecimento dos projetos para não fazer avaliações equivocadas.

#### 6.1.4 Escolha da Modalidade e Tipo de Licitação

O presidente da CPL do município de Balsas escolhe a modalidade da licitação conforme o valor do objeto licitado. Tendo em vista que a licitação se refere a Obra e Serviços de Engenharia e teve um valor acima de R\$ 330.000,00 e menor que R\$ 3.300.000,00, a modalidade escolhida foi a Tomada de Preços e o tipo de licitação foi o de Menor Preço.

Segundo Severo e Silva (2015), na Tomada de Preços as empresas licitantes têm até três dias antes do recebimento da proposta para se cadastrar e poder se habilitar para a concorrência do trâmite licitatório, o que difere da modalidade de concorrência.

#### 6.1.5 Elaboração do Projeto Básico

A Secretaria Municipal de Infraestrutura por meio do fiscal de contrato, elaborou o projeto básico. Segundo o TCE (2021), o projeto básico da praça da matriz foi composto pelos itens: objeto; unidade requisitante; justificativa; especificações do objeto; do benefício e despesas indiretas; cálculo do BDI; dos encargos sociais; do pagamento; da execução, do objeto, prazos e local de serviços; da contratada; do contratante; das sanções para o caso de inadimplemento; das penalidades; da multa; advertência; suspensão do direito de licitar e contratar com a administração; declaração de idoneidade para licitar e contratar com a administração pública; pagamento após multa; da aplicação das sanções; da fiscalização e gestão do contrato e assinatura do setor solicitante.

A Lei nº 8.666/93 traz a definição de projeto básico como:

Art. 6, Inciso IX - Conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução (Brasil, 1993).

Segundo Muniz (2019), o projeto básico constitui a primeira parte da fase interna da licitação e sua estrutura é formada por um conjunto de elementos. Para que não hajam gargalos, é fundamental que a descrição de cada item seja de forma explicativa e de fácil entendimento.

O profissional responsável pelo projeto básico da reforma da praça da matriz foi acompanhado pelo assessor jurídico da Secretaria Municipal de Infraestrutura, pois um projeto básico deve atender de forma minuciosa as exigências da lei de licitações e contratos.

O objeto da licitação ficou definido da seguinte forma: Contratação de empresa especializada para reforma e construção da praça da matriz, zona urbana, no município de Balsas-MA, sob ordem de serviço, com recursos próprios, provenientes das fontes do Fundo de Participação dos Municípios(FPM), Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e Cessão Onerosa.

O objeto da licitação é de natureza complexa, pois é classificado como serviço de Engenharia, apresentando um conjunto de atividades que necessitam da participação e do acompanhamento de profissional engenheiro habilitado.

A assinatura do Termo de Referência deve ser feita pelo técnico responsável pelo projeto básico e pela autoridade superior da Secretaria Municipal de Infraestrutura.

#### 6.1.6 **Elaboração do Edital**

O edital é o documento-chave para a ocorrência do trâmite licitatório, pois estabelece as regras que serão seguidas na seleção. A elaboração do edital foi realizada pela CPL, onde o presidente da comissão, juntamente com o corpo técnico, desenvolveram todo o processo para posterior publicação.

De acordo com o Manual de Licitações e Contratos – Orientações e Jurisprudência do TCU - 4ª Edição, entende-se que:

É permitida a utilização de modelos padronizados de editais e de contratos previamente submetidos a análise da área jurídica do órgão ou entidade contratante. Nesses modelos o gestor limita-se a preencher dados específicos da contratação, sem alterar quaisquer condições ou cláusulas anteriormente examinadas (TCU, 2010, p. 270).

Segundo Severo e Silva (2015), os tipos de editais mais comuns são: compras, serviços continuados, serviços não continuados e serviços de engenharia, o qual foi utilizado como tipo de edital na licitação da Praça da Matriz, utilizando o regime de empreitada, pois o projeto básico é complexo, então, a administração contrata terceiros para execução das obras e serviços de engenharia considerados necessários pelo órgão. O regime de empreitada pode ser por preço unitário ou por preço global.

As tabelas 01 e 02 descrevem o estudo realizado pelo Tribunal de Contas da União disponível no Acórdão nº 1.977/2013 – Plenário:

Tabela 01 – Descrição do regime de contratação por preço unitário

<b>Empreitada Por Preço Unitário</b>		
<b>Vantagens</b>	<b>Desvantagens</b>	<b>Indicado para</b>
<p>Pagamento apenas pelos serviços efetivamente executados;</p> <p>Apresenta menor risco para o construtor, na medida em que ele não assume risco quanto aos quantitativos de serviços (riscos geológicos do construtor são minimizados); e</p> <p>A obra pode ser licitada com um projeto com grau de detalhamento inferior ao exigido para uma empreitada por preço global ou integral.</p>	<p>Exige rigor nas medições dos serviços;</p> <p><u>Maior custo da Administração</u> para acompanhamento da obra;</p> <p><u>Favorece o jogo de planilha;</u></p> <p>Necessidade frequente de aditivos, para inclusão de novos serviços ou alteração dos quantitativos dos serviços contratuais;</p> <p><u>O preço final do contrato é incerto</u>, pois é baseado em estimativa de quantitativos que podem variar durante a execução da obra;</p> <p>Exige que as partes renegociem preços unitários quando ocorrem alterações relevantes dos quantitativos contratados; e</p> <p>Não incentiva o cumprimento de prazos, pois o contratado recebe por tudo o que fez, mesmo atrasado.</p>	<p>Contratação de serviços de gerenciamento e supervisão de obras;</p> <p>Obras executadas "abaixo da terra" ou que apresentam incertezas intrínsecas nas estimativas de quantitativos, a exemplo de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Execução de fundações, serviços de terraplanagem, desmontes de rocha, etc.;</li> <li>- Implantação, pavimentação, duplicação e restauração de rodovias;</li> <li>- Canais, barragens, adutoras, perímetros de irrigação, obras de saneamento;</li> <li>- Infraestrutura urbana;</li> <li>- Obras portuárias, dragagem e derrocamento;</li> <li>- Reforma de edificações;</li> <li>- Poço artesiano.</li> </ul>

