



TCEPR

TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO PARANÁ

DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS - DIFOP

MANUAL DE ORIENTAÇÃO

PARA **CONTRATAÇÃO E FISCALIZAÇÃO**
DE **OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA**

CURITIBA-PARANÁ

1.ª EDIÇÃO - MAIO DE 2015



TCEPR | TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO PARANÁ

DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS - DIFOP

MANUAL DE ORIENTAÇÃO

PARA **CONTRATAÇÃO E FISCALIZAÇÃO**
DE **OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA**

PARANÁ

2015

EXPEDIENTE



TCEPR

Av. Nossa Senhora da Salete s/n,
Centro Cívico – Curitiba-PR
CEP 80.530-910
<http://www.tce.pr.gov.br>

CONSELHEIROS

Ivan Leis Bonilha - Presidente
Ivens Zschoerper Linhares - Vice-Presidente
Durval Amaral - Corregedor Geral
Artagão de Mattos Leão
Nestor Baptista
Fernando A. M. Guimarães
Fábio Camargo

COORDENADORA GERAL

Bárbara Gonçalves Marcelino Pereira

DIRETORA GERAL

Daniele Carriel Stradiotto

DIRETOR DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS – DIFOP

Luiz Henrique de Barbosa Jorge

COORDENAÇÃO

Lincoln Santos de Andrade
Maria José Herkenhoff Carvalho
Moacyr Molinari
Paulo Francisco Borsari

EQUIPE TÉCNICA

Augusto Surian Neto
Denise Gomel
Denyse Bueno e Silva Bandeira
Felipe Castro Garcia
Felipe Kafrouni
Larissa Campos
Lúcio Magalhães Araújo Hyczy
Luiz Antonio de Oliveira Negrini
Manoel Antonio Padilha
Marcel Lanteri Pierezan

Marco Antonio Araujo de Paula Pessoa
Milton Portugal Lobato Filho
Mylene Karin Braatz Toppel Reinaldim
Nagib Georges Fattouch
Nelson Yukio Nakata
Osmar Mendes

ESTAGIÁRIOS

Daniele Neide Schiavini
Júlia Francisco Brito
Macon de Paiva Barbosa
Marianne Bomfim do Carmo Ishii
Rafaela Dalmolin Rosa
Roberta Bonkoski Buffara

REVISÃO ORTOGRÁFICA

Omar Nasser Filho

ARTE GRÁFICA

Núcleo de Imagem – TCE/PR

APRESENTAÇÃO

Dentro de sua atribuição constitucional de fiscalizar o uso das verbas públicas pelos gestores estaduais e municipais, incumbe ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR) velar pela realização de obras e serviços de engenharia segundo os preceitos constitucionais e legais vigentes e os princípios que regem o tema, tudo em prol de uma gestão responsável, econômica e eficiente.

No desempenho dessa missão, além de acompanhar a evolução das obras e serviços de engenharia por um sistema eletrônico próprio, o Tribunal realiza fiscalizações *in loco*, de modo a garantir que os recursos sejam aplicados segundo o interesse público.

Em que pesem os resultados atingidos com tais atividades repressivas, a dinâmica do controle deve evoluir, aprimorando o resultado prático de sua atividade.

Neste sentido, sem prejuízo às corriqueiras atividades repressivas, orientamos os gestores públicos por intermédio de seminários, cursos, treinamentos, palestras e, ainda, mediante sistemas eletrônicos de acompanhamento remoto, que permitem orientações presenciais ou à distância.

Avançando rumo à efetividade de suas atividades (e, conseqüentemente, à resposta esperada pela sociedade), o Tribunal desenvolveu o presente manual, objetivando orientar

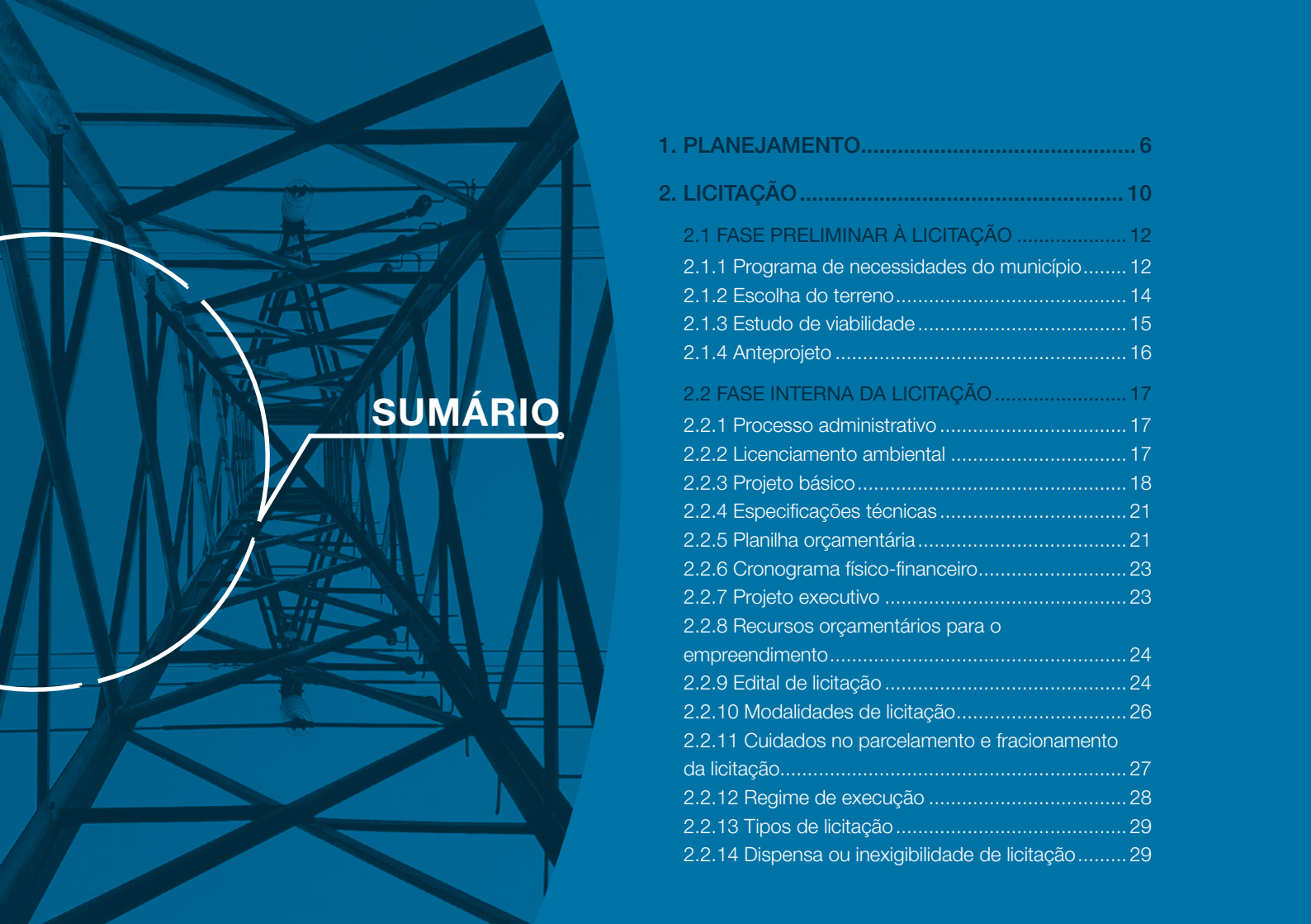
a contratação e a fiscalização de obras e serviços de engenharia pelos gestores municipais (desde os procedimentos anteriores à licitação, até o recebimento final da obra ou do serviço).

Partindo do planejamento, o manual discorre sobre as fases preliminar, interna e externa da licitação, atingindo as fases contratual e pós-contratual. Além disso, faz remissão ao sistema de acompanhamento de obras e às irregularidades corriqueiramente detectadas nesta seara.

Elaborado por técnicos da Diretoria de Fiscalização de Obras Públicas-DIFOP, o trabalho atentou-se aos mais recentes preceitos legais e normativos que disciplinam a questão. Embora didático e conciso, atingiu profundidade suficiente para o fim a que se destina.

Enfim, o manual tem como propósito auxiliar o gestor público municipal a realizar obras e serviços de engenharia de maneira regular, precipuamente para que a superveniente atividade fiscalizatória do Tribunal se limite a atestar a regularidade dos atos praticados.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Presidente



SUMÁRIO

1. PLANEJAMENTO.....	6
2. LICITAÇÃO	10
2.1 FASE PRELIMINAR À LICITAÇÃO	12
2.1.1 Programa de necessidades do município.....	12
2.1.2 Escolha do terreno.....	14
2.1.3 Estudo de viabilidade	15
2.1.4 Anteprojeto	16
2.2 FASE INTERNA DA LICITAÇÃO	17
2.2.1 Processo administrativo	17
2.2.2 Licenciamento ambiental	17
2.2.3 Projeto básico	18
2.2.4 Especificações técnicas	21
2.2.5 Planilha orçamentária	21
2.2.6 Cronograma físico-financeiro.....	23
2.2.7 Projeto executivo	23
2.2.8 Recursos orçamentários para o empreendimento.....	24
2.2.9 Edital de licitação	24
2.2.10 Modalidades de licitação.....	26
2.2.11 Cuidados no parcelamento e fracionamento da licitação.....	27
2.2.12 Regime de execução	28
2.2.13 Tipos de licitação	29
2.2.14 Dispensa ou inexigibilidade de licitação	29

2.3. FASE EXTERNA DA LICITAÇÃO.....	30
2.3.1 Comissão de Licitação	30
2.3.2 Publicação do edital de licitação.....	31
2.3.3 Recebimento das propostas.....	31
2.3.4 Procedimentos da licitação.....	32
2.3.5 Critérios de julgamento.....	33
2.3.6 Homologação e Adjudicação.....	34
2.4. FASE CONTRATUAL	35
2.4.1 Celebração dos contratos	36
2.4.2 Modalidades de garantia para obras e serviços ...	37
2.4.3 Fiscalização	38
2.4.3.1 Gestor/fiscal do contrato	38
2.4.3.2 Fiscal da obra.....	39
2.4.4 Registros de ocorrências e fiscalização das obras....	41
2.4.5 Medições e pagamentos	41
2.4.6 Recebimento das obras e serviços.....	42
2.4.7 Alterações contratuais	43
2.4.8 Subcontratação.....	45
2.4.9 Responsabilidade civil	45
2.4.10 Reajustamento de preços.....	45
2.4.11 Atualização financeira monetária.....	46
2.4.12 Reequilíbrio econômico-financeiro	46
2.5. FASE POSTERIOR À CONCLUSÃO DA OBRA....	48
2.5.1 Garantia dos serviços executados	48

2.5.2 Manutenção.....	49
-----------------------	----

3. SISTEMA DE INFORMAÇÕES MUNICIPAIS – ACOMPANHAMENTO MENSAL – SIM-AM – MÓDULO DE OBRAS.....	50
---	-----------

4. PRINCIPAIS IRREGULARIDADES EM OBRAS PÚBLICAS.....	53
---	-----------

4.1 Irregularidades na Licitação.....	55
4.2 Irregularidades no Contrato	57
4.3 Irregularidades Relativas à Execução Orçamentária	59
4.4 Irregularidades Atinentes às Medições e aos Pagamentos	59
4.5 Irregularidades Concernentes ao Recebimento da Obra	59

5. PRINCIPAIS NORMAS APLICÁVEIS ÀS OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA	61
--	-----------

6. SÍTIOS DA INTERNET ÚTEIS	64
--	-----------

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	66
---	-----------

ANEXO 1 – MODELOS DE DOCUMENTOS.....	68
---	-----------

ANEXO 2 – GLOSSÁRIO.....	73
---------------------------------	-----------



1. PLANEJAMENTO



Antes de iniciar uma obra ou serviço de engenharia, é necessário fazer um planejamento para:

- identificar as necessidades da população do município;
- ordenar as necessidades atribuindo prioridades, isto é, listar as necessidades de obras e serviços de engenharia em ordem crescente de prioridade, de acordo com o interesse público;
- listar as obras e serviços prioritários no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA);

Recomenda-se que cada município tenha um órgão ou departamento responsável pelo planejamento, elaboração de projetos, orçamentos, especificações de serviços e materiais, acompanhamento e fiscalização das obras ou serviços de engenharia. Essas atividades devem ser desenvolvidas por profissionais cadastrados nos respectivos conselhos profissionais: engenheiros(as) registrados(as) no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Paraná (CREA-PR) ou arquitetos(as) registrados(as) no Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU/PR).

Há duas formas de execução de obras públicas¹:

- **execução direta:** a própria administração municipal executa a obra, faz o gerenciamento e fornece a mão-de-obra, os equipamentos e os materiais necessários;
- **execução indireta:** a administração municipal faz **licitação** (concorrência, tomada de preços, etc.) para contratar empresas que farão a execução da obra. Nesse caso, as empresas fornecem mão-de-obra, equipamentos e materiais, enquanto a administração municipal faz o acompanhamento e a fiscalização.

No fluxograma a seguir são apresentadas, de modo geral e em ordem sequencial, as etapas a cumprir durante o planejamento de uma obra pública:

¹ Lei Federal n.º 8.666/1993, art. 10, incisos I e II, redação dada pela Lei Federal n.º 8.883/94

**Programa de
Necessidades**

**Programa de
Obras do Governo**

Atender:
PPA - LDO - LOA

**Recursos
Orçamentários/
Convênios**

Estudos Iniciais

A Escolha do Terreno
Sondagem

B Viabilidade
Técnica

C Viabilidade Econômica
e Ambiental

D Anteprojeto arquitetônico,
anteprojetos complementares,
respectivas ARTs

*O projeto Executivo pode ser realizado concomitantemente com a execução física do objeto, ou seja, após a licitação

Processo Administrativo

Licença ambiental prévia (LP)

Projeto Básico

Projeto Executivo*

1

Projeto arquitetônico (pranchas de situação, estatística, plantas, cobertura, cortes, elevações)

2

Projetos complementares (estrutural, fundações, elétrico, telefônico, hidráulico, sanitário, drenagem, pluvial, SPDA, etc.)