Fonte: Acórdão 1.977/2013-Plenário

Tabela 02 – Descrição do regime de contratação por preço global

<b>Empreitada por Preço Global</b>		
<b>Vantagens</b>	<b>Desvantagens</b>	<b>Indicado para</b>
<p>Simplicidade nas medições (medições por etapa concluída);</p> <p><u>Menor custo para a Administração Pública</u> na fiscalização da obra;</p> <p>Valor final do contrato é, em princípio, fixo;</p> <p>Restringe os pleitos do construtor e a assinatura de aditivos;</p> <p><u>Dificulta o jogo de planilha;</u> e</p> <p>Incentiva o cumprimento de prazo, pois o contratado só recebe quando conclui uma etapa.</p>	<p>Como o construtor assume os riscos associados aos quantitativos de serviços, o valor global da proposta tende a ser superior se comparado com o regime de preços unitários;</p> <p>Tendência de haver maior percentual de riscos e imprevistos no BDI do construtor; e</p> <p>A licitação e contratação exige projeto básico com elevado grau de detalhamento dos serviços (art. 47 da Lei 8.666/1993).</p>	<p>Contratação de estudos e projetos;</p> <p>Elaboração de pareceres e laudos técnicos;</p> <p>Obras e serviços executados "acima da terra" que apresentam boa precisão na estimativa de quantitativos, a exemplo de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Construção de edificações; e</li> <li>- Linhas de Transmissão.</li> </ul>

Fonte: Acórdão 1.977/2013-Plenário

Ressalta-se informar que a CPL de Balsas se baseia nos modelos de minutas dos editais do portal da Advocacia Geral da União (AGU). O edital deve elencar as seguintes informações:

objeto da licitação, o preço, as condições de reajuste, o prazo, o critério de julgamento, as condições de habilitação.

Em conformidade com o TCE (2021), o edital da praça da matriz foi constituído pelos seguintes itens:

1. Preâmbulo
2. Objeto da Licitação;
3. Condição de Participação;
4. Das Restrições para Participação;
5. Credenciamento e Representação;
6. Da Apresentação dos envelopes
7. Documentação para Habilitação;
8. Visita ao Local da Obra;
9. Proposta de Preços;
10. Da Abertura dos Envelopes e do Julgamento;
11. Recursos Administrativos;
12. Da Adjudicação e Homologação e Convocação da Licitante Vencedora;
13. Das Sanções para o caso de Inadimplemento;
14. Da Vigência do Contrato;
15. Da Garantia Contratual;
16. Reajuste;
17. Recomposição do Equilíbrio Econômico-Financeiro;
18. Do pagamento
19. Da Execução do Objeto, Prazos e Local dos Serviços;
20. Da Dotação Orçamentária;
21. Obrigações da Contratada;
22. Obrigações da Contratante;
23. Das Condições Gerais;
24. Das Disposições Gerais;

O edital contém os seguintes anexos – Projeto Básico: (Anexo I: Planilha Orçamentária, Anexo II: Cronograma Físico Financeiro, Anexo III: Curva ABC, Anexo IV: Composições, Anexo V: Memorial Descritivo de Serviços, Anexo VI: Tabela de Relevância Operacional/Profissional, Anexo VII: Acórdão nº 2622/2013 – TCU- Plenário e plantas baixa), serão encaminhados separadamente, como parte integrante do projeto básico.

No edital, é exigido o acervo de Comprovação de Capacidade Técnica Operacional da empresa e certidão de Capacidade Técnica Profissional do engenheiro civil. Todos os itens devem ser descritos no edital, propiciando uma análise de tudo o que vai ser exigido na licitação.

Após a elaboração do edital, a CPL fez a publicação cinco dias antes da abertura da sessão de licitação, no site do Tribunal de Contas do Estado (TCE), que instaura uma análise das contas públicas do município, de forma a permitir uma visão de fiscalização do dinheiro público.

## 6.2 ANÁLISE DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS PELOS SETORES NA FASE POSTERIOR À ELABORAÇÃO DO EDITAL

Logo após a elaboração do edital, segue a fase publicação, onde o licitante deverá seguir todos os preceitos dispostos para participar do trâmite licitatório. Cabe informar que o valor total estimado para este procedimento licitatório foi no valor de R\$ 1.407.497,09 (um milhão, quatrocentos e sete mil, quatrocentos e noventa e sete reais e nove centavos).

Para participar do trâmite licitatório, a empresa deve se cadastrar ou atualizar seu cadastro junto à Prefeitura Municipal de Balsas. Segundo os técnicos da Comissão Permanente de Licitações, as documentações necessárias para habilitação são: Documentos de Habilitação Jurídica; Prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ); Prova de inscrição no Cadastro de Contribuintes Estadual ou Municipal; Certidão Negativa de Débitos Fiscais; Certidão Negativa de Inscrição de Débitos na Dívida Ativa; Alvará de funcionamento, expedido pelo Município do domicílio ou sede do licitante; Certidão Negativa de Débitos Municipais; Certidão Negativa quanto à Dívida Ativa Municipal; CRF – Certificado de Regularidade do FGTS; Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas; Declaração de localização e funcionamento da empresa licitante; Qualificação Técnica dos Licitantes; Garantia de Participação de Licitação e Declaração de Visita Técnica (facultativa).

Conforme o edital da Praça da Matriz, a Comprovação de Capacidade Técnica Operacional da empresa e a Certidão de Acervo Técnico do profissional, deve constar os seguintes subitens, conforme apresentado na tabela 01 de Parcela de Relevância que representa a comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras.

Tabela 01 – Parcela de Relevância

SUBITENS DA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA	DESCRIÇÃO	UNIDADE	QUANTIDADE
7.8	Piso em concreto 20MPA preparado mecânico, espessura 7 cm, com armação em tela soldada	m <sup>2</sup>	1273,5
7.14	Execução de pátio/estacionamento em piso intertravado, com bloco retangular de 20x10 cm, espessura 10 cm.	m <sup>2</sup>	353,4
17.2	Alambrado para quadra poliesportiva, estruturado por tubos de aço galvanizado, com costura, DIN 2440, diâmetro 2", com tela de arame galvanizado, fio 14 BWG e malha quadrada 5x5 cm	m <sup>2</sup>	121,68

Fonte: Edital da Tomada de Preços nº 20/2019

Se a documentação de habilitação não estiver completa e correta, a Comissão declara o proponente inabilitado.

Após o etapa de credenciamento das empresas, se inicia o certame, licitatório com a apresentação das propostas. A classificação se fará pela ordem crescente de preços, levando em consideração o menor preço global.

Conforme os técnicos da CPL, foi elaborada uma ata de abertura dos envelopes de habilitação e proposta de preços da Tomada de Preços nº 20/2019. Nessa ata consta todas as decisões e todos os fatos relevantes ocorridos durante o processo licitatório. A CPL verificou as propostas estabelecidas por meio de dois estágios.

No primeiro estágio foi feita a análise de toda a documentação de habilitação dos concorrentes, sendo verificado que algumas empresas não atenderam a todos os requisitos do edital para esta etapa do processo, levando o descredenciamento das mesma. No segundo estágio, restrito àqueles licitantes habilitados, houve a verificação dos acervos, planilha orçamentária, planilha de composições, curva ABC e composição do BDI. Nessa fase, compareceram na sessão pública 5 (cinco) empresas, porém, algumas empresas não atenderam a todos os itens, desclassificando-as da disputa. É indispensável que o engenheiro civil da Secretaria de Infraestrutura tenha total conhecimento de todas as composições apresentadas nas propostas das licitantes, pois a ineficaz avaliação técnica nessa fase é refletida nos prejuízos ao erário.

Na etapa seguinte, abriu-se a oportunidade para recursos, de acordo com o disposto no edital, no prazo de 05 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou lavratura da ata, nos casos de: habilitação ou inabilitação do licitante, julgamento das propostas e anulação ou revogação da licitação. Caso alguma empresa queira recorrer por questões atinentes à ineficiente análise do parecer da CPL proposto na ata. Na Licitação da Tomada de Preço nº 20/2019, não

houve manifestação de recursos, assim o Presidente da CPL em suas atribuições legais que lhe são conferidas, aprovou e adjudicou o objeto licitado sendo os critérios de julgamento pré estabelecido no ato convocatório.

Após a adjudicação, ocorreu a homologação, ato administrativo em que a autoridade superior, neste caso, o prefeito editou uma portaria autorizando o Secretário de Finanças a validar todo o certame, sem haver nenhum óbice à contratação. A proposta vencedora foi no valor de R\$ 1.195.558,32, ou seja, menos 30% do valor estimado na planilha de licitação, pois de acordo com o inciso II do art. 48 da Lei nº 8.666/93 “ No caso de licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, as propostas cujos valores sejam inferiores a 70% (setenta por cento) do menor do valor orçado pela administração” (BRASIL, 1993).

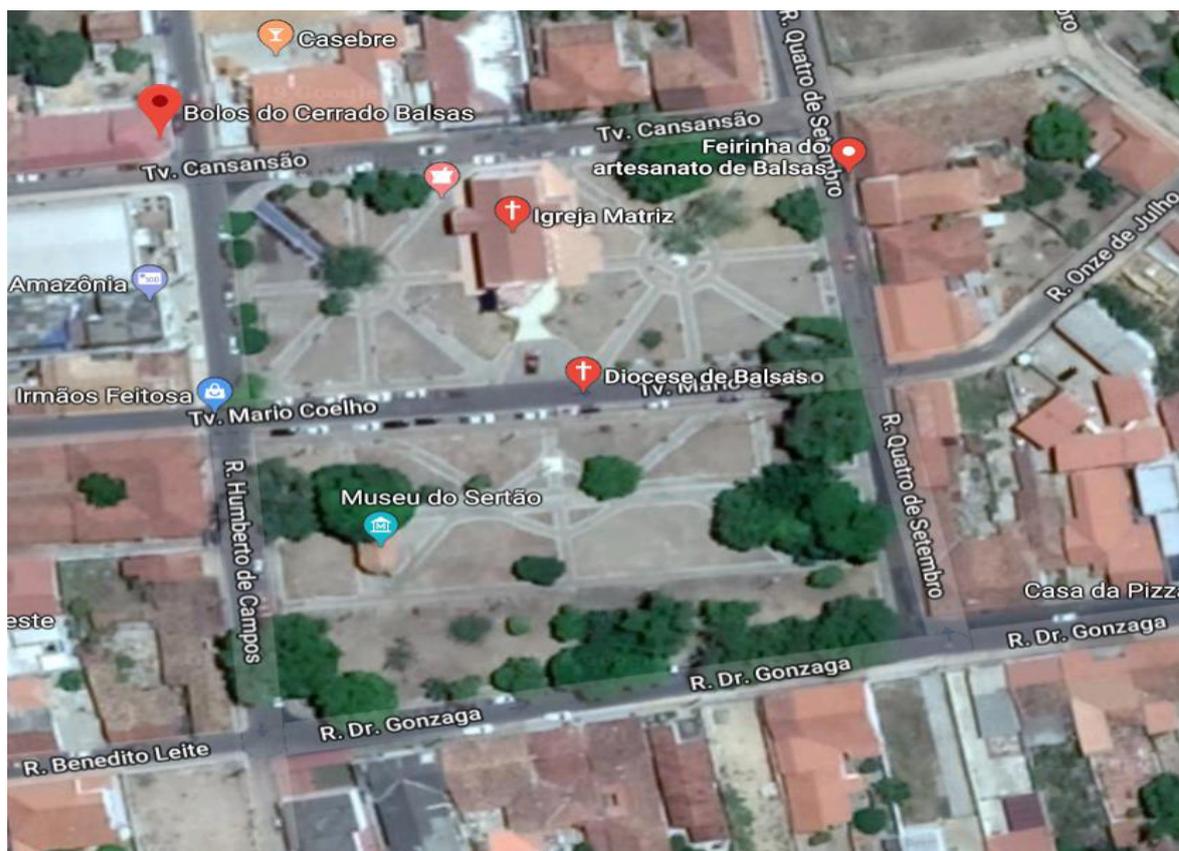
Após a Homologação, seguiu a celebração do contrato entre a Prefeitura Municipal de Balsas e a contratada, ganhadora do certame. O contrato teve vigência a partir da assinatura.