3

Memorial descritivo

4

Especificações técnicas

5

Orçamento

6

ART/RRT de projetos e do orçamento

7

Alvarás

8

Licença ambiental de instalação

- Planilha de Custos e Serviços;
- Composição de Custo Unitário;
- Cronograma Físico-Financeiro;
- BDI (Benefícios e Despesas Indiretas)



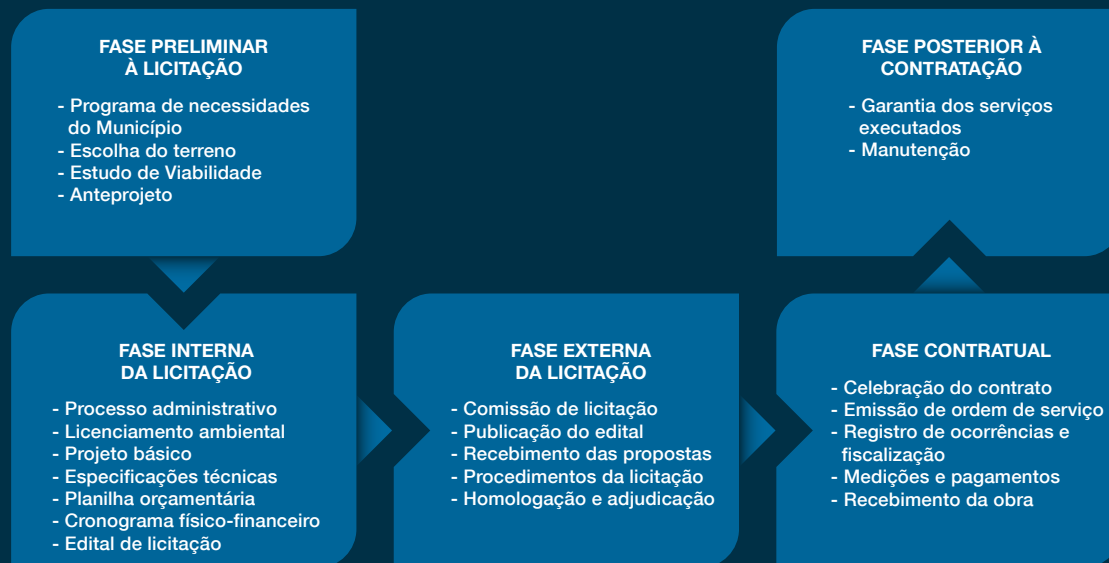
2. LICITAÇÃO

De modo geral, as licitações são regidas pela Lei Federal n.º 8.666/1993 que regulamentou o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e instituiu normas para licitações e contratos da Administração Pública.

Há situações específicas de licitações de Parcerias Público-Privadas (PPPs) regidas pela Lei Federal n.º 11.079/2004 e de licitações segundo o Regime

Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) regidas pela Lei Federal n.º 12.462/2011, as quais serão detalhadas em manuais específicos.

No fluxograma a seguir, são apresentadas, de modo geral e em ordem sequencial, as etapas a serem cumpridas para a adequada execução indireta de uma obra pública:





Na sequência são feitas considerações sobre cada uma destas etapas.

2.1 FASE PRELIMINAR À LICITAÇÃO

É de suma importância que as etapas anteriores à licitação da obra sejam criteriosamente cumpridas, tendo em vista que terão papel determinante na tomada da decisão de licitar. Elas têm o objetivo de identificar necessidades, estimar recursos e escolher a melhor alternativa para atender os anseios da sociedade.

2.1.1 Programa de necessidades do município

Antes de iniciar qualquer empreendimento, o município deve elaborar um programa de necessidades, com:

- a) Relação de suas principais carências, definindo o universo de ações e os empreendimentos que deverão ter estudos de viabilidade.
- b) Ordenamento das principais carências, de modo a definir a prioridade de atendimento.





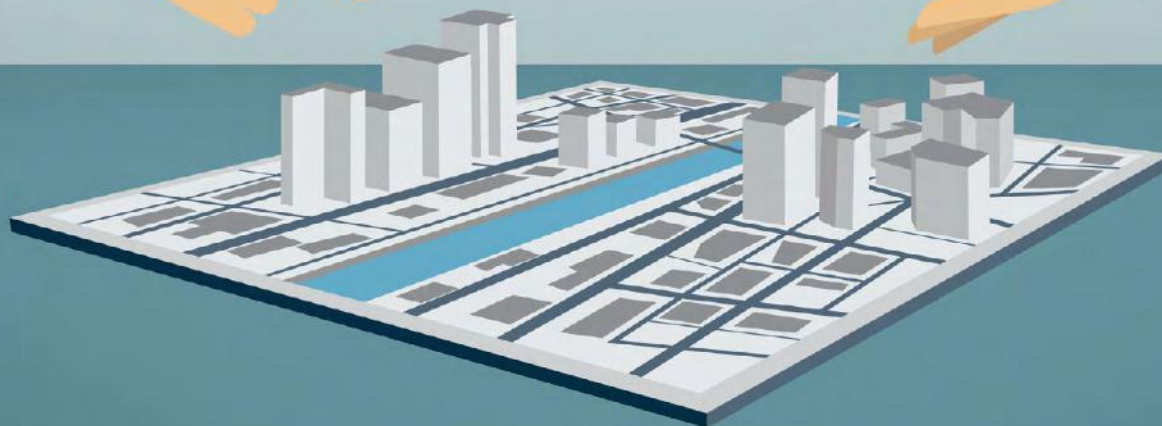
c) Estabelecimento das características básicas de cada empreendimento, como:

- fim a que se destina;
- características dos futuros usuários (idade, atividade, etc.);
- em caso de edificação: programa arquitetônico, isto é, lista dos cômodos, estimativa de suas áreas, padrões de acabamento desejados, equipamentos e mobiliários a serem utilizados, etc.

d) Estimativa da área de influência de cada empreendimento, levando em conta a população e a região a serem beneficiadas.

e) Observância das restrições legais e sociais relacionadas com o empreendimento em questão, considerando o plano diretor e o código de obras do município.

f) Estimativa do custo do empreendimento com a elaboração de um orçamento estimativo. Para tanto,





multiplica-se a estimativa de área (em m²) do empreendimento pelo custo por metro quadrado, que pode ser obtido no sítio eletrônico do Sinduscon-PR (<http://www.sinduscon-pr.com.br/>; link para CUB - Custo Unitário Básico) ou em revistas especializadas, em função do tipo de obra. Desta forma, obtém-se a ordem de grandeza do orçamento da obra, a fim de se viabilizar a dotação orçamentária necessária.

Essa estimativa é válida apenas para a dotação orçamentária: para realizar a licitação é necessário o orçamento detalhado da obra e respectivo registro ou anotação de responsabilidade técnica (ART ou RRT) de seu autor.

2.1.2 Escolha do terreno

Antes do estudo de viabilidade e dos projetos, deve-se fazer a escolha do terreno para a obra, com os seguintes critérios:

a) Além da edificação, devem-se considerar as áreas necessárias também para estacionamento, re- cuos em relação às divisas, ajardinamento e outras exigências fixadas pela legislação municipal.

b) Infraestrutura disponível para realização da obra: vias de acesso, redes públicas de fornecimento de água, de coleta de esgoto, de drenagem pluvial e de energia elétrica.



c) Disponibilidade de mão-de-obra e de materiais na região.

d) Condições topográficas: terreno plano ou ondulado, mais alto ou mais baixo que as ruas adjacentes, etc.

e) Tipo de solo: seco, alagado, profundidade do lençol freático (água subterrânea), etc.

f) Situação legal do terreno: identificação dos proprietários e verificação da existência de hipotecas ou pendências judiciais junto ao Cartório de Registro de Imóveis, de modo a se assegurar que o Poder Público possa dispor do terreno.

Dependendo do tipo de empreendimento, será necessário obter licença prévia do órgão ambiental municipal ou estadual.

2.1.3 Estudo de viabilidade

O estudo de viabilidade objetiva eleger o empreendimento que melhor atenda ao programa de necessidades sob os aspectos técnico, ambiental, social e econômico.

No aspecto técnico, devem ser avaliadas as alternativas para a implantação do projeto. A questão ambiental consiste no exame preliminar do impacto am-

biental da obra, de forma a promover a adequação da obra ao meio ambiente. A análise social envolve o exame dos benefícios e eventuais malefícios advindos da implantação do empreendimento para as comunidades envolvidas.

Finalmente, o aspecto econômico corresponde à avaliação da relação custo/benefício envolvida na implantação da obra, em face de outras obras públicas que poderiam ser executadas, dos recursos disponíveis e das necessidades da população do município.





Concluídos os estudos e selecionada a alternativa mais adequada, deve-se elaborar um relatório com a descrição e a avaliação da opção selecionada, suas características principais, os critérios, índices e parâmetros empregados na sua definição, demandas que serão atendidas com a execução e pré-dimensionamento dos elementos, isto é, estimativa do tamanho de seus componentes.

2.1.4 Anteprojeto

Dependendo do tipo de empreendimento, pode ser necessária a elaboração de anteprojeto, que não se confunde com o projeto básico da licitação. O anteprojeto deve ser elaborado em obras de maior porte e consiste na representação técnica gráfica da opção aprovada no estudo de viabilidade. Deve ser apresentado em desenhos sumários, em número e escala adequados para uma suficiente compreensão da obra planejada, contemplando especificações técnicas, memorial descritivo e orçamento preliminar².

O memorial descritivo não é apenas uma lista genérica de serviços básicos a serem executados, tampouco pode se restringir a comentários ou descrições sumárias. O memorial deve ser específico e primar por sua particularidade, mesmo porque se presume que a área de estudo e o dimensionamento foram detalhados, com incursões *in loco*. O memorial deve, portanto, se ater e focar o objeto específico e nele pormenorizar-se. Todos os elementos característicos do projeto devem estar indicados, introduzidos, se possível, com ilustrações ou fotografias recentes (datadas) das áreas dos serviços ou intervenções locais. O memorial descritivo deve ser, também, justificativo, ou seja, além da descrição da obra, deve conter justificativa técnica e econômica.

O anteprojeto não é suficiente para licitar (exceto no caso de regime de contratação integrada previsto no Regime Diferenciado de Contratação regido pela Lei n.º 12.462/2011), pois não possui todos os elementos necessários para a completa caracterização

² Orientação Técnica IBRAOP – OT IBR 004/2012



da obra, devido à ausência de alguns estudos que serão conduzidos em fases posteriores. O anteprojeto possibilita suficiente definição e conhecimento do empreendimento, bem como o estabelecimento das diretrizes a serem seguidas quando da elaboração do projeto básico. A documentação gerada nesta etapa deve fazer parte do processo licitatório.

Nos casos de reformas prediais e de manutenção em obras de infraestrutura, deve ser elaborado, previamente, laudo contendo o registro fotográfico e a descrição da situação do bem a sofrer intervenção. Esses documentos devem integrar o processo administrativo.

2.2 FASE INTERNA DA LICITAÇÃO

A contratação da obra é, normalmente, precedida pela licitação. Em casos excepcionais, que serão abordados adiante, pode ocorrer dispensa ou inexigibilidade de licitação e, nestas situações, o rigor e a atenção do Poder Público deverão ser ainda maiores que nas situações comuns.

2.2.1 Processo administrativo ³

O procedimento da licitação é iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização para a licitação, a indicação sucinta do objeto e a origem do recurso para a despesa.

A esse processo devem ser juntados todos os documentos gerados ao longo do procedimento licitatório, inclusive memórias de cálculo e justificativas produzidas durante a elaboração dos projetos básico e executivo.

2.2.2 Licenciamento ambiental

É indispensável verificar, antes da elaboração do projeto básico, se é necessário licenciamento ambiental para a obra em análise, conforme dispõem as Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) n.ºs 001/1986, 237/1997 e 412/2009 e a Lei n.º 6.938/1981.

³ Art. 38 da Lei n.º 8.666/1993



Quando necessário, deve ser elaborado o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), como partes integrantes do projeto básico.

Quando a licença ambiental for exigida, devem ser obtidas três licenças diferentes:

- LP - licença prévia (antecede a licitação e a elaboração do projeto básico);
- LI - licença de instalação (antes do início da execução da obra);
- LO - licença de operação (antes do início de funcionamento do empreendimento).

Quando o licenciamento ambiental for exigido, considera-se que são irregularidades graves:

- A contratação de obras com base em projeto básico elaborado sem a existência da licença prévia;
- O início de obras sem a devida licença de instalação;
- O início das operações do empreendimento sem a licença de operação.

2.2.3 Projeto básico ^{4 5 6 7 8}

O projeto básico pode ser elaborado por técnicos do próprio órgão, situação em que deverá ser designado um responsável técnico a ele vinculado, com

⁴ Art. 7º, § 2º, inciso I, da Lei n.º 8.666/1993.

⁵ Segundo o Acórdão n.º 353/2007 do TCU. Relator: Ministro Augusto Nardes:

5. [...] Além disso, é bom lembrar que, nos exatos termos do art. 7º, § 6º, da Lei 8.666/1993, são nulos de pleno direito os atos e contratos derivados de licitações baseadas em projeto incompleto, defeituoso ou obsoleto, devendo tal fato ensejar não a alteração do contrato visando à correção das imperfeições, mas sua anulação para realização de nova licitação, bem como a responsabilização do gestor faltoso.

⁶ Art. 13º da Lei n.º 5.194/1966.

⁷ Acórdão n.º 1.387/2006 – Plenário quesito 9.1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues. Brasília, 9 ago. 2006

⁸ Acórdão n.º 644/2007-Plenário. Relator: Ministro Raimundo Carreiro. Brasília, 18 abr. 2007:

9.4. determinar à [...] que:[...]

9.4.14. adote providências para que as correções do projeto básico determinadas no item 9.4. deste Acórdão sejam realizadas, com sua supervisão, pela empresa [...], sem ônus para a [...], tendo em vista que visa a corrigir a execução defeituosa do contrato [...];

9.4.15. avalie, de acordo com os termos do contrato mencionado no item anterior, a possibilidade de aplicar sanção à empresa contratada [...], tendo em vista a comprovada execução defeituosa dele;



registro no CREA ou no CAU, que efetuará a anotação ou o registro de responsabilidade técnica (ART ou RRT) referente ao projeto.

Se o órgão não dispuser de corpo técnico especializado para a elaboração dos projetos ou se esse corpo não receber tal encargo, deverá ser procedida licitação anterior para contratar empresa ou profissional para elaborar o projeto básico (ou uma licitação para cada projeto componente: arquitetônico, estrutural, elétrico, etc.).

O edital da licitação para contratação do projeto básico deverá conter, entre outros requisitos, o orçamento estimado dos custos do projeto e seu cronograma de elaboração.

Quando o projeto básico for constituído de vários projetos complementares (estrutural, elétrico, hidráulico, etc.), **é responsabilidade da Administração Pública garantir a sua compatibilização**, mesmo quando contratados junto a terceiros.





O projeto básico deve:

- abranger toda a obra;
- incluir o orçamento⁹ detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;
- ser suficientemente detalhado para que o objeto da licitação seja completamente conhecido de modo a permitir comparação coerente entre as propostas dos vários licitantes;
- atender os requisitos estabelecidos pela Lei das Licitações¹⁰ e pela Resolução n.º 04/2006 TCE-PR¹¹;
- **conter, no mínimo, os elementos previstos na Resolução n.º 04/2006 TCE-PR** e listados na **Orientação Técnica OT-IBR 001/2006** do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas - IBRAOP;

⁹ Orientação Técnica IBRAOP – OT IBR 004/2012

¹⁰ Art. 6º, inciso IX, da Lei n.º 8.666/1993.