### 6.3 ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DA REFORMA DA PRAÇA DA MATRIZ

O acompanhamento da execução da obra se iniciou com a leitura dos projetos arquitetônicos, estruturais e complementares pela empresa contratada e pelos técnico da Secretaria Municipal de Infraestrutura.

A obra teve como objetivo apresentar um projeto urbanístico e arquitetônico da Praça da Matriz, com uma área de intervenção de 6.335,41 m<sup>2</sup>, com um total de 118,89 m<sup>2</sup> de área construída de edificação e um total de 6.216,52 m<sup>2</sup> de área construída de Urbanismo. Os projetos e a execução da obra tiveram profissionais em Engenharia e Arquitetura como responsáveis técnicos, regularmente inscritos e em dia com o CAU e CREA.

Figura 06 – Localização da Praça da Matriz



Fonte: Google Earth, 2020

### 6.3.1 Fase Preliminar da Execução

Nesta fase, foi analisado o projeto arquitetônico da obra pelo setor técnico da Secretaria de Infraestrutura e pela contratada. Com essa análise, verificou-se que o projeto não previa a necessidade de nivelamento do terreno e nem a execução de um muro de arrimo, serviços que se mostraram necessários após a realização da demolição de estrutura existente.

Silva (2014), em seu estudo sobre obras em dois Institutos Federais de Ensino (IFE) em Tocantins e Goiás, verificou que as obras apresentavam valores finais acima do que havia sido previsto no projeto básico, evidenciando a importância da realização de um projeto básico criterioso para minimizar tais situações.

Alvarenga (2019), ao analisar as causas de aditivos de prazo e custo em IFE's, verificou que de um valor total de aproximadamente 7 bilhões de reais gasto com as obras, mais de 600 milhões reais foram destinados a aditivos, fato este que mostra a importância de atuar na prevenção dos fatores que causam a necessidade de inclusão de aditivos.

### **Placa da Obra**

Foi fixada no empreendimento, uma placa de identificação, confeccionada em material resistente às intempéries tipo chapa galvanizada, adesivado com o slogan da prefeitura municipal de Balsas com uma dimensão de 2,0x 1,125m.

### **Demolição**

Foi feita a demolição dos pisos cimentados existentes.

### **Locação da obra / Tapume**

A demarcação feita pelo método de gabarito. O gabarito foi executado em madeira, envolvendo todo o perímetro da obra.

O tapume foi executado em chapa de aço e foi fixado em todo o perímetro da obra.

### **Escavações**

Foi realizada a escavação das sapatas conforme a demarcação.

### **Aterro Apilado**

O aterro foi executado na área interna ao da obra, o aterro apilado serviu para compactar o terreno. Nessa etapa foi construído um muro de arrimo.

### **6.3.2 Descrição Sucinta da Fase de Supraestrutura**

A supraestrutura designa a parte da estrutura de uma edificação que se projeta acima da linha do solo.

Todas as paredes foram executadas em alvenaria cerâmica, empregando tijolos de 06 furos nas dimensões (09x14x19cm) cm, conforme Projeto Arquitetônico devendo apresentar prumo e alinhamento perfeito.

Logo depois da construção da parte da alvenaria, foi instalada a cobertura que foi instituída por telha de fibrocimento ondulada espessura de 6,00 mm.

Feito a cobertura, iniciou-se a execução da pavimentação, com a preparação e

compactação do solo para regularização da base. O piso foi executado em concreto, sendo finalizado com régua vibratória para ter um acabamento de qualidade.

É importante ressaltar que após a conclusão do piso, surgiram patologias como o trincamento do piso, porém, não foi feito um estudo para saber o que ocasionou tal patologia. E para dar continuidade na obra, foram feitas várias juntas de dilatação no piso, as quais evitam o surgimentos de problemas estéticos por oferecer boa resistência durante qualquer movimentação.

### **Instalação Hidráulica**

NBR 5649:1994 - Reservatório de fibrocimento para água potável - Especificação NBR 5680:1977 - Dimensões de tubos de PVC rígido – Padronização

NBR 6452:1997 - Aparelhos sanitários de material cerâmico

NBR 7372:1982 - Execução de tubulações de pressão de PVC rígido com junta soldada, rosqueada, ou com anéis de borracha - Procedimento

NBR 5626: 1998 – Esta norma estabelece exigências e recomendações relativas ao projeto, execução e manutenção da instalação predial de água fria. As exigências e recomendações aqui estabelecidas emanam fundamentalmente do respeito aos princípios de bom desempenho da instalação e da garantia de potabilidade da água no caso de instalação de água potável.

A execução dos serviços de Instalações Hidráulicas atenderam às prescrições contidas nas normas da ABNT e as especificações contidas no projeto.

### **Instalação Sanitária**

NBR 8160:1999 - Esta Norma estabelece as exigências e recomendações relativas ao projeto, execução, ensaio e manutenção dos sistemas prediais de esgoto sanitário, para atenderem às exigências mínimas quanto à higiene, segurança e conforto dos usuários, tendo em vista a qualidade destes sistemas.

A execução dos serviços de Instalações Sanitárias atenderam às prescrições contidas na norma da ABNT e as especificações contidas no projeto.

## Instalação Elétrica

NBR 5410 - É a norma que estipula as condições adequadas para o funcionamento usual e seguro das instalações elétricas de baixa tensão. Ou seja, até 1000V em tensão alternada e 1500V em tensão contínua.

NBR 6147:2000 - Plugues e tomadas para uso doméstico e análogo

NBR 5361:1998 - Disjuntores de baixa tensão.

NBR 5413:1992 - Iluminância de interiores

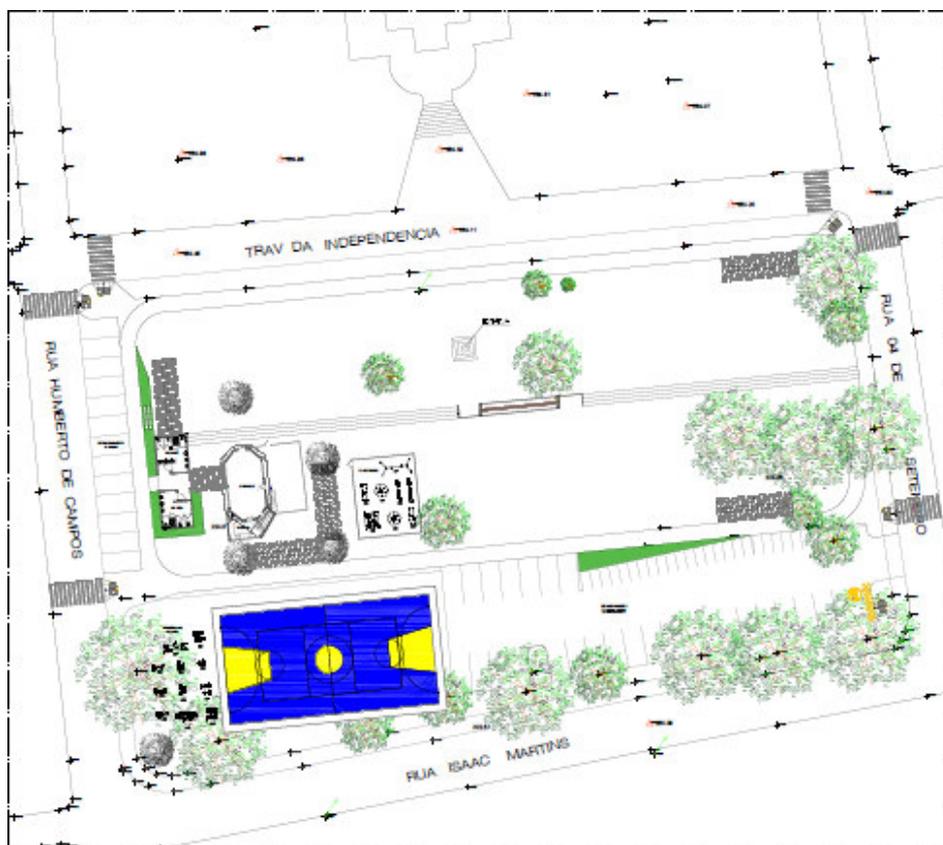
NBR 5419:2001 - Proteção de estruturas contra descargas atmosféricas

A execução dos serviços de Instalações Hidráulicas atenderam às prescrições contidas nas normas da ABNT e as especificações contidas no projeto.

## Paisagismo

O paisagismo adotado preservou a vegetação existente e foram implantadas áreas gramadas.. Na figura 05 encontra-se uma parte do projeto paisagístico.

Figura 05– Paisagismo da Praça da Matriz



Fonte: Millet, 2020

## **Implantação de Pergolados**

Os pergolados foram executados conforme projeto arquitetônico, utilizando peças de eucalipto tratado com diâmetro de 12cm a 15cm, sobrepostas e fixadas com parafusos em pilares de concreto e vigas de concreto quando for o caso, de acordo com o projeto.

## **Acessibilidade**

NBR 9050:2015 - Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos.

A execução dos serviços de Instalações Hidráulicas atenderam às prescrições contidas nas normas da ABNT e as especificações contidas no projeto.

## **6.4 FISCALIZAÇÃO DA OBRA**

A fiscalização da obra foi realizada pelo corpo técnico da Secretaria Municipal de Infraestrutura, sendo eles: fiscal do contrato, engenheiro civil e diretor de infraestrutura urbana.

Cabe ressaltar que uma obra pública pode ser fiscalizada pelos munícipes, pois a lei orgânica frisa o bem-estar da população. Em conformidade com o art. 20 da Lei Orgânica Municipal “O Prefeito Municipal poderá realizar consultas populares para decidir sobre assuntos de interesse específico do Município, de Bairro ou de Distrito, cujas medidas deverão ser tomadas diretamente pela administração municipal” (BALSAS, 1990).

A celebração do contrato entre a empresa ganhadora da licitação e a prefeitura municipal de Balsas, foi assinado no dia 06 de fevereiro de 2020. Nessa fase preliminar à execução, foi constatado que o projeto não atendia todas as necessidades existentes na obra. Na fase preliminar, foi verificada a necessidade de aditivo de itens, sendo dada entrada na solicitação do mesmo no decorrer da execução da obra pela contratada. Após a análise do fiscal do contrato com relação a solicitação do aditivo, considerou-se plausível, sendo o mesmo concedido pela Secretaria Municipal de Infraestrutura.

Prado (2018), ao estudar a execução de obras no Instituto Federal do Triângulo Mineiro, no período de 2009 a 2011, verificou que nas 13 obras analisadas (sendo 8 delas obras novas e 5 reformas) foram emitidos 100 termos aditivos (sendo 16 aditivos de valores e 84 aditivos de prazos). Os aditivos de prazo foram decorrentes, principalmente, de falhas no orçamento ou no

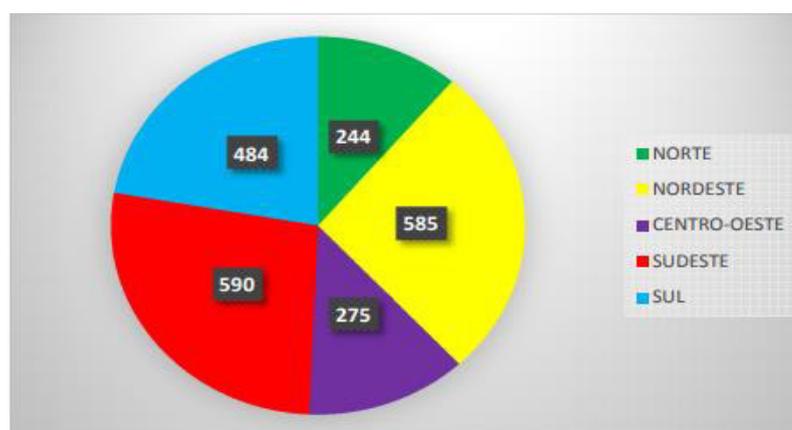
projeto básico. O autor ainda identificou que a principal causa das falhas nos projetos básicos era a insuficiência de corpo técnico de engenheiros para elaboração e análise dos projetos.