¹¹ Art 5º, inciso II da Resolução n.º 04/2006 do TCE-PR

Uma vez elaborados os projetos que compõem o projeto básico (arquitetônico, estrutural, elétrico, hidráulico, etc.), devem ser providenciadas as aprovações pelos órgãos competentes, como Prefeitura Municipal (Secretaria de Urbanismo ou similar, se for o caso), Corpo de Bombeiros, concessionárias de serviços públicos (energia, telefonia, saneamento, entre outras) e entidades de proteção sanitária e ambiental.

O projeto básico deve ser aprovado por autoridade competente do órgão, nos termos do art. 7.º, § 2.º, inciso I da Lei n.º 8.666/1993.

De posse dessas aprovações, deve ser providenciado o alvará de construção.

A aprovação dos projetos nos órgãos competentes pode ser realizada pelos seus autores ou não, dependendo do que for fixado em contrato. Em qualquer dos casos, as eventuais modificações necessárias à aprovação dos projetos são de responsabilidade dos autores destes. A aprovação dos projetos não exime seus autores das responsabilidades estabelecidas pelas normas, regulamentos e legislação pertinentes às atividades profissionais.



2.2.4 Especificações técnicas

O caderno de especificações técnicas é o documento que caracteriza todos os materiais, equipamentos e serviços a serem utilizados no desenvolvimento da obra. A caracterização deve ser feita de modo individual: materiais, equipamentos e sistemas construtivos envolvidos e os métodos de execução. Devem ser indicados todos os critérios e parâmetros a serem adotados nas medições para cada tipo de serviço, a partir dos itens constantes na planilha orçamentária, ou seja, para cada serviço deve corresponder, inequivocamente, uma especificação técnica e uma forma de medição e pagamento.

As especificações técnicas não podem reproduzir literalmente catálogos de determinado fornecedor ou fabricante, uma vez que devem permitir alternativas de fornecimento. Seu conteúdo deve definir, ainda, as condições de aceitação de produtos similares, evitando que uma única marca seja aceitável.

Em situações excepcionais, quando a referência de marca ou modelo for indispensável para a perfeita caracterização do material ou equipamento, a especificação deverá conter obrigatoriamente expressões como: “ou similar”, “ou equivalente”, “ou de melhor qualidade”.

2.2.5 Planilha orçamentária

O orçamento-base da licitação precisa ser detalhado e tem como principal objetivo servir de parâmetro para a Administração definir os critérios de aceitabilidade de preços unitários e global no edital, sendo a principal referência para a análise das propostas das empresas licitantes.

O preço final estimado da obra é dado pela soma dos custos diretos com a Taxa de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI), que engloba os custos indiretos (custos administrativos, impostos, etc.) e o lucro do construtor. A composição do BDI deve ser apresentada, preferencialmente, citando a fonte oficial ou o Acórdão do TCU utilizado como referência.

As principais etapas de elaboração de orçamentos de obras públicas são:

- apropriação dos serviços necessários e suas quantidades com base no projeto básico;
- apuração do custo unitário de cada um dos serviços;
- apuração do BDI e
- cálculo do preço final da obra.



Em relação aos custos unitários dos insumos e serviços, o Decreto Federal n.º 7.983/2013 estabelece regras e critérios para a elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia contratados e executados com recursos dos orçamentos da União.

Da mesma forma, as Resoluções Conjuntas Secretaria de Infraestrutura e Logística/Paraná Edificações (SEIL/PRED) estabelecem Tabelas de Referência de Custos para obras e serviços de edificações a serem contratadas e executadas pelos órgãos da administração estadual.

O custo de referência de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços de obras de infraestrutura de transporte, pode ser obtido a partir de composições de custos unitários menores ou iguais à mediana de seus correspondentes nos custos unitários de referência do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI), gerido pela Caixa Econômica Federal (CEF) e pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

No caso de obras de infraestrutura de transportes, o custo de referência pode ser obtido a partir das com-

posições dos custos unitários da tabela do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias (SICRO), cujas manutenção e divulgação estão a cargo do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT).

Quando não forem encontrados no SINAPI e no SICRO, poderão ser adotados custos unitários de outras tabelas de referência formalmente aprovadas por órgão ou entidade da administração pública e, a título de complementação, podem ainda ser utilizadas revistas técnicas especializadas e pesquisas no mercado local. É fundamental que as fontes de consulta sejam indicadas na memória de cálculo do orçamento, fazendo parte da documentação do processo licitatório.

No caso de insumo ou serviço cujo preço não seja contemplado pelos sistemas referenciais de custos disponíveis para consulta, pode-se realizar pesquisa de mercado, procedimento previsto no Decreto n.º 7983/2013.

O valor do BDI deve ser avaliado para cada caso, uma vez que seus componentes variam em função do local, do tipo de obra e da própria composição orçamentária.



O orçamento deve ser elaborado por profissional habilitado, com recolhimento de ART ou RRT da planilha orçamentária que fixará o Preço Máximo adotado na licitação. Se o orçamento for alterado antes da licitação, deverá ser efetuado o registro de ART ou RRT complementar de orçamento, pelo mesmo profissional, ou o recolhimento de uma nova ART ou RRT, caso se trate de outro profissional.

As composições de custos unitários devem estar disponíveis detalhadamente no orçamento-base da licitação.

No orçamento-base de uma licitação, as quantidades de materiais e serviços devem ser expressas em unidades objetivas compatíveis (m, m², m³, h, etc.); não devem ser utilizadas unidades genéricas como: verba, conjunto, global, ponto, etc..

2.2.6 Cronograma físico-financeiro

O projeto básico deve conter, também, um cronograma físico-financeiro com as despesas mensais previstas ao longo da execução da obra ou serviço. Esse cronograma auxiliará na estimativa dos recursos necessários ao longo de cada etapa ou de cada exercício financeiro.

O cronograma servirá ainda como um balizador na fase de análise das propostas das empresas licitantes e, após o início das obras, sempre que o prazo e suas etapas de execução forem alterados, o cronograma físico-financeiro deverá ser readequado, de modo que continue a refletir as condições reais do empreendimento.

2.2.7 Projeto executivo

Concluído o projeto básico, a Administração deve providenciar o projeto executivo. Este projeto deve conter todos os elementos necessários à realização do empreendimento com nível máximo de detalhamento de suas etapas. Para a execução desse projeto, deve-se conhecer profundamente o local de execução da obra e todos os fatores específicos necessários à sua construção.

Conforme a Lei 8.666/1993, o projeto executivo deve ser elaborado após o projeto básico e antes do início da obra. Porém, em situações excepcionais e mediante autorização expressa da Administração, este projeto pode ser desenvolvido concomitantemente à realização do empreendimento. É importante salien-



tar que, caso a Administração decida licitar apenas com o projeto básico, esse deve representar exatamente o determinado no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993: deve ser completo, adequado e suficiente para permitir a elaboração das propostas do certame licitatório e a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração.

2.2.8 Recursos orçamentários para o empreendimento

É indispensável que a Administração Municipal preveja os recursos orçamentários para o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executados no curso do exercício financeiro, de acordo com o cronograma físico-financeiro presente no projeto. No caso de empreendimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro, a Administração não poderá iniciá-lo sem a prévia inclusão no Plano Plurianual ou lei que autorize sua inclusão, sob pena de crime de responsabilidade¹².

¹² Art. 7º, § 2º, inciso IV, da Lei n.º 8.666/1993, combinado com o §1º do art. 167 da Constituição Federal.

2.2.9 Edital de licitação ¹³

O edital de licitação é o documento que contém as determinações e posturas específicas para determinado procedimento licitatório e deve obedecer à legislação em vigor.

O preâmbulo do edital deve informar:

- número de ordem em série anual (por exemplo: 1/2015, 2/2015, etc.);
- nome do órgão interessado;
- forma de execução (por exemplo: indireta);
- regime de execução (por exemplo: empreitada por preço global, empreitada por preço unitário, etc.);
- modalidade da licitação (por exemplo: tomada de preços, concorrência, etc.);
- tipo de licitação (por exemplo: menor preço, melhor técnica, etc.)

¹³ Art. 21, § 4º, da Lei n.º 8.666/1993



No texto do edital deve ficar explícito:

- que a licitação será regida pela Lei nº 8.666/1993;
- local e prazo (data e horário) para recebimento de propostas e documentação comprobatória;
- local, data e horário da abertura das propostas;
- informações exigidas nos incisos do art. 40 da Lei nº 8.666/1993 (tais como descrição sucinta e clara do objeto, prazo e condições para assinatura do contrato, prazo para execução do contrato e para entrega do objeto, sanções para o caso de inadimplemento, local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico, condições para participação na licitação, forma de apresentação das propostas, critério para julgamento, critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, critério de reajuste, condições de pagamento, condições de recebimento do objeto).

A Lei 8.666/1993 determina que o edital do certame apresente em seu corpo os critérios a serem utilizados no julgamento das propostas, com disposições claras e parâmetros objetivos.

As minutas dos editais de licitação, bem como as dos contratos, aditivos, acordos, convênios ou ajustes, devem ser previamente examinadas e aprovadas pela assessoria jurídica da Administração.

Os seguintes elementos constituem anexos do edital e devem integrá-lo:

- projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;
- orçamento detalhado em planilhas de quantitativos e preços unitários e suas composições;
- minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor;
- especificações complementares e normas de execução pertinentes à licitação.

Para proteção da Administração, é recomendável que o edital fixe a forma e o valor da garantia contratual e o seu prazo de recolhimento pelo licitante vencedor (Lei nº 8.666/1993, art. 56).



2.2.10 Modalidades de licitação ^{14 15}

O edital deve definir a modalidade da licitação conforme o estabelecido no art. 22 da Lei n° 8.666/1993: convite, tomada de preços, concorrência, concurso.

A complexidade da obra deve ser levada em consideração quando da definição da modalidade da licitação,

pois quanto mais complexa a obra ou serviço a ser contratado, maiores devem ser as exigências de habilitação. Ainda deve ser levado em conta o valor total estimado para o empreendimento ^{16 17} de acordo com a tabela a seguir:

Tabela 1: Modalidades de licitação, valores e prazos.

Modalidade	Enquadramento/ Exigências	Prazo mínimo de publicação
Convite	Valor até R\$ 150.000,00	5 dias úteis
Tomada de Preços	Valor até R\$ 1.500.000,00	15 ou 30 dias*
Concorrência	Valor acima de R\$ 1.500.000,00	30 ou 45 dias**
Concurso	Apenas para trabalho técnico, científico ou artístico.	45 dias.

* 30 dias quando a licitação for do tipo “melhor técnica” ou “técnica e preço”; para os demais casos: 15 dias.

** 45 dias quando o contrato contemplar o regime de empreitada integral ou quando a licitação for do tipo “melhor técnica” ou “técnica e preço”; para os demais casos: 30 dias.

¹⁴ Art. 23, inciso I, da Lei n.º 8.666/1993.

¹⁵ Art 43, inciso IV da Lei n.º 15.608/2007 do Estado do Paraná.

¹⁶ Art. 23, inciso I, da Lei n.º 8.666/1993.

¹⁷ Art 43, inciso IV da Lei n.º 15.608/2007 do Estado do Paraná.



No caso de convite, existe entendimento do TCU que determina:

[...] na hipótese de não ser atingido o mínimo legal de três propostas válidas da realização de licitação na modalidade convite, justifique expressamente, nos termos do art. 22 §7º, da Lei n.º 8.666/1993, as circunstâncias impeditivas da obtenção do número de três licitantes devidamente qualificados sob pena de repetição do certame com a convocação de outros possíveis interessados¹⁸.

É admitida a contratação direta para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto para a modalidade Convite, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente (art. 24, Lei n.º 8.666/1993).

¹⁸ Acórdão n.º 262/2006 – 2ª Câmara. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues. Brasília, 21 fev. 2006

2.2.11 Cuidados no parcelamento e fracionamento da licitação

A Lei n.º 8.666/1993 dispõe, em seu art. 23, que sempre que possível, as obras e serviços contratados pela Administração devem ser parcelados em tantas etapas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

A Administração deve proceder ao parcelamento do objeto em lotes, sempre que a natureza da obra, serviço ou compra for divisível, com objetivo de propiciar a ampla participação dos licitantes, devendo as exigências quanto à sua habilitação serem proporcionais ao parcelamento. Por exemplo, se o objeto for construção de calçadas (passeios) com técnicas diferentes (lajotas, paver, concreto *in loco*, CBUQ, etc.), o edital deve parcelar o objeto em lotes, um para cada técnica, de modo que cada concorrente possa apresentar propostas para um ou mais lotes, de acordo com sua especialidade.



No caso de parcelamento em lotes, a modalidade de licitação de cada uma das parcelas deve ser aquela que seria utilizada caso houvesse a contratação única, isto é, a escolha da modalidade deve ser feita em função do valor total de todas as contratações do edital. O artifício ilícito de desmembramento do objeto com intenção de utilizar modalidade de licitação inferior à aplicável para o objeto em sua totalidade é chamado de fracionamento e não é permitido.

É importante observar que uma obra deve ser licitada de modo global, com anterior previsão orçamentária para todos os serviços envolvidos até o recebimento final do empreendimento, de modo que seja útil aos usuários. Por exemplo, não é aceitável licitar apenas a fundação de uma edificação; a obra deve ser licitada em seu todo: fundação, estrutura, alvenarias, esquadrias, instalações, cobertura, acabamentos, etc.

Nos casos de parcelamento do objeto, deve ficar clara a atribuição de responsabilidade de cada lote para o caso de eventuais defeitos de construção.

2.2.12 Regime de execução

O edital de licitação deve definir qual será o regime de execução da obra ou serviço, dentre os elencados na Lei nº 8.666/1993:

- empreitada por preço global: quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total;
- empreitada por preço unitário: quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas;
- tarefa: quando se ajusta mão-de-obra para pequenos trabalhos por preço certo, com ou sem fornecimento de materiais;
- 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 contratado.

2.2.13 Tipos de licitação

O edital deve estabelecer o tipo de licitação:

- menor preço (vence o licitante cuja proposta estiver de acordo com as especificações do edital ou convite e que ofertar o menor preço);
- melhor técnica;
- técnica e preço.

Os tipos de licitação “melhor técnica” ou “técnica e preço” devem ser utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos.



2.2.14 Dispensa ou inexigibilidade de licitação

Toda contratação de obra pública tem como regra a prévia realização de licitação. Esta poderá deixar de existir somente nos casos de inexigibilidade¹⁹, quando é impossível a competição, ou no caso de dispensa²⁰.

Nas situações de inexigibilidade ou de dispensa, nas quais ocorre contratação direta, o rigor e a atenção do Poder Público deverão ser ainda maiores que nas situações comuns.