A situação econômica do país favoreceu para o atraso da obra. Em decorrência da pandemia, a obra sofreu atrasos por falta de insumo. Diante do agravante, muitas empresas no mundo paralisaram sua produção e o cimento que é o material mais utilizado na obra ficou em falta e no município de Balsas seu valor subiu praticamente 100%. A solução da contratada foi comprar o insumo em grande quantidade em Brasília, por apresentar um valor mais acessível.

Diante do exposto, é perceptível observar que o fiscal deve atentar-se a todas as mudanças que levam ao não cumprimento das obras no tempo e custo inicialmente estabelecido. Na execução do objeto da praça da Matriz, a empresa contratada solicitou aditivo de prazo, pois a obra deveria finalizar em agosto, mas conforme o descumprimento do cronograma por conta das problemáticas do país, a obra não conseguiu ser cumprida por completo. É importante ressaltar que o aditivo de prazo foi celebrado juntamente com o aditivo de itens, referente aos serviços que não constavam na planilha. A necessidade de aditivos, não é uma peculiaridade de Balsas, mas um problema que se repercute em todas as regiões do Brasil.

No estudo realizado por Alvarenga (2019), ele verifica a ocorrência frequente de aditivos de preço em obras. A figura 07 e 08 mostram os resultados de uma amostragem feita pela Universidade Federal do Pará, no intuito de analisar a quantidade de obras das Instituições Federais de Ensino executadas por região no período de 2006 a 2017, conforme representado na figura 07.

Figura 07 – Quantidade de obras por região



Fonte: Alvarenga (2019)

A figura 08 mostra o valor contratado e o valor após o aditivo. Nessa análise, conclui-se que há ineficiência de planejamento de obras no Brasil, acarretando prejuízos aos cofres públicos.

Figura 08 – Valor contratado e após aditivos



Fonte: Alvarenga (2019)

## 6.5 LEVANTAMENTO DA LEGISLAÇÃO REFERENTE À OBRAS PÚBLICAS

O levantamento da legislação referente a obras públicas abrangerá os níveis municipal, estadual e federal. De acordo com

### 6.5.1 Legislação Municipal

#### Plano Plurianual (PPA)

- O PPA é o instrumento de planejamento governamental;
- O PPA tem duração de quatro anos;
- Identificação clara dos objetivos e prioridades do governo;

A Lei nº 1.387, de 20 de dezembro de 2017 dispõe sobre o plano plurianual para o período de 2018 a 2021. Na lei são estabelecidos programas voltados à infraestrutura, educação, saúde, dentre outros.

## **Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)**

A lei de diretrizes orçamentárias tem a finalidade de estabelecer diretrizes para a confecção da Lei Orçamentária Anual (LOA), além de pontuar objetivos administrativos para uma entidade, assim como a forma de atingi-los. A LDO deve ter compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) para que as despesas de capital não ultrapasse as metas de exercício financeiro.

De acordo com o do art. 165 da Constituição Federal de 1988, rege-se que

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

O Prefeito Municipal de Balsas no uso das atribuições legais e constitucionais sancionou a Lei Municipal de Balsas nº 1.469, de 17 de Junho de 2019 que também foi aprovada pela Câmara Municipal de Balsas tem os seguinte objetivos:

- I. Combater a pobreza, promover a cidadania e a inclusão social;
- II. Promover o desenvolvimento econômico do município;
- III. Reestruturar os serviços administrativos
- IV. Buscar maior eficiência arrecadatória;
- V. Prestar assistência e ao adolescente;
- VI. Melhorar a infraestrutura urbana;
- VII. Oferecer assistência médica, odontológica e ambulatorial à população carente (Balsas, 2019).

A reforma da Praça da Matriz atende aos itens II e VI da LDO. A obra promove o desenvolvimento econômico do município, pois proporciona espaço e conforto para os trabalhadores autônomos da cidade, além de contribuir para a infraestrutura urbana, proporcionando uma área de lazer e sociabilidade para a cidade.

## **Lei Orçamentária Anual (LOA)**

- A LOA indica quanto e onde gastar o dinheiro público no período de um ano;
- A LOA apresenta o detalhamento dos gastos governo.

### **Lei Orgânica do Município de Balsas**

- Funciona como lei maior do município;
- Essa lei assegura nos limites de sua competência os direitos e deveres da sociedade;
- Essa lei é voltada ao bem-estar dos munícipes;

### **6.5.2 Legislação Estadual**

#### **Lei Ordinária nº 10.295/2015 (Licitações e Contratos Administrativos)**

- Essa lei revoga o Código de Licitações e Contratos do Maranhão (Lei nº 9.579, de 12 de abril de 2012).
- Fica vedada a adoção da modalidade convite;

#### **Lei Ordinária nº 10.297/2015**

- Essa lei regulamenta o Sistema Integrado de Licitações Estado do Maranhão e dá outras providências).
- A lei nº 10.297/2021 pontua os órgãos que compõem o Sistema Integrado de Licitações do estado do Maranhão;
- A lei traz a a função dos órgãos do Sistema Integrado de Licitações.

### **6.5.3 Legislação Federal**

#### **Lei Complementar nº 126/2006**

- Institui o Estatuto Nacional da Microempresa que tem receita bruta anual até 240.000,00 e da Empresa de Pequeno Porte que apresenta uma receita bruta entre 240.000,00 e 2.240.000,00;

#### **Lei Complementar nº 139/2011**

- Esta lei revoga dispositivos da lei complementar nº 126/2006, como a definição de Microempresa e Empresa de Pequeno Porte;
- Institui o Estatuto Nacional da Microempresa que tem receita bruta anual até 360.000,00 e da Empresa de Pequeno Porte que apresenta uma receita bruta entre 360.000,00 e 3.360.000,00;
- Esta Lei Complementar estabelece normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte;

### **Lei Complementar nº 155/2016**

- Esta lei revoga dispositivos da lei complementar nº 126/2006, como a definição de Microempresa e Empresa de Pequeno Porte;
- Institui o Estatuto Nacional da Microempresa que tem receita bruta anual até 360.000,00 e da Empresa de Pequeno Porte que apresenta uma receita bruta entre 360.000,00 e 4.800.000,00;

**Lei do Pregão nº 10.520 (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).**

A Lei nº 10.520/02 estabeleceu o cabimento da modalidade pregão somente para a contratação de bens e serviços comuns.