A Dispensa pode ocorrer quando é possível realizar uma licitação, mas esta não é utilizada porque seu emprego re-

¹⁹ Art. 25 da Lei n.º 8.666/1993.

²⁰ Art. 24 da Lei n.º 8.666/1993.



presentaria, devido às circunstâncias, risco real de adoção de solução afastada das condições mais favoráveis para a Administração.

A Inexigibilidade pode ocorrer quando houver inviabilidade de competição.

Não se deve confundir a contratação direta (sem licitação), com discricionariedade plena da Administração em escolher um contratado. Mesmo nestes casos permanecem aplicáveis os princípios básicos que norteiam os procedimentos administrativos:

- a seleção estará sujeita a instrução documental peculiar;
- a contratação deverá ser justificada e ter fundamentação, a qual deverá ser objetiva;
- permanece a obrigatoriedade de realizar a contratação mais vantajosa.

Nos casos de Dispensa ou Inexigibilidade de licitação, devem constar do processo administrativo, obrigatoriamente, pareceres técnicos e jurídicos justificando e fundamentando a legalidade e o cabimento.

2.3. FASE EXTERNA DA LICITAÇÃO

É a fase que se inicia após a publicação do edital de licitação e termina com a assinatura do contrato para execução da obra.

2.3.1 Comissão de Licitação

A Comissão de Licitação deve promover o correto andamento do procedimento licitatório e será composta por membros aptos às atribuições do cargo, pois estes elaboram, publicam e divulgam o edital de licitação, prestam esclarecimentos aos licitantes, recebem e analisam as propostas.

Seja permanente ou especial, a Comissão de Licitação deve ser composta por, no mínimo, três membros, sendo pelo menos dois deles servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes do Município.

No caso de Convite, a comissão poderá, excepcionalmente, ser substituída por servidor formalmente designado pela autoridade competente.



De acordo com o § 4.º do art. 51 da Lei n.º 8.666/1993, “a investidura dos membros das Comissões Permanentes não excederá a 1 (um) ano, vedada a recondução da totalidade de seus membros para a mesma comissão no período subsequente”.

Por serem responsáveis pelos atos pertinentes à licitação, análise de propostas, publicações, divulgação de resultados, homologações e contratações, os membros das comissões de licitação respondem solidariamente por todos os atos praticados pela comissão, salvo se posição individual divergente estiver devidamente fundamentada e registrada em ata lavrada na reunião em que tiver sido tomada a decisão.

2.3.2 Publicação do edital de licitação

É obrigatória a publicação de avisos com o resumo dos editais das licitações com antecedência, na sede do órgão interessado e, pelo menos, por uma vez:

- no Diário Oficial da União, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais (convênios) ou garantidas por instituições federais;

- no Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal, quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal;
- em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra.

No caso de Convite, a Administração deve afixar, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório.

2.3.3 Recebimento das propostas

São estabelecidos os prazos mínimos para o recebimento das propostas dos licitantes, variando conforme a modalidade de licitação²¹, como pode ser observado na tabela 2 a seguir:

²¹ Lei n.º 8.666/1993, § 2º do art. 21



Tabela 2: Modalidades de licitação, prazos para recebimento de propostas

Modalidade	Tipo ou regime	Prazo
Concorrência	Quando o contrato contemplar o regime de empreitada integral ou quando a licitação for do tipo “melhor técnica” ou “técnica e preço”.	45 dias
	Nos casos não especificados no item anterior.	30 dias
Tomada de preços	Quando a licitação for do tipo “melhor técnica” ou “técnica e preço”.	30 dias
	Nos casos não especificados no item anterior.	15 dias
Convite	—	5 dias úteis
Concurso	—	45 dias

2.3.4 Procedimentos da licitação

A Lei nº 8.666/1993, em seu art. 43, define a correta sequência de procedimentos após o recebimento das propostas.

Devem ser abertos e analisados os envelopes contendo a documentação referente à habilitação e, somente após apurar as empresas habilitadas, devem ser abertos os envelopes contendo as propostas de preços das empresas habilitadas.



A verificação de habilitação é basicamente a avaliação e verificação do cumprimento por parte das empresas licitantes dos requisitos e especificações do edital. Nesta análise, a Comissão deve verificar atentamente a validade das certidões apresentadas e também a existência de indícios de irregularidades, fraudes ou acordos entre as empresas participantes do certame. As propostas que não atendam às condições do edital de licitação devem ser desclassificadas.

Para a habilitação nas licitações exige-se dos interessados, exclusivamente, documentação relativa à habilitação jurídica, à qualificação técnica, à qualificação econômico-financeira, à regularidade fiscal e ao cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal (*“proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos”*).

Os documentos necessários à habilitação podem ser apresentados em original, em cópia autenticada por cartório competente ou autenticada por servidor da Administração.

2.3.5 Critérios de julgamento

O Edital deve conter em seu corpo os critérios a serem utilizados no julgamento das propostas, com disposições claras e parâmetros objetivos.

O critério mais comum de julgamento é a avaliação do preço global da proposta, porém ele, por si só, não é suficiente para garantir a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração. Para isso, é necessário que seja previsto o controle dos preços unitários de cada item da planilha e que se estabeleça o critério de aceitabilidade desses valores.

Os critérios de aceitabilidade de preços unitários, com a fixação de preços máximos, é obrigação do gestor.

Deve ser feita a análise detalhada da composição da taxa de BDI, devido à possibilidade de estarem incluídas parcelas indevidas ou itens em duplicidade, o que conduziria ao superfaturamento.



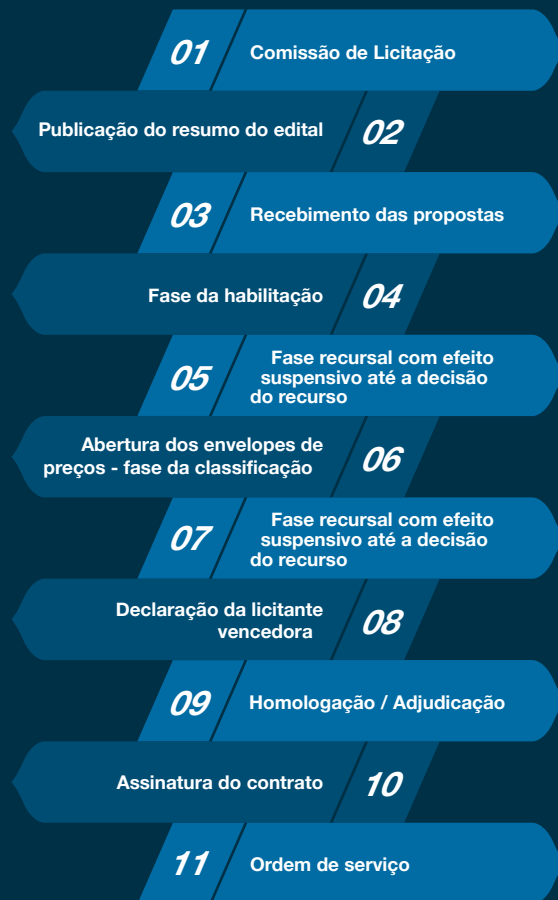
2.3.6 Homologação e Adjudicação

A homologação e a adjudicação somente podem ocorrer após o prazo legal para possíveis recursos.

A homologação é o ato administrativo em que a autoridade superior reconhece a legalidade do procedimento licitatório e declara válido todo o certame. Essa declaração implica não haver óbice à contratação.

A adjudicação é o ato administrativo posterior à homologação, por meio do qual a autoridade competente, depois de verificada a legalidade da licitação, atribui ao licitante vencedor o objeto da licitação.

Ao lado é apresentado um fluxograma que resume os passos da fase externa de uma licitação típica:





2.4. FASE CONTRATUAL

Esta fase se inicia com a assinatura do contrato e se encerra com o recebimento da obra.

O contrato é o instrumento hábil e necessário para dirimir quaisquer dúvidas, elencar direitos, atribuir responsabilidades e firmar demais cláusulas necessárias ao bom andamento da obra, tais como: garantias, seguros, prazo de execução, prazo de vigência do contrato, critérios de reajustamento e de recebimento.

O contrato deve estabelecer com clareza as condições para sua execução, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam. O contrato deve conter os nomes das partes (de modo geral, o Poder Público e a empresa contratada) e os de seus representantes (Lei n.º 8666/1993, art. 61), a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação (da dispensa ou da inexigibilidade, se for o caso), a sujeição dos contratantes às normas da Lei n.º 8.666/1993 e às cláusulas contratuais. De acordo com a Resolução n.º 04/2006 TCE-PR (art. 5.º, inciso V, alíneas b, c), são obrigatórias as designações **do gestor (ou fiscal) do contrato e do fiscal da obra** (profissional cadastrado no CREA ou no CAU).





O contrato deve conter, no mínimo, as cláusulas listadas no art. 55 da Lei nº 8.666/1993:

- objeto e seus elementos característicos;
- regime de execução;
- preço e as condições de pagamento;
- critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços;
- critérios de atualização monetária;
- prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo;
- crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- garantias oferecidas para assegurar a plena execução;
- direitos e responsabilidades das partes;
- penalidades cabíveis e valores de multas;
- casos de rescisão;
- reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa;

- vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor;
- legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;
- obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

Após a assinatura do contrato, **a Administração deve emitir uma Ordem de Serviço autorizando a empresa vencedora da licitação a iniciar a execução** do objeto contratado. Esse documento marca o início da obra ou serviço.

2.4.1 Celebração dos contratos

Os contratos e seus aditamentos devem ser lavrados nos órgãos interessados, os quais manterão arquivo cronológico dos seus autógrafos e registro sistemático do seu extrato, de tudo juntando-se cópia no processo que lhe deu origem.



É obrigatória a publicação do extrato (resumo) do contrato e seus eventuais aditamentos na imprensa oficial. Tal publicação é condição indispensável para sua eficácia e deverá ser providenciada às custas da Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ser publicada no prazo de vinte dias daquela data.

É dever do contratado manter preposto, aceito pela Administração, no local da obra ou serviço, para representá-lo na execução do contrato. Deve, ainda, reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, às suas expensas, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução ou de materiais empregados.

O contratado é responsável pelos danos causados diretamente à Administração ou a terceiros, decorrentes de sua culpa ou dolo na execução do contrato, pois a fiscalização não o isenta desta responsabilidade. É, ainda, responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.

Em relação aos encargos previdenciários, o TCE-PR, visando à uniformização de jurisprudência (Acórdão 1365/05 - TP), manifestou que:

“...cumpre à Administração Pública exigir do contratado a apresentação dos comprovantes de recolhimento mensal das contribuições feitas ao INSS dos empregados que efetivamente trabalharam na obra, como também solicitar nas obras de construção civil a matrícula específica da obra junto ao INSS. Com essa medida busca-se evitar futura responsabilização solidária do ente público com a empresa contratada.”

2.4.2 Modalidades de garantia para obras e serviços

A Administração pode exigir prestação de garantia nas contratações de obras e serviços, prevista no Edital. A garantia poderá ser prestada em uma das três modalidades a seguir:

- caução em dinheiro ou títulos da dívida pública;
- seguro-garantia;
- fiança bancária.

A garantia não deve exceder a 5% do valor do contrato, exceto para obras e serviços de grande vulto (veja a definição no Glossário do Anexo 2) envolvendo alta complexidade e riscos financeiros con-



sideráveis, desde que fundamentado e aprovado pela autoridade, que poderá ser de até 10% do valor do contrato.

A garantia prestada pelo contratado deverá ser retida parcial ou totalmente pela Administração em casos de inadimplemento pelo contratado. Em caso contrário, a garantia deve ser liberada ou restituída após a execução do contrato e, quando em dinheiro, atualizada monetariamente.

2.4.3 Fiscalização

A fiscalização é uma atividade que deve ser exercida de modo sistemático pelo contratante (Poder Público) e seus prepostos, objetivando a verificação do cumprimento das disposições contratuais, técnicas e administrativas, em todos os seus aspectos. A função da fiscalização é exigir da contratada o cumprimento integral de todas as suas obrigações contratuais, segundo procedimentos definidos no edital e no contrato e o estabelecido na legislação em vigor.

A fiscalização dos serviços executados é de competência e responsabilidade do órgão contratante, ao qual caberá:

a) Verificar se, no seu desenvolvimento, estão sendo cumpridos os termos do contrato, os projetos e suas eventuais alterações previamente autorizadas, especificações e demais requisitos;

b) Autorizar os pagamentos de faturas após realização de medições devidamente atestadas;

c) Discutir a solução de problemas executivos, assim como participar de todos os atos que se fizerem necessários para a fiel execução dos serviços contratados.

A atividade de fiscalização é exercida pelo gestor/fiscal do contrato e pelo fiscal da obra.

2.4.3.1 Gestor/fiscal do contrato

De acordo com o prof. Rolf Bräunert²², o gestor/fiscal do contrato é um funcionário da Administração (art. 84, Lei n.º 8.666/1993) designado pelo ordenador de despesa ou por quem este designar, com a atribuição de acompanhar e fiscalizar a execução do

²² Prof. Rolf Dieter Oskar Friedrich Bräunert (UFPR), no livro “Como elaborar editais e contratos para Obras e Serviços de Engenharia”, ed. JML.



contrato, isto é, gerenciar o contrato administrativo desde a contratação até o término de sua vigência ou do termo equivalente.

Esse servidor acompanha de modo sistemático a execução do contrato, com a finalidade de verificar o cumprimento das disposições contratuais, principalmente as jurídicas e administrativas. Sua designação deverá ser oficial, formalizada por documento próprio definindo suas atribuições e competências.

Constituem atribuições do gestor de contrato, entre outras:

- quando da medição e pagamento, receber do fiscal da obra as informações e documentos pertinentes estabelecidos em contrato como condição para pagamento dos serviços executados, atestar as notas fiscais e encaminhá-las à unidade competente para pagamento;
- promover o adequado encaminhamento, à unidade competente, das ocorrências contratuais constatadas ou registradas pelo fiscal da obra para fins de alterações contratuais ou de aplicação de penalidades e demais medidas pertinentes;

- manter controles adequados e efetivos dos contratos sob sua gestão, dos quais constarão todas as ocorrências relacionadas com a execução, inclusive o controle do saldo contratual;
- propor medidas que melhorem a execução do contrato, consideradas as recomendações do controle interno do órgão.

2.4.3.2 Fiscal da obra

Segundo o prof. Rolf Bräunert, o fiscal da obra é um profissional legalmente habilitado para atuar na área específica em que se enquadram os serviços contratados, necessariamente registrado no CREA ou no CAU, designado pelo ordenador de despesa ou por quem este designar, com a atribuição de acompanhar e fiscalizar a execução da obra ou serviço de engenharia *in loco*.

Sua designação deve ser oficial, formalizada por documento próprio definindo suas atribuições e competências. O fiscal da obra tem a função operacional de acompanhar e fiscalizar a execução do objeto do contrato (obra ou serviço de engenharia), relatando os



fatos à autoridade competente, anotando as ocorrências em registro próprio (livro de ocorrência ou diário de obra) e determinando a regularização de faltas ou defeitos observados.

Constituem atribuições do fiscal de obra, entre outras:

- atestar, em documento hábil, o fornecimento, a entrega, a prestação de serviço ou a execução da obra e, após conferência prévia do objeto contratado, encaminhar os documentos pertinentes ao gestor do contrato para certificação;
- confrontar os preços e quantidades constantes da nota fiscal com os estabelecidos no contrato;
- verificar se o prazo de entrega, especificações e quantidades encontram-se de acordo com o estabelecido no instrumento contratual;
- comunicar ao gestor do contrato eventuais atrasos nos prazos de entrega e/ou execução do objeto, bem como os pedidos de prorrogação, se for o caso;

- acompanhar a execução contratual, informando ao gestor do contrato as ocorrências que possam prejudicar o bom andamento da obra, do fornecimento ou da prestação do serviço;
- informar ao gestor do contrato, em prazo hábil no caso de haver necessidade de acréscimos ou supressões no objeto do contrato;
- avaliar e aprovar periodicamente etapas concluídas e emitir autorizações para início de novas etapas de serviços que fazem parte do objeto contratado.

A atividade do fiscal de obra efetiva-se *in loco*, por meio de visitas periódicas, tantas quantas forem necessárias para o acompanhamento de todas as etapas e se fazendo presente por ocasião da execução dos serviços de maior responsabilidade (por exemplo, imediatamente antes de lançamentos de concreto), atuando desde o início dos trabalhos até o recebimento definitivo das obras, sendo exercido no interesse exclusivo do Poder Público, não excluindo nem reduzindo a responsabilidade da contratada, inclusive de terceiro, por qualquer irregularidade.

2.4.4 Registros de ocorrências e fiscalização das obras

A execução da obra pública deve ser verificada pelo fiscal da obra, cadastrado no CREA ou no CAU, designado para acompanhar o desenvolvimento das atividades. É facultada à Administração a contratação de terceiros para auxiliá-la no acompanhamento das atividades de fiscalização.

Todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato devem ser anotadas pelo representante da Administração em registro próprio, onde devem constar as assinaturas de todos os envolvidos no contrato. No caso de execução de obra, as ocorrências devem ser relatadas no “Diário de Obra” (veja o Modelo 9 no Anexo 1), que permanece no local da execução até o término da obra. A fiscalização exercida pela Administração não reduz a responsabilidade do contratado pela execução da obra ou por possíveis danos causados à Administração ou a terceiros.

2.4.5 Medições e pagamentos

Os serviços executados devem ser pagos após a emissão de boletins de medição (veja modelo no Anexo 1) realizados pela fiscalização, atestados pelo engenheiro fiscal da obra e após o cumprimento de condições contratuais e apresentação de todos os documentos exigidos no contrato, no ajuste ou acordo ou na nota de empenho, como por exemplo: comprovantes de recolhimento de contribuição previdenciária (INSS), comprovantes de recolhimento de FGTS, etc. .

No regime de empreitada por preço global, as etapas (conjuntos de serviços) previstas no contrato são





definidas no cronograma físico-financeiro, com seus prazos de conclusão e respectivos percentuais do preço total. As medições apontam as etapas concluídas.

No regime de empreitada por preço unitário o pagamento dos serviços (e não etapas) é feito pela verificação das quantidades efetivamente executadas, multiplicadas pelos seus respectivos preços unitários previstos no orçamento apresentado pela licitante vencedora.

A liquidação da despesa por serviços prestados tem como base o contrato, ajuste ou acordo respectivo, a nota de empenho, o boletim de medição atestado pelo engenheiro fiscal da obra e/ou os comprovantes da prestação efetiva do serviço. As notas fiscais referentes a cada pagamento devem ser vistas (com o “atesto”) pelo gestor/fiscal do contrato, após apresentação de documentação pelo fiscal da obra.

2.4.6 Recebimento das obras e serviços

A execução dos contratos de obras e serviços deve ser recebida, provisoriamente, pelo representante da Administração responsável pelo acompanhamento e fiscalização da obra com emissão do Termo de Recebimento Provisório e, definitivamente, com emissão do Termo de Recebimento Definitivo, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, após o prazo de observação, não superior a 90 dias, ou vistoria que comprove a adequação do objeto ao contrato.

A contratada deve manter as obras e serviços em perfeitas condições de conservação e funcionamento, por sua conta e risco, até ser lavrado o termo de recebimento definitivo.

O recebimento provisório ou definitivo não exclui a responsabilidade civil do contratado pela solidez e segurança da obra, e nem ético-profissional pela perfeita execução do contrato.



2.4.7 Alterações contratuais

Os contratos regidos pela Lei nº 8.666/1993 podem ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

- unilateralmente pela Administração (art.65, inciso I) ou
- por acordo entre as partes (art. 65, inciso II).

Todos os contratos devem obedecer aos seguintes limites para alterações contratuais:

- acréscimos ou supressões nas obras e serviços: até 25% do valor inicial atualizado do contrato;
- acréscimos para o caso particular de reforma de edifício ou de equipamento: até 50% do valor inicial atualizado do contrato (supressões em contratos de reformas não são limitadas);
- supressões em obras e serviços resultantes de acordo entre os contratantes não são limitadas.

Resumindo:

Tabela 3: Limites percentuais em alterações contratuais

Alterações	Limites Legais
Acréscimos ou supressões em obras e serviços determinadas pela Administração	Até 25%
Acréscimos em reformas de edifício ou equipamento determinados pela Administração	Até 50%
Supressões em obras e serviços ou reformas de edifício ou equipamento resultantes de acordo entre os contratantes	Sem limite



As alterações contratuais são possibilidades admitidas para situações eventuais (imprevistas ou imprevisíveis), formalizadas por meio de termos aditivos, fundamentadas e justificadas tecnicamente (parecer técnico e parecer jurídico) e autorizadas pela autoridade competente.

Um erro recorrente nos aditivos contratuais é aprovar alterações contratuais que desrespeitam os citados limites. Quando há alterações dos serviços contratados que envolvem supressão e acréscimo, **os limites percentuais citados são referentes ao valor original atualizado do contrato e devem ser aplicados separadamente aos totais de valores de itens suprimidos e aos totais de valores de itens acrescidos: os acréscimos não compensam as supressões e vice-versa.**

Como exemplo, considere-se uma obra contratada por R\$ 1.000.000,00. Seriam admitidas, de acordo com a Lei, as seguintes alterações formalizadas:

- um conjunto de supressões com valor total de até R\$ 250.000,00 (-25% do valor inicial do contrato); nesse caso, o valor final do contrato seria de R\$ 750.000,00;

- ou um conjunto de acréscimos com valor total de até R\$ 250.000,00 (+25%); nesse caso, o valor final do contrato seria de R\$ 1.250.000,00;
- ou um conjunto de supressões com valor total de até R\$ 250.000,00 (-25% do valor inicial do contrato) **e** um conjunto de acréscimos com valor total de até R\$ 250.000,00 (+25%); nesse caso, o valor final do contrato seria de R\$ 1.000.000,00.

Nessa obra hipotética com valor de R\$ 1.000.000,00, seria proibido fazer acréscimo de R\$ 300.000,00 (+30%) e supressão de R\$ 100.000,00 (-10%) como se fosse admissível uma compensação de percentuais como $+30\% - 10\% = 20\%$ (menor do que 25%). Essa compensação não é permitida. Na verdade, o acréscimo de 30% já é proibido (é maior do que 25%) e não se admite compensação com percentual negativo.

Se a compensação de percentuais fosse admissível, poderia ocorrer a situação absurda de acréscimo de +99% e supressão de -98%, com alegação de alteração de “apenas 1%” ($+99\% - 98\% = 1\%$). Essa alteração implicaria a quase completa substituição da obra contratada. Tal alteração, se necessária, exigiria nova licitação devido à desconfiguração do objeto.



2.4.8 Subcontratação

A Lei nº 8.666/1993 permite que partes da obra sejam subcontratadas. Os limites admitidos para a subcontratação devem ser definidos e previstos no Edital da Licitação.

As partes subcontratadas devem corresponder a uma parcela integral de serviço da obra, a fim de evitar a existência de vários responsáveis técnicos por um único tipo de serviço, o que poderia dificultar a apuração de responsabilidade técnica. Não é recomendável a subcontratação do objeto principal do contrato. A subcontratação não exime o contratado das suas obrigações contratuais.

2.4.9 Responsabilidade civil

O prazo de garantia para as obras contratadas pelo Poder Público é de 5 (cinco) anos a partir do recebimento definitivo da obra. Durante esse período, a contratada se obriga a corrigir e reparar qualquer defeito ou vício constatado.

De acordo com o art. 445 da Lei nº 10.406/2002, o adquirente (Poder Público, no caso) decai do direito

de obter a redibição (anulação de uma venda por proposta do comprador, quando a coisa vendida apresenta defeito) ou abatimento no preço no prazo de trinta dias se a coisa for móvel, e de um ano se for imóvel, contado da entrega efetiva; se já estava na posse, o prazo conta-se da alienação, reduzido à metade. Quando o vício, por sua natureza, só puder ser conhecido mais tarde, o prazo contar-se-á do momento em que dele tiver ciência, até o prazo máximo de cento e oitenta dias, em se tratando de bens móveis; e de um ano, para os imóveis.

2.4.10 Reajustamento de preços

O reajustamento tem como principal objetivo assegurar que os preços contratuais sejam compensados em função de variações dos preços dos insumos (materiais, mão de obra e equipamentos) que ocorrem em determinado período, ou seja, é a atualização do valor do contrato em função da variação do poder aquisitivo da moeda em face da inflação setorial.

O contrato deve conter cláusula prevendo o reajustamento de preços, aplicável caso sua execução



tenha duração superior a um ano, e de correção monetária. De modo geral, o reajuste dos preços contratuais só pode ocorrer quando vigência e execução do contrato ultrapassarem 12 (doze) meses, contados a partir da data limite para apresentação da proposta ou do orçamento a que essa se referir. No entanto, em licitações que envolvam recursos federais, o gestor deve considerar que o TCU expediu acórdão determinando que, mesmo em contrato com prazo de execução menor do que um ano, existam cláusulas que regulem o reajustamento, nos termos dos artigos 40, inc. XI e 55, inc. III da Lei n.º 8.666/1993 (Acórdão 73/2010 TCU - Plenário).

A Lei n.º 10.192/2001 admite, para reajustar os contratos, a utilização de índices de preços gerais, setoriais ou que reflitam a variação dos custos de produção ou dos insumos utilizados. De acordo com esta Lei, são nulos de pleno direito quaisquer expedientes que, na apuração do índice de reajuste, produzam efeitos financeiros equivalentes aos de reajuste de periodicidade inferior a um ano. O reajuste de preços está vinculado a índice de preço previamente definido no edital e no contrato. A concessão do reajustamento, quando o contratado possuir direito, não é uma faculdade da Administração, mas uma obrigação.

2.4.11 Atualização financeira monetária

A atualização financeira é admitida nos casos de eventuais atrasos de pagamento pela Administração, desde que o contratado não seja responsável pelo atraso. Ela é devida desde a data limite fixada no contrato para o pagamento, o que geralmente acontece em até 30 dias após o “atesto” da medição, até a data do efetivo pagamento da parcela.

A atualização monetária, quando aplicável, deve ser calculada por critérios estabelecidos obrigatoriamente no Edital da Licitação e no contrato da obra. Não é cabível a correção monetária das propostas de licitação, pois a atualização financeira visa a preservar o valor a ser pago por serviços que já foram prestados, considerando-se somente o período entre o faturamento e seu efetivo pagamento²³.

2.4.12 Reequilíbrio econômico-financeiro

O equilíbrio econômico-financeiro consiste na manutenção das condições originais de pagamento es-

²³ Art. 7º, § 7º, art. 40, inciso XIV, alínea “c”; e art. 55, inciso III, Lei n.º 8.666/1993



tabelecidas no contrato, a fim de garantir a estabilidade da relação entre as obrigações do contratado e a retribuição da Administração, para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento.

É possível à Administração, mediante acordo com o contratado, restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, nas hipóteses expressamente previstas em lei:

- fatos imprevisíveis (ou previsíveis, porém de consequências incalculáveis), retardadores ou impeditivos da execução do ajustado;
- caso de força maior (evento humano, imprevisível e inevitável, que interfere na execução da obra; exemplos: greve, falta de insumos no mercado);
- caso fortuito (evento da natureza, imprevisível e inevitável, que interfere na execução da obra; exemplos: inundação, incêndio de causas naturais);
- fato do príncipe (ocorre quando uma determinação estatal, sem relação direta com o contrato da obra, o atinge de forma indireta, tornando sua execução demasiadamente onerosa ou im-

possível; um exemplo hipotético: um novo tributo é criado e aplicado a um dos materiais com maior peso no orçamento da obra, aumentando consideravelmente seu preço e causando desequilíbrio no contrato).

O reequilíbrio econômico e financeiro do contrato geralmente ocorre a pedido da contratada, sendo que a Administração deve verificar:

- planilha de custos, elaborada pela contratada, demonstrando quais itens estão economicamente defasados e que serão alvos do reequilíbrio;
- a ocorrência do fato justificador das modificações do contrato para mais ou para menos, conforme a legislação vigente.





2.5. FASE POSTERIOR À CONCLUSÃO DA OBRA

O recebimento definitivo do empreendimento encerra a execução da obra e marca o início da sua utilização, etapa na qual se incluem ações de operação e intervenções necessárias à manutenção das condições técnicas definidas em projeto, para que a vida útil do imóvel seja a maior possível e gere de modo eficiente os benefícios sociais almejados.

2.5.1 Garantia dos serviços executados

O recebimento provisório ou definitivo não exime o profissional da responsabilidade civil pela qualidade e segurança da obra ou do serviço, nem ético-profissional pela perfeita execução do contrato, dentro dos limites legais e contratuais.

A Lei de Licitações²⁴ estabelece, ainda, que o contratado é obrigado a reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, às suas expensas, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução ou dos materiais empregados.

De acordo com o Código Civil²⁵, nos contratos de empreitada de edifícios ou outras construções consideráveis, o empreiteiro de materiais e execução responderá, pelo prazo irredutível de cinco anos, pela solidez e segurança do trabalho com relação aos materiais e ao solo.