De acordo com o art. 1 da Lei nº 10.520/2002, rege-se que na modalidade pregão, “consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado”.

No tocante às obras de engenharia, não é possível a contratação por meio da modalidade pregão.

## **Nova lei de Licitações e Contratos Administrativos (n° 14.133/2021)**

A nova Lei de Licitações foi sancionada no dia 01 de abril de 2021 e traz uma grande quantidade de novos princípios para reger as licitações e os contratos administrativos.

Os objetivos da Lei de licitações N° 8.666/93 são: garantir isonomia entre as concorrentes; seleção da proposta mais vantajosa; promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

Os objetivos da nova Lei de licitações n° 14.133/2021 são: garantir isonomia entre as concorrentes; seleção da proposta mais vantajosa; promoção do desenvolvimento nacional sustentável; justa competição; evitar contratações com sobrepreço, com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento.

A nova lei vai extinguir as seguintes modalidades de licitação: convite, tomada de preço e Regime Diferenciado de Contratações. Porém, traz uma nova modalidade, o diálogo competitivo.

Os incisos I e II do art. 193 da Lei n° 14.133/2021 demonstra como será a nova lei, pois revoga os seguintes itens:

- I - os arts. 89 a 108 da Lei n° 8.666, de 21 de junho de 1993, na data de publicação desta Lei;
- II - a Lei n° 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei n° 10.520, de 17 de julho de 2002, e os arts. 1° a 47-A da Lei n° 12.462, de 4 de agosto de 2011, após decorridos 2 (dois) anos da publicação oficial desta Lei (BRASIL, 2021).

Conforme o art. 194 da Lei n° 14.133, a lei entra em vigor a partir da data de publicação, entretando a Lei n° 8.666 poderá ser utilizada no prazo de dois anos após a data de publicação da nova lei de licitações.

## 7 CONCLUSÕES FINAIS

Diante do que foi exposto, verificou-se que todos os processos referentes a obras públicas merecem atenção por parte do órgão público, sendo constituídos de várias etapas que exigem uma equipe multidisciplinar para executá-las seguindo os preceitos legais estabelecidos.

Foi possível observar que todos os setores envolvidos na licitação da reforma da Praça da Matriz desempenham suas funções de modo coordenado, possuindo corpo técnico capacitado para atuar nos trâmites necessários ao correto andamento do processo licitatório.

A fase preliminar da licitação foi crucial para o desenvolvimento eficiente da contratação da obra. O gestor público de Balsas deu o primeiro passo para o desenvolvimento do trâmite, avaliando de forma positiva os recursos do município e definindo como obra prioritária a reforma da Praça da Matriz, por ser a reforma de praças um dos objetivos de Infraestrutura da Lei de Diretrizes Orçamentárias de Balsas.

A estrutura de funcionamento da licitação da reforma da Praça da Matriz seguiu todos os pontos estabelecidos pela Lei nº8.666/93, tendo acompanhamento da assessoria jurídica para garantir o cumprimento de todas as exigências legais. O gestor público de Balsas dividiu as atividades por setor, conforme suas competências, no sentido de minimizar falhas que poderiam causar prejuízos aos cofres públicos.

Percebe-se também que essas ramificações da gestão de obras públicas de Balsas, ao atribuir tarefas à diferentes setores, auxilia na descentralização de decisões, proporcionando maior celeridade. Além disso, é importante salientar que o edital constitui todos os quesitos que servem de base para defesa do princípio da isonomia entre os concorrentes, elencando de forma descritiva todas as diretrizes que os licitantes devem se adequar para identificar o caminho para a conclusão do certame.

Conforme o estudo realizado, verificou-se que o Tribunal de Contas do Estado do Maranhão atua como fiscal das licitações do município de Balsas, fiscalizando e demonstrando a lisura das contas públicas.

Nas fases de execução e fiscalização, onde costumam ocorrer irregularidades no contrato, identificou-se que todo processo de execução da obra foi acompanhado pelo fiscal da Prefeitura Municipal, seguindo o estabelecido no projeto e de acordo com a função da fiscalização, no que se refere à tarefa de exigir da contratada o cumprimento integral das obrigações contratuais presentes no edital e no contrato, bem como o estabelecido na legislação em vigor.

Na obra analisada neste estudo, ocorreram aditivos de prazo e de preço, fato que é corriqueiro na execução de obras públicas no Brasil, seja devido a um mau planejamento ou à

situações fora do controle da gestão da obra. Esses aditivos foram debatidos de maneira técnica entre a contratante e a contratada, seguindo as determinações legais quanto a esse dispositivo.

Através do levantamento da legislação aplicada a obras públicas, pôde-se perceber uma grande quantidade de normas que regem o processo, bem como ficou evidente a necessidade de atualização constante quanto à legislação, pois a mesma está sempre em processo de atualização. Desta forma, mostra-se a importância do conhecimento das normas por toda equipe que atua nos contratos de obras públicas, bem como a relevância de se ter um setor jurídico acompanhando todo processo.

Com este trabalho, espera-se contribuir para o entendimento relativo à execução de obras públicas no município de Balsas, bem como servir de base para estudo mais amplos que possam trabalhar a gestão de obras como um todo pela Prefeitura Municipal, o que poderá ajudar numa possível formulação de um manual técnico de contratação, licitação, execução e fiscalização de obras públicas.

## REFERÊNCIAS

ADRIANO, Paulo Roberto Ienzura; RASOTO, Vanessa Ishikawa; DE LIMA, Isaura Alberton. **Interfaces entre licitação e governança pública.** *Tourism & Management Studies*, v. 2, p. 685-692, 2013.

ALTOUNIAN, Claudio Sarian. **Obras públicas: licitação, contratação, fiscalização e utilização:** (Legislação, decretos, jurisprudência e orientações normativas atualizados até 30 novembro de 2015). 5. ed. rev. Belo Horizonte: Fórum, 2016. 576p.