²⁴ Art 69 da Lei n.º 8.666/1993

²⁵ Art 618 da Lei n.º 10.406/2002



Vale repetir aqui que, de acordo com o art. 445 da Lei n.º 10.406/2002, o adquirente (Poder Público, no caso) decai do direito de obter a redibição (anulação de uma venda por proposta do comprador, quando a coisa vendida apresenta defeito) ou abatimento no preço no prazo de trinta dias se a coisa for móvel, e de um ano se for imóvel, contado da entrega efetiva; se já estava na posse, o prazo conta-se da alienação, reduzido à metade. Quando o vício, por sua natureza, só puder ser conhecido mais tarde, o prazo contar-se-á do momento em que dele tiver ciência, até o prazo máximo de cento e oitenta dias, em se tratando de bens móveis; e de um ano, para os imóveis. Portanto, assim que constatar o vício, defeito ou incorreção, o gestor público deve comunicar a empresa responsável pela obra para que os reparos necessários sejam executados. As correções devem ser realizadas sem qualquer ônus para a Administração.

2.5.2 Manutenção

Com o empreendimento em funcionamento, torna-se fundamental que sejam desenvolvidas atividades técnicas e administrativas para garantir a preservação das características de desempenho técnico dos seus componentes e/ou sistemas. A manutenção pode ser de natureza preventiva ou corretiva. A manutenção preventiva consiste em atividades prévias ao surgimento dos problemas, enquanto a manutenção corretiva é realizada após o aparecimento das falhas a serem corrigidas.

A situação ideal é que todo órgão público desenvolva um programa de manutenção periódica, que contemple um conjunto de inspeções realizado rotineiramente para evitar o surgimento de problemas. Este programa deve levar em conta as especificidades do empreendimento e seguir as orientações técnicas dos fabricantes e fornecedores dos materiais e equipamentos instalados.



3. SISTEMA DE INFORMAÇÕES MUNICIPAIS – ACOMPANHAMENTO MENSAL – **SIM-AM** – MÓDULO DE OBRAS



Nos capítulos anteriores orientou-se como planejar a realização de obras e serviços de engenharia, elaborar seus projetos e executá-los de forma adequada à legislação. A organização dos registros relevantes sobre a obra também é de suma importância.

Um sistema que permita o controle das diversas obras facilita o acesso às informações das realizações da Administração, permitindo tomar conhecimento, de forma rápida, em que estágio a obra ou serviço se encontra.

O TCE-PR normatizou, com a [Instrução Normativa n.º 084/2012](#), a forma de organização destes dados pelos municípios. Todos os municípios, por meio de suas Administrações direta e indireta, devem seguir o disposto na regulamentação. Não seguir estes procedimentos configura irregularidade formal que pode acarretar multas ao ordenador de despesas, bem como irregularidades nas prestações de contas e o consequente bloqueio da certidão negativa junto ao TCE.

O controle deste sistema consiste no registro individualizado das obras e serviços de engenharia com as seguintes informações e/ou documentação:

- previamente devem estar cadastradas, em seus respectivos módulos: Licitação, Contrato, Ação (PPA, LDO, LOA), Bem e Empenho;
- anotações ou registros de responsabilidade técnica (ART ou RRT) relativas a: projeto básico e executivo (arquitetônico e complementares tais como estrutural, hidráulico, elétrico, etc.); orçamento que deu origem ao valor máximo da licitação; execução da obra; fiscalização.

Especificamente para o módulo de Obras Públicas, deverão ser inseridos na Atoteca²⁶ os seguintes documentos, vinculados aos respectivos registros no SIM-AM:

- orçamento base (quando execução direta) ou orçamento do edital (quando execução indireta) em planilha em formato xls ou xlsx editáveis com o programa Excel ou similar compatível, com acesso a fórmulas e dados numéricos;
- planilha orçamentária contratada;

²⁶ A Atoteca é um banco de dados que tem o objetivo de reunir leis, decretos, portarias, estatutos, editais, resoluções e demais acervos do TCE e seus jurisdicionados.



- medição contendo relatório fotográfico, com data (formato pdf);
- termo de recebimento provisório/definitivo (formato pdf);
- termo de paralisação de obras, contendo o motivo causador, se for o caso (formato pdf).

As obras de valores superiores a R\$ 15.000,00 devem ser cadastradas no início efetivo, no máximo um mês após o Empenho no elemento 51 (Investimento em Obras).

Ressalta-se que todos os documentos devem estar datados e assinados pelo responsável técnico pela fiscalização da obra, que deve ser profissional habilitado, com registro no CREA ou no CAU.

É importante frisar que não basta que as informações e os documentos sejam simplesmente enviados ao TCE por meio do SIM-AM, para mero cumprimento desta obrigação. Tais informações e documentos devem expressar com confiança e fide-

dignidade a real situação da licitação, da contratação e da execução da obra, nos termos do art. 2º, § 4º da Instrução Normativa n.º 84/12, e as discrepâncias identificadas, entre o que consta no SIM-AM e aquilo que foi constatado de fato, podem levar à aplicação de penalidades ou mesmo acarretar a desaprovação das contas do município, conforme art. 13 da mesma norma.

Neste sentido, reforça-se novamente a importância de que todos os municípios tenham, em sua equipe, profissionais de engenharia e/ou arquitetura, pois são estes os profissionais que possuem, além da habilitação legal para o desempenho de suas funções, o conhecimento técnico indispensável acerca do desenvolvimento dos projetos, obras e serviços relacionados com a engenharia e a arquitetura.

No sítio eletrônico do [TCE](#) são disponibilizados arquivos de vídeo e documentação específica do módulo de Obras Públicas, contendo guias e exemplos.

The background image shows the interior of a large, abandoned industrial building. The walls are made of brick and are heavily deteriorated, with many missing bricks and peeling paint. The floor is concrete and covered with debris. The ceiling is high, with exposed steel beams and pipes. The lighting is dim, with some light coming from windows in the distance. A large, semi-transparent teal circle is overlaid on the right side of the image, containing the text. The overall mood is one of decay and neglect.

4. PRINCIPAIS IRREGULARIDADES EM OBRAS PÚBLICAS



Com base na experiência do TCE-PR e de diversos órgãos de controle federais e estaduais, como CGU, CGEs, TCU e TCEs, é possível listar as principais irregularidades constatadas em auditorias de obras públicas.

Este rol de irregularidades serve de alerta aos gestores para que promovam um criterioso acompanhamento de todas as etapas de uma obra pública, primando pela correta utilização dos recursos públicos e se protegendo de futura responsabilização junto aos órgãos de controle e à esfera judicial.





4.1 Irregularidades na Licitação

Os principais exemplos de irregularidades, que atentam contra os princípios da isonomia e da escolha da proposta mais vantajosa para a Administração, são:

- **projeto básico inadequado ou incompleto**, sem os elementos necessários e suficientes para caracterizar a obra, não aprovado pela autoridade competente e/ou elaborado posteriormente à licitação;
- **modalidade de licitação (tomada de preços, concorrência, etc.) ou tipo de licitação (menor preço, melhor técnica, técnica e preço) inadequados**;
- **obra complexa não dividida em lotes** com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade;
- **obra complexa dividida em parcelas, porém, desrespeitando a modalidade de licitação pertinente para a execução total do empreendimento**;
- **dispensa de licitação ou inexigibilidade de licitação sem justificativa ou com justificativa incompatível**;
- **exigências de caráter restritivo desnecessárias no edital**, em especial no tocante à capacitação técnica dos responsáveis técnicos e técnico-operacional da empresa;
- **ausência de critério de aceitabilidade de preços global e unitário no edital de licitação**;
- **ausência da publicidade** exigida de todas as etapas da licitação;
- **ausência de exame e aprovação preliminar por assessoria jurídica da administração** das minutas de editais de licitação, contratos, termos aditivos, acordos, convênios e ajustes;
- **ausência de parecer técnico justificando termos aditivos de contrato**;
- **inconformidade da proposta vencedora com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços máximos fixados pelo órgão contratante**;



- inadequação do cronograma físico-financeiro do vencedor da licitação, ocasionando eventuais desequilíbrios financeiros e atrasos na conclusão da obra;
- manipulação dos preços unitários, de modo que os serviços iniciais do contrato fiquem muito caros e os finais muito baratos, podendo gerar um crescente desinteresse do contratado nas etapas finais da obra por conta do baixo preço dos serviços remanescentes;
- inadequação do critério de reajuste previsto no edital, sem retratar a variação efetiva do custo de produção;
- não adoção de índices específicos ou setoriais de reajuste, desde a data prevista para a apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela;
- **participação na licitação, direta ou indiretamente, do autor do projeto básico ou executivo, pessoa física ou jurídica**, pois a ele só é permitida a participação como consultor ou

técnico, nas funções de fiscalização, supervisão ou gerenciamento, exclusivamente a serviço da Administração.

Sobre o primeiro item da lista anterior (projeto básico inadequado ou incompleto) cabe acrescentar que as falhas no projeto básico, como incoerências ou inexistência de elementos importantes, podem conduzir a sérias dificuldades para obtenção do resultado almejado pela Administração ocasionando problemas futuros de significativa magnitude, tais como:

- falta de efetividade ou alta relação custo/benefício do empreendimento, devido à inexistência de estudo de viabilidade adequado;
- alterações de especificações técnicas, em razão da falta de estudos geotécnicos ou ambientais adequados;
- utilização de materiais inadequados, por deficiências das especificações;
- alterações contratuais em função da insuficiência ou inadequação das pranchas do projeto e especificações técnicas, envolvendo dilatação de prazos de execução e negociação de preços.



Essas consequências podem frustrar o procedimento licitatório, dadas as diferenças entre o objeto licitado e o que será efetivamente executado, e levar à responsabilização daqueles que deram causa às irregularidades constatadas²⁷.

No intuito de minimizar a ocorrência destas consequências, o TCE publicou a [Resolução n.º 004/2006](#), que regulamenta o conteúdo das informações sobre obras e serviços de engenharia e elenca os documentos necessários ao efetivo controle de uma obra.

Todos os estudos e projetos devem ser desenvolvidos de forma que guardem sintonia entre si, tenham coerência material e atendam às diretrizes gerais do programa de necessidades do Município e dos estudos de viabilidade.

²⁷ Segundo o Acórdão n.º 353/2007 do TCU. Relator: Ministro Augusto Nardes:

5. [...] Além disso, é bom lembrar que, nos exatos termos do art. 7º, § 6º, da Lei 8.666/1993, são nulos de pleno direito os atos e contratos derivados de licitações baseadas em projeto incompleto, defeituoso ou obsoleto, devendo tal fato ensejar não a alteração do contrato visando à correção das imperfeições, mas sua anulação para realização de nova licitação, bem como a responsabilização do gestor faltoso.

A responsabilidade pela elaboração dos projetos será de profissionais ou empresas legalmente registrados no CREA ou no CAU. Os autores deverão assinar todas as peças que compõem os respectivos projetos, indicando o número da inscrição de registro e o número dos registros ou anotações de responsabilidade técnica (ART ou RRT), nos termos da Lei nº 6.496/1977.

4.2 Irregularidades no Contrato

São exemplos clássicos de irregularidades concernentes à celebração e à administração de contratos de execução de obras ou serviços de engenharia:

- **divergência entre a descrição do objeto no contrato e a constante do edital de licitação e seus anexos;**
- divergências relevantes entre o projeto básico e o projeto executivo;
- **não vinculação do contrato ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor;**
- **ausência de aditivos contratuais para contemplar eventuais alterações de projeto ou do cronograma físico-financeiro;**



- **ausência de justificativas técnicas e pareceres jurídicos para aditivos de preço ou de prazo e para acréscimos ou supressões de serviços;**
- **extrapolação dos limites definidos na Lei nº 8.666/1993, quando dos acréscimos ou supressões de serviços;**
- alterações de quantitativos sem justificativas técnicas coerentes, especialmente quando são reduzidas quantidades de serviços cotados a preços muito baixos e/ou aumentando quantidades de serviços cotados a preços muito altos, podendo gerar sobrepreço e superfaturamento (“jogo de planilha”);
- acréscimo de serviços contratados por preços unitários diferentes da planilha orçamentária apresentada na licitação;
- acréscimo de serviços cujos preços unitários são contemplados na planilha original, porém acima dos praticados no mercado;
- execução de serviços não previstos no contrato original e em seus termos aditivos;
- **subcontratação não admitida no edital e no contrato;**
- **contrato encerrado com objeto inconcluso;**
- **pagamentos adiantados sem previsão contratual;**
- **medições após a extinção do contrato;**
- **omissão da Administração em multar ou executar a garantia contratual em ocorrências de descumprimento de cláusulas contratuais;**
- **prorrogação de prazo sem justificativas jurídica e técnica;**
- ausência de indicação formal do responsável pelo acompanhamento do contrato (gestor/fiscal do contrato).



4.3 Irregularidades Relativas à Execução Orçamentária

Com relação à execução orçamentária, são exemplos de irregularidades:

- não inclusão da obra no Plano Plurianual ou em lei que autorize sua inclusão, no caso de execução superior a um exercício financeiro;
- ausência de previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das etapas a serem executadas no exercício financeiro corrente.

4.4 Irregularidades Atinentes às Medições e aos Pagamentos

Com relação às medições e pagamentos, apresentam-se como exemplos de irregularidades:

- **pagamento de serviços não executados total e efetivamente;**
- **pagamento de serviços executados, porém não aprovados pela fiscalização;**

- **pagamento de serviços relativos a contrato de supervisão, apesar de a obra estar paralisada;**
- **falta de comprovação e conferência pela fiscalização dos serviços executados;**
- **divergências entre as medições atestadas e os valores efetivamente pagos;**
- medições e pagamentos executados com critérios divergentes dos estipulados no edital de licitação ou no contrato;
- incoerências nos relatórios de fiscalização;
- ausência do devido “Termo de Paralisação” da obra, quando for o caso.

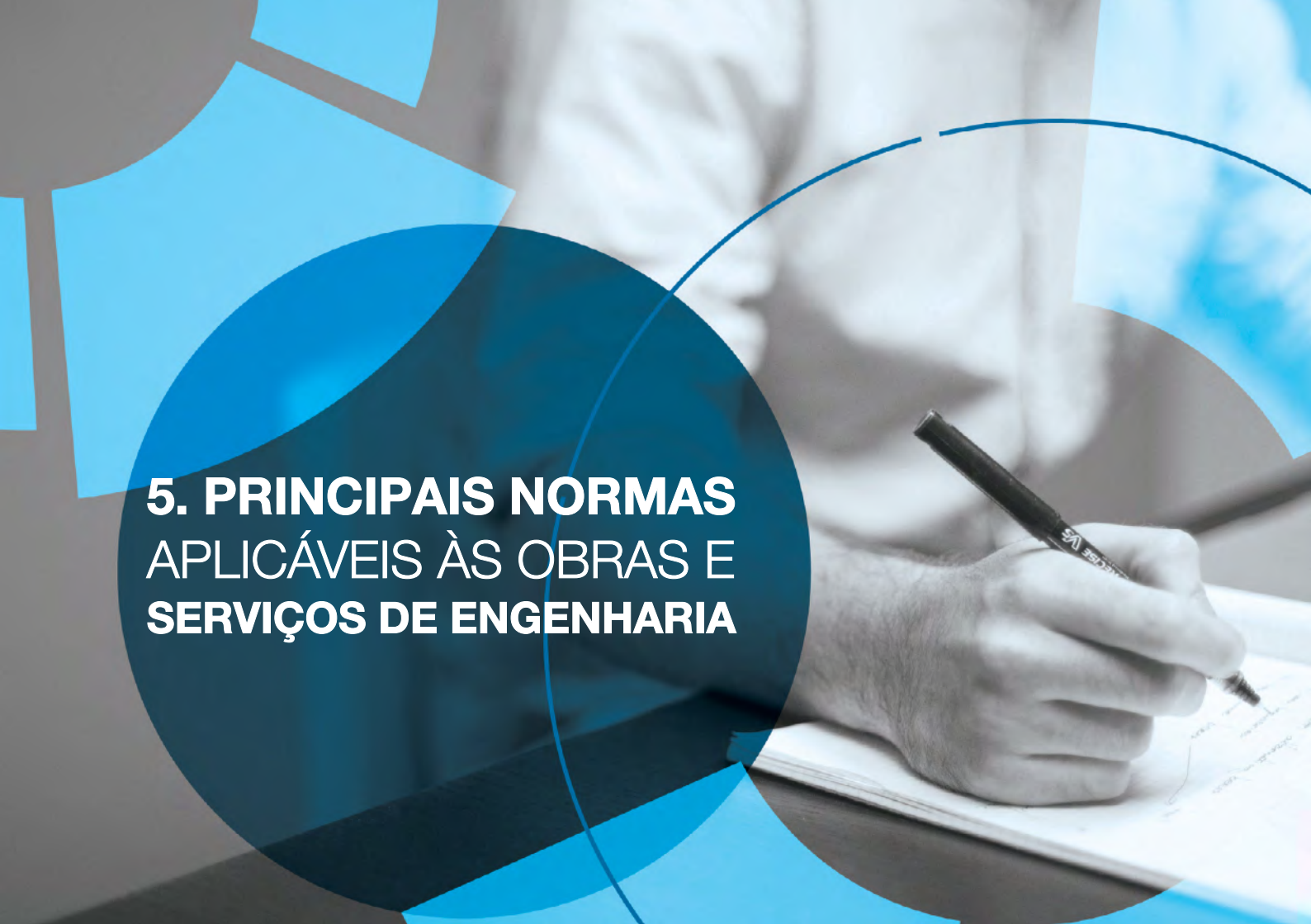
4.5 Irregularidades Concernentes ao Recebimento da Obra

Quanto ao recebimento das obras contratadas, são exemplos de irregularidades:

- **ausência de recebimento provisório da obra** pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo circunstanciado assinado pelas partes;



- **ausência de recebimento definitivo da obra**, por servidor ou comissão designada por autoridade competente, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, após prazo de observação ou vistoria que comprove a adequação do objeto aos termos contratuais;
- **recebimento da obra com falhas visíveis de execução**;
- descumprimento de condições descritas no edital de licitação e no contrato para o recebimento da obra;
- descumprimento dos prazos de conclusão, entrega e recebimento definitivo, conforme o caso, previsto no contrato e em seus termos aditivos;
- **omissão da Administração, quando do surgimento de defeitos construtivos durante o período de responsabilidade legal da construtora pela obra**;
- não realização de vistorias dos órgãos públicos competentes para a emissão do “habite-se”.



5. PRINCIPAIS NORMAS APLICÁVEIS ÀS OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA



Apresenta-se aqui uma lista das principais normas legais e administrativas relacionadas a obras e serviços de engenharia. Em alguns casos, as normas são aplicáveis apenas a órgãos federais, mas podem ser úteis aos gestores que não possuem regulamentação própria sobre as matérias:

- [Constituição Federal de 1988](#);
- [Lei n.º 5.194/1966](#): regula o exercício das profissões de engenheiro, arquiteto e engenheiro agrônomo;
- [Lei n.º 6.496/1977](#): institui a Anotação de Responsabilidade Técnica na prestação de serviços de engenharia, arquitetura e agronomia;
- [Lei n.º 6.938/1981](#): dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação;
- [Lei n.º 8.666/1993](#): regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e institui normas para licitações e contratos da Administração Pública;
- [Lei n.º 101/2000](#): Lei de Responsabilidade Fiscal: estabelece normas de finanças públicas

voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal;

- [Lei n.º 10.192/2001](#): dispõe sobre correção monetária ou reajuste por índices de preços gerais, setoriais ou que reflitam a variação dos custos de produção ou dos insumos utilizados nos contratos de prazo de duração igual ou superior a um ano;
- [Lei n.º 12.462/2011](#): institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), aplicável originalmente às licitações e aos contratos necessários à realização da Copa das Confederações de 2013, da Copa do Mundo de Futebol de 2014 e dos Jogos e Paraolímpicos de 2016;
- [Decreto n.º 7.581/2011](#): regulamenta o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC;
- [Lei n.º 12.688/2012](#): amplia a abrangência do RDC, incluindo a possibilidade de sua aplicação também a licitações e contratos das ações integrantes do PAC;



- **Lei n.º 12.722/2012:** amplia a abrangência do RDC, incluindo a possibilidade de sua aplicação também a licitações e contratos das obras e serviços dos sistemas públicos de ensino;
- **Lei n.º 12.745/2012:** amplia a abrangência do RDC, incluindo a possibilidade de sua aplicação também a licitações e contratos das obras e serviços no âmbito do SUS;
- **Resolução n.º 001/1986 do CONAMA:** estabelece as definições, responsabilidades, critérios básicos e diretrizes gerais para o uso e implementação da Avaliação de Impacto Ambiental. Relaciona os tipos de obras que dependem de aprovação dos respectivos Relatórios de Impacto Ambiental (RIMA);
- **Resolução n.º 237/1997 do CONAMA:** dispõe sobre a revisão de procedimentos e critérios utilizados pelo Sistema de Licenciamento Ambiental instituído pela Política Nacional do Meio Ambiente;
- **Resolução n.º 361/1991 do CONFEA:** dispõe sobre a conceituação de projeto básico em consultoria de engenharia, arquitetura e agronomia;
- **Resolução n.º 004/2006 TCE-PR:** Dispõe sobre a guarda e o acesso aos documentos necessários ao efetivo exercício do controle externo das obras públicas pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná;
- **Orientação Técnica OT-IBR 001/2006 IBRAOP** - lista os elementos do Projeto Básico;
- **Instrução Normativa n.º 084/2012 TCE-PR** - organização de informações municipais (SIM-AM).

The background image shows a close-up of a person's hand typing on a laptop keyboard. The image is stylized with several overlapping circular and semi-circular shapes in shades of light blue and teal. A thin blue line forms a circle around the hand and keyboard area. The text is positioned within a dark teal circular overlay on the right side of the image.

6. SÍTIOS DA INTERNET ÚTEIS



www.tce.pr.gov.br

Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR): jurisprudências e publicações relativas a obras públicas.

www.tcu.gov.br

Tribunal de Contas da União: jurisprudências e publicações relativas a obras públicas.

www.comprasnet.gov.br

Portal de compras do Governo Federal: publicações, legislação e informações sobre licitações federais e cotações de preços relativas a obras públicas.

www.planalto.gov.br

Presidência da República: legislação referente a licitação e contratação de obras públicas.

www.stj.jus.br

Superior Tribunal de Justiça: jurisprudência referente à interpretação de leis federais, incluindo a Lei n.º 8.666/1993.

www.dnit.gov.br

Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte (DNIT), do Ministério dos Transportes: índices de reajustamento de obras rodoviárias, Sistema de Custos Rodoviários (SICRO), manuais e normas.

www.fgvdados.fgv.br

Fundação Getúlio Vargas: indicadores econômicos como custos da construção civil.

www.abnt.org.br

Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): pesquisas e aquisição de normas técnicas, notícias a respeito de normatização e certificação de obras.

www.caixa.gov.br

Caixa Econômica Federal: Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI), evolução de índices econômicos, cartilhas e manuais técnicos de engenharia.

www.confex.org.br

Conselho Federal de Engenharia e Agronomia: legislação relativa ao exercício profissional de engenharia e agronomia.

www.crea-pr.org.br

Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Paraná: legislação relativa ao exercício profissional de engenharia e agronomia.

mma.gov.br/port/conama

Conselho Nacional do Meio Ambiente: legislação ambiental.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Lei n.º 8.666/1993**: regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e institui normas para licitações e contratos da Administração Pública. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm>. Acesso em: 2 de março de 2015.

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO DO PIAUÍ – **Manual de orientações para execução e fiscalização de obras públicas**. Disponível em: <<http://www.cge.pi.gov.br/index.php/publicacoes/categoria/5-manuais>>. Acesso em 2 março de 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS - IBRAOP. **Orientação Técnica OT-IBR 001/2006 – Projeto Básico**. Disponível em: <http://www.ibraop.org.br/wp-content/uploads/2013/06/orientacao_tecnica.pdf>. Acesso em: 17 de março de 2015.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA. **Manual de orientação para execução de obras e serviços de engenharia por órgãos e entidades municipais**. Disponível em: <<http://www.tcm.ba.gov.br/tcm/manual3.pdf>>. Acesso em: 27 de fevereiro de 2015.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. **Instrução normativa n.º 84/2012:** Dispõe sobre o Sistema de Informações Municipais - Acompanhamento Mensal e as remessas de informações para este, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/instrucao-normativa-n-84-de-20-de-dezembro-de-2012/237581/area/10>>. Acesso em 3 de março de 2015.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. **Resolução n.º 4, de 23 de novembro de 2006:** Dispõe sobre a guarda e o acesso aos documentos necessários ao efetivo exercício do controle externo das obras públicas pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Disponível em: <<http://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/resolucao-n-4-de-23-de-novembro-de-2006/1400/area/10>> Acesso em 2 de março de 2015.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. **Resolução n.º 25, de 16 de dezembro de 2011:** Dispõe sobre os conceitos de obra e de serviço de engenharia e dá outras providências. Disponível em: <<http://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/resolucao-n-252011/1379/area/242>> Acesso em 27 de fevereiro de 2015.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Obras públicas - Recomendações Básicas para a Contratação e Fiscalização de Obras de Edificações Públicas.** 4ª edição. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2684759.PDF>> Acesso em 12 março de 2015.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO. **Manual de orientações técnicas para contratação e execução de obras e serviços de engenharia públicos.** Disponível em: <<http://www1.tce.pe.gov.br/internet/index.php/component/jdownloads/finish/5/13?Itemid=0>> Acesso em: 06 de março de 2015.

Observação: entre as fontes do presente manual, estão as publicações relativas ao assunto das seguintes entidades: CGE-PB, CGE-AL, CGE-GO, CGU, CREA-PR, ECPPP-MG, IBRAOP, IRB, MPF, SEFA-SC, TC-DF, TCE- CE, TCE-PI, TCE-RJ, TCE-SP, TCE-TO, TCU.

ANEXO 1 – MODELOS DE DOCUMENTOS

A título de sugestão, apresentam-se a seguir modelos de documentos que podem auxiliar nos procedimentos descritos anteriormente. A Administração Municipal pode, livremente, adaptar esses modelos ou utilizar outros que lhe sejam adequados.

Modelo 1 – Planilha de Orçamento Sintético de Obras ou Serviços de Engenharia

Modelo 2 – Cronograma físico-financeiro

Modelo 3 – Ordem de Serviços

Modelo 4 – Boletim de Medição

Modelo 5 – Termo de Recebimento Provisório

Modelo 6 – Termo de Recebimento Definitivo

Modelo 7 – Termo de Paralisação de Obra

Modelo 8 – Justificativa para Cancelamento ou Cadastro Indevido de Intervenção no SIM-AM

Modelo 9 – Diário de Obra

Observação:

Sugere-se que os modelos de documentos, a seguir apresentados, sejam confeccionados em formato normalizado A4.

MODELO 1 - Planilha de Orçamento Sintético de Obras ou Serviços de Engenharia

[illegible]



MODELO 2 - Cronograma físico-financeiro

MODELO 2 - Cronograma físico-financeiro

Prefeitura Municipal de (_____) ou Unidade Administrativa de (_____)

CRONOGRAMA FÍSICO FINANCEIRO

Obra ou Serviço:

Processo Licitatório N.º:

Valor Orçado:

Data:

			Quantidade e Valores Percentuais a Serem Executados por Períodos (dias)							
Item	Descrição/Itm	Quantidade e Valores Previstos	30	60	90	120	150	180	210	240
1. Serviços Preliminares										
1.1		Quant.								
		Valor								
		%								
1.2		Quant.								
		Valor								
		%								
1.3		Quant.								
		Valor								
		%								
2. Subestrutura										
2.1		Quant.								
		Valor								
		%								
2.2		Quant.								
		Valor								
		%								
2.3		Quant.								
		Valor								
		%								
3. Superestrutura										
3.1		Quant.								
		Valor								
		%								
3.2		Quant.								
		Valor								
		%								
3.3		Quant.								
		Valor								
		%								

INGENHEIRO RESPONSÁVEL PELO ORÇAMENTO

NOME/CURRÍCULO

REPRESENTANTE DA ADMINISTRAÇÃO

NOME/CURRÍCULO

MODELO 3 - Ordem de Serviços

MODELO 3 - Ordem de Serviços

ORDEM DE SERVIÇOS N.º:

Referente à execução da _____ (título da obra ou serviço de engenharia),
localizado(a) à rua _____

REFERÊNCIA

Processo Licitatório (Modalidade) n.º

Valor Estimado pelo/a (SIGLA do órgão contratante): R\$ xxxxxxxx (valor por extenso).

Contrato n.º

Valor do Contrato: R\$ xxxxxxxx (valor por extenso).

Contratada:

Prazo Contratual: XXX dias corridos.

Prazo de Execução: XXX dias corridos

Data de Início da execução:

Data prevista para conclusão da execução:

Fiscal/Gestor do Contrato:

Pela presente Ordem de Serviços, autorizamos a _____ (Empresa contratada) a iniciar na data de _____ de _____ de 20____ os serviços que menciona o contrato acima epigrafado, celebrado entre a Prefeitura Municipal / Unidade Administrativa de _____ (Nome do Município) _____ e a empresa acima.