ALVARENGA, Felipe Campos. **Análise das causas de aditivos de custo e de prazo em obras públicas de instituições federais de ensino.** v. 21, n. 1, Belém, 2019.

BALSAS, **Lei Orgânica Municipal de Balsas**, de 05 de abril de 1990. **Esta Lei Orgânica Municipal, elaborada e aprovada, visacolocar em prática a conquista de condições de vida condignas, para todos os municípios.** Disponível em: < <http://www.cmbalsas.ma.gov.br/wp-content/uploads/2018/11/LEI-ORG%C3%82NICA-MUNICIPAL-ATUALIZADA.pdf>> Acesso em 08/04/2021.

BALSAS, **Lei nº 1.469**, de 17 de junho de 2019. **Diretrizes Orçamentárias para elaboração e execução da lei orçamentária para o exercício financeiro do ano de 2020, e dá outras providências.** Disponível em: < <http://painel.sigonet.net.br/upload/0000000424/cms/publicacoes/bf3f501c7d03290f79ade26536fc8376.pdf>> Acesso em 09/02/2021.

BARCELLOS, Luci Terezinha. **Fiscalização de obras e serviços de engenharia: uma análise no município de São Sepé.** 2012.

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.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666compilado.htm)> Acesso em: 08/02/2021.

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.** Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110520.htm) > Acesso em: 24/04/2021.

BRASIL, **Lei nº 14.133**, de 01 de abril de 2021. **Lei de Licitações e Contratos Administrativos.** Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm) > Acesso em: 09/04/2021.

COELHO, Lidiane. **A ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA NO SETOR DE SAÚDE PÚBLICA: Estudo de caso sobre o controle do fluxo financeiro da dotação orçamentária da Secretaria de Saúde do município de Gouveia.** 2009.

CUSTÓDIO, Ricardo. **Definição de fluxogramas para fiscalização de processos na construção de edificações públicas.** 2014.

DE ANDRADE, Vitor Hugo. **Contratação, Execução e Fiscalização de Obras Públicas: Estudo das práticas adotadas e suas consequências.** Rio de Janeiro, 2017.

DE OLIVEIRA, Ivan; LUZ, Hugo Lopes. **A Contratação de Obras Públicas Através de Licitações Públicas na Modalidade Pregão.** Revista Magistro, v. 2, n. 6, 2012.

FURTADO, Lucas Rocha. **Curso de licitações e contratos administrativos: teoria, prática e jurisprudência.** São Paulo: Atlas, 2001.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GONÇALVES, Rômulo Oliveira. **Gestão das Fases Preliminar e Interna do Processo Licitatório de Edificações em Instituições Públicas sob o Enfoque do PMBOK.** Curitiba, 2011.

GROLLI, Fernanda. **Obras públicas: a eficácia do planejamento à luz da legislação, durante as fases de concepção, contratação e entrega de uma obra pública.** Caxias do Sul, 2018.

HERMANI, Camila Costa. **Análise da planilha orçamentária de uma obra pública: Estudo de caso em uma unidade básica de saúde.** Criciúma, 2015.

LIMA, Andressa Ellen Silva de. **Elaboração, contratação e execução de obras públicas.** Curitiba, 2019.

MARTINS, Gilberto Andrade. **Estudo de caso: uma reflexão sobre a aplicabilidade em pesquisas no Brasil.** Revista de Contabilidade e Organizações, v. 2, n. 2, p. 8-18, 2008.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**, atualizada por Eurico de Andrade Azevedo e outros, 30ª edição, Malheiros Editores. São Paulo, 1990.

MOTTA, Cezar Augusto Pinto. **Qualidades das Obras Públicas em função da interpretação e prática dos fundamentos da Lei 8.666/93 e da Legislação Correlata**, 2005.

MOTTA, Cezar Augusto Pinto; OLIVEIRA, P. J. R. A Dimensão do "Projeto Básico" na Concessão. **Encontro Nacional de Auditoria de Obras Públicas (ENAOP), Santa Catarina, May, available at: [www.ibraop.org.br/enaop2011/docs/Dimensao\\_projeto\\_basico\\_concessoes.pdf](http://www.ibraop.org.br/enaop2011/docs/Dimensao_projeto_basico_concessoes.pdf) (accessed February 20, 2017), 2011.**

MUNIZ, Thiago Tolentino. **Gestão do projeto básico em obras públicas: um estudo dos gargalos e recomendações gerenciais para melhoria da eficiência**, 2019.

PRADO, Fernando Siqueira. **GESTÃO DE OBRAS PÚBLICAS: Um diagnóstico sobre os aditivos de contratos praticados no âmbito do Instituto Federal do Triângulo Mineiro.** Uberlândia, 2018.

PORTO, Fernando. **A Gestão de Obras Públicas Municipais com ênfase na fase contratual e Fiscalização**, 2018.

RAUPP, Fabiano Maury; BEUREN, Ilse Maria. Metodologia da pesquisa aplicável às ciências. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática.** São Paulo: Atlas, p. 76-97, 2006.

SEVERO, Ana Paula Passos; SILVA, Michelle Marry Marques da. **Elaboração de editais para aquisições no setor público**. 2015.

SILVA, Raimunda Vieira Santos. **Obras públicas: um estudo de caso em duas instituições federais de ensino de Goiás e Tocantins**. Goiânia, 2014.

SILVEIRA, Angelica Moreira Dresch. **A função consultiva da Advocacia-Geral da União na prevenção da corrupção nas licitações e contratações públicas**. Debates em Direito Público. v. 7, p. 59-91, 2008.

TCE/MA, **Tribunal de Contas do Estado do Maranhão**. Disponível em: <<https://site.tce.ma.gov.br/index.php/transparencia/competencias>>. Acesso em: 21/02/2021.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO; **Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU**. 4. ed. Ver. Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência : Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO; **Obras Públicas: Recomendações Básicas para a Contratação e Fiscalização de Obras de Edificações Públicas**. 4. ed. Ver. Brasília: TCU, Secretaria-Geral de Controle Externo e Secretaria de Fiscalização de Obras de Infraestrutura Urbana, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2014.

VENTURA, Magda Maria. **O estudo de caso como modalidade de pesquisa**. Revista SoCERJ, v. 20, n. 5, p. 383-386, 2007.