_____, _____ de _____ de 20____

(Nome da autoridade competente e cargo por extenso)

MODELO 4 - Boletim de Medição

MODELO 4 - Boletim de Medição

Prefeitura Municipal de () ou Unidade Administrativa de ()

BOLETIM DE MEDICÃO N.º:

Período: de / / até / /

Obrat:

Licitação N.º:

Data:

Empresa Contratada:

Valor do Contrato:

Ordem de Serviço:

Empenho:**Contrato N.º:****Valor da Medição:****Saldo Anterior:**[illegible]

Importa a presente medição em (R\$):

REPRESENTANTE DA ADMINISTRAÇÃO

NDMF/CPS

REPRESENTANTE DA EMPRESA
CONTRATADA

NOME/CPF

INGENHEIRO RESPONSÁVEL PELA FICILIZAÇÃO

NOMFCREACPF

MEMÓRIA DE CÁLCULO DO BOLETIM DE MEDICAÇÃO N.º:

Transcrever os cálculos das medições de acordo com os critérios de medição nas especificações contratuais e Anexar registro fotográfico dos itens medidos com data.

MODELO 5 - Termo de Recebimento Provisório

MODELO 5 - Termo de Recebimento Provisório

TERMO DE RECEBIMENTO PROVISÓRIO

Contratto n.º

Objeto:

Contratado:

Contratante:

Licitação:

Aos XX dias de XXXX de 20XX recebemos, em caráter provisório, a obra DESCRIVER OBJETO, no município de XXXX- PR, objeto do contrato XX/20XX, firmado entre a SIGLA DO CONTRATANTE e a empresa DESCRIVER CONTRATADO.

Após constatar que a obra citada acima qualificada foi executada de acordo com as condições contratuais, normas técnicas em vigor e em obediência aos projetos, especificações técnicas e demais elementos fornecidos pela contratante, e achando-se concluída, expediu-se o presente TERMO DE RECEBIMENTO PROVISÓRIO.

Segue, em anexo, o Relatório da Vistoria para Recebimento Provisório da Obra.

_____, (Cidade) _____, _____ de _____ de 20____.

Fiscal da obra / nome e cargo por extenso
N.º do CREA ou CAU e CPF

Representante da Administração/
nome e cargo por extenso
CPF



MODELO 6 - Termo de Recebimento Definitivo

MODELO 6 - Termo de Recebimento Definitivo

TERMO DE RECEBIMENTO DEFINITIVO

Vimos ratificar, por meio deste, e mediante Termo de Recebimento Provisório, emitido em ____/____/____, pela fiscalização da obra, a conclusão da execução dos serviços de ____ (Título da obra ou serviço de engenharia), pela ____ (Empresa Contratada) conforme Processo Licitatório n.º ____, Modalidade n.º ____, Contrato n.º ____ de ____ de ____ de 20____ e respectivos Termos Aditivos (quanto houver).

Segue, em anexo, o Relatório da Vistoria para Recebimento Definitivo da Obra.

____ (Cidade) ____ de ____ de 20 ____.

Presidente da Comissão

Formação

CREA/CAU

Matrícula

Membro da Comissão

Formação

CREA/CAU

Matrícula

Membro da Comissão

Formação

CREA/CAU

Matrícula

Membro da Comissão

Formação

CREA/CAU

Matrícula

De acordo:

____/____/____

Nome do Responsável Técnico da Contratada
CREA/CAU

Ciente, em:

____/____/____

Nome do Gerente de Obras
Gerente

Ciente, em:

____/____/____

Diretor Técnico
Gerente

MODELO 7 - Termo de Paralisação de Obra

MODELO 7 - Termo de Paralisação de Obra

Prefeitura Municipal de (____) ou Unidade Administrativa de (____)

TERMO DE PARALISAÇÃO DE OBRA

O Departamento/Secretaria de Obras do Município de _____, conforme vistoria na Obra de _____, objeto do Contrato n.º _____, localizada _____, constatou-se que a mesma se encontra paralisada, por _____ (explicar os motivos).

____ (Cidade) ____ de ____ de 20 ____.

Fiscal da Obra designado- CREA ou CAU
nome e cargo por extenso

Membro da comissão designada
nome e cargo por extenso

Membro da comissão designada
nome e cargo por extenso



MODELO 8 - Justificativa para Cancelamento ou Cadastro Indevido de Intervenção no SIM-AM

MODELO 8 - Justificativa para Cancelamento ou Cadastro Indevido de Intervenção no SIM-AM

Prefeitura Municipal de () ou Unidade Administrativa de ()

JUSTIFICATIVA PARA CANCELAMENTO OU CADASTRO INDEVIDO DE INTERVENÇÃO

O Município de realizou no exercício de Licitação para execução da Obra , tendo sido feito o empenho dos recursos para a sua execução e incorporada no SIM - AM (colocar o exercício).

No final do exercício de foi feita a anulação do empenho e estornado o seu valor ao patrimônio do município.

Diante disso, solicitamos o cancelamento da intervenção (identificar a intervenção com o seu respectivo código).

Contador - CRC

nome e cargo por extenso

MODELO 9 - Diário de obra

DIÁRIO DE OBRA		Fl. _____
Nº _____		
Órgão ou Entidade:		
Obra/Serviço:		
Contratada:		Contrato nº.
Prazo Contratual:	Prazo Decorrido:	Prazo Restante:
Responsável Técnico:		CREA nº.
EQUIPAMENTOS	MÃO-DE-OBRA	
☐ Betoneira	☐	Serventes: ()
☐ Vibrador	☐	Especializados: ()
☐ Maquina	☐	Terceirizados: ()
☐ Furadeira	☐	
☐ Outros	☐	
SERVIÇOS EM ANDAMENTO		
REGISTRO DE OCORRÊNCIAS		
Data: / / Assinaturas		
_____ Engenheiro Fiscal CREA Nº _____		_____ Engenheiro Responsável Técnico CREA Nº _____



ANEXO 2 – GLOSSÁRIO

O objetivo da definição básica de cada conceito relacionado com a contratação de obras públicas é proporcionar ao leitor, de modo simples e objetivo, uma primeira orientação e compreensão de cada um deles. Assim, não se pretende esgotar todas as definições existentes para cada conceito, até porque, há na doutrina diversas definições que poderão ser conhecidas e aprofundadas mediante a leitura da bibliografia adequada.

Adimplemento – cumprimento, total ou parcial, de obrigação contratual como prestação do serviço, realização da obra ou entrega do bem, assim como qualquer evento contratual, a cuja ocorrência esteja vinculada a emissão de documento de cobrança.

Adjudicação – ato administrativo posterior à homologação, por meio do qual a autoridade competente, depois de verificada a legalidade da licitação e a permanência do interesse público na contratação, atribui ao licitante vencedor o objeto da licitação²⁸.

Anteprojeto – representação técnica da opção aprovada no estudo de viabilidade, apresentado em desenhos sumários, em número e escala suficientes para compreensão da obra planejada, contemplando especificações técnicas, memorial descritivo e orçamento preliminar²⁹.

Aquisição – compra remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou de forma parcelada.

²⁸ Licitações & Contratos – Orientações e Jurisprudência do TCU. 4ª Edição – Revista, atualizada e ampliada. Página 542.

²⁹ Orientação Técnica IBRAOP – OT IBR 004/2012



ART (Anotação de Responsabilidade Técnica) – é um instrumento formal pelo qual o Engenheiro, Agrônomo, Geólogo, Meteorologista, Geógrafo, Tecnólogo e o Técnico de 2º Grau registram os seus contratos profissionais junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA, na jurisdição onde estão sendo executados os serviços, mediante o pagamento de uma taxa. Criada pela Lei Federal n.º 6.496/1977 e regulamentada pela Resolução n.º 425/1998 do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia, CONFEA, a ART é o documento que define, para todos os efeitos legais, os responsáveis técnicos pelos empreendimentos da Engenharia e da Agronomia.

BDI - Benefícios e Despesas Indiretas: percentual relativo às despesas indiretas que incidirá sobre as composições dos custos diretos, inserido na composição dos custos unitários. Seu valor é avaliado para cada caso específico, pois depende do local, tipo de obra e impostos gerais. Inclui, ainda, o lucro esperado pelo construtor. Composição usual do BDI:

Itens	Comentários
Administração central	Correspondem aos gastos da empresa para manter e operar o seu escritório central.
Administração da obra	São despesas referentes à realização de serviços administrativos de apoio no canteiro de obras (secretaria, serviços gerais, almoxarifado, etc.). Pode ser incluída na planilha orçamentária e retirada, neste caso, do BDI.
Encargos financeiros	Calculado em função do tempo que o órgão/entidade leva para pagar a fatura após sua emissão.
Lucro Líquido	Taxa incidente sobre o total geral dos custos e despesas, excluídas as despesas fiscais.
Riscos e Imprevistos	Riscos (incêndio, alagamento, desmoronamento, responsabilidade civil, roubo, etc.).
Tributos	Podem ser mencionados a COFINS, PIS/PASEP e ISS. Este último de competência municipal, os demais, federais. Com vistas à desburocratização do sistema de arrecadação, a lei complementar nº 123/06 possibilitou às microempresas e empresas de pequeno porte a arrecadação desses tributos através de documento único (artigo 13º).



CAU/PR – Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Paraná - autarquia federal, que fiscaliza a atividade profissional de arquitetos e urbanistas (www.caupr.gov.br).

CBUQ – Concreto Betuminoso Usinado a Quente, utilizado em pavimentação rodoviária.

Contratante – é o órgão ou entidade signatária do instrumento contratual.

Contratado – é a pessoa física ou jurídica signatária do instrumento contratual.

Contrato Administrativo – todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública ou particular, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas.

Convênio – é o instrumento formal que disciplina a transferência de recursos públicos entre Entidades Públicas de qualquer espécie, ou entre estas e organizações particulares, para realização de objetivos de interesses comuns. No convênio há partícipes com as mesmas pretensões, podendo haver apenas diversificação na cooperação de cada um, segundo suas possibilidades, para a consecução do objetivo comum, desejado por todos.

CREA-PR – Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Paraná - autarquia federal, parte do sistema CONFEA-CREAs, que fiscaliza a atividade profissional de engenheiros e agrônomos (www.crea-pr.org.br).

Data Base – mês de referência do preço inicial proposto pelo licitante utilizado para o cálculo do reajustamento de preços.

Dispensa de Licitação – é o procedimento de compra ou contratação em que existe a possibilidade de competição que justifique a licitação, mas a lei permite a sua dispensa nas hipóteses previstas nos incisos do artigo 24 da Lei n.º 8.666/1993.

Edital – instrumento pelo qual a Administração Pública dá conhecimento, ao público em geral, da abertura de licitação, estabelece os procedimentos, condições e requisitos da sua realização e convoca os interessados para apresentarem suas propostas. Deve ser claro, objetivo, preciso e fácil de ser consultado.

Especificações – indicações detalhadas das características dos materiais, serviços e equipamentos necessários e suficientes ao desempenho técnico requerido nos projetos.



Estudo Preliminar – estudo efetuado para assegurar a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental de um empreendimento a partir de dados levantados na identificação de necessidades.

Execução Direta – forma de execução de obra ou serviço de engenharia realizada pelos órgãos e entidades da Administração, utilizando-se de mão de obra de seu quadro de pessoal e seus próprios meios.

Execução Indireta – forma de execução de obra ou serviço de engenharia em que o órgão ou entidade contrata com terceiros, sob qualquer dos seguintes regimes de execução: empreitada por preço global, empreitada por preço unitário, empreitada integral ou tarefa.

Homologação da licitação – ato administrativo em que a autoridade superior reconhece a legalidade do procedimento licitatório e declara válido todo o certame.

Inexigibilidade de Licitação – situação em que, havendo inviabilidade de competição e não sendo possível a realização de licitação, a administração está autorizada a efetuar a contratação direta, nos casos previstos no art. 25 da Lei n.º 8.666/1993.

Licenciamento Ambiental – procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades que utilizam recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras; ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso.

Licitação – procedimento administrativo pelo qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para a aquisição ou contratação de um bem ou serviço de seu interesse.

Medição – verificação das quantidades de serviços executados em cada etapa do contrato e ateste da qualidade destes serviços pelo engenheiro/arquiteto fiscal, mediante registro em boletins, que devem conter planilhas que discriminem qualitativa e quantitativamente os serviços executados no período e os acumulados desde o início da obra, os previstos/acumulados para o período conforme cronograma, todos acompanhados de seus respectivos percentuais, além de memorial de cálculo detalhado indicando os locais em que os serviços foram aferidos e o período a que se refere a medição.



Obra – toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta³⁰, na qual seja necessária a utilização de conhecimentos de profissionais habilitados conforme Lei Federal n.º 5194/1966³¹. Os conceitos de obra e de serviço de engenharia são definidos na [Resolução n.º 25/2011](#), que tem como anexo a Orientação Técnica OT IBR 02/2009 - IBRAOP.

Obra pública – toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação de bem público. Pode ser realizada com execução direta ou indireta, e, em casos excepcionais, com dispensa ou inexistência de licitação.

Obras e serviços de grande vulto – aquelas cujo valor estimado seja superior a 25 (vinte e cinco) vezes o limite estabelecido na alínea “c” do inciso I do art. 23 da Lei n.º 8.666/1993. Atualmente, o limite citado é de R\$ 1.500.000,00. Então, são atualmente consideradas de grande vulto as obras com valores superiores a R\$ 37.500.000,00 (= 25 x R\$ 1.500.000,00).

³⁰ Lei Federal n.º 8.666/1993, art. 6º, inciso I.

³¹ Resolução n.º 25/2011 TCE/PR.

Preço Inexequível – aquele que não tem demonstrada sua viabilidade por meio de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no edital da licitação. No caso das licitações para contratação da execução de obras e serviços de engenharia, do tipo menor preço, serão consideradas manifestamente inexequíveis as propostas cujos valores sejam inferiores a 70% (setenta por cento) do menor dos seguintes valores³²:

- média aritmética dos valores das propostas superiores a 50 % (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração;
- valor orçado pela Administração.

Preço Inicial – preço contratado inicialmente para a execução de obras ou serviços.

Projeto Básico – conjunto de elementos necessários e suficientes com nível de precisão adequado para

³² Lei Federal n.º 9.648/1998 e Lei Federal n.º 8.666/1993, § 2º do art. 48



caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras e serviços objetos da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a 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. Deve abranger toda a obra e possuir os requisitos estabelecidos pela Lei n.º 8.666/1993³³ e pela [Resolução n.º 004/2006 TCE-PR](#).

Projeto Executivo – Conjunto de elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, de acordo com as normas pertinentes da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT). É composto de todos os desenhos e especificações que se fizerem necessários, complementando e apresentando detalhamentos do projeto básico, de acordo com sua natureza, porte ou complexidade, de forma a possibilitar a execução completa da obra.

Reajustamento de preços – mecanismo pelo qual os preços contratados são alterados para compensar os efeitos das variações inflacionárias.

³³ Art. 6º, inciso IX, alíneas a) a f) da Lei Federal n.º 8666/1993.

Realinhamento de preços – mecanismo pelo qual são alterados os preços dos contratos para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da Administração para a justa remuneração da obra ou serviço, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato³⁴, nas hipóteses previstas em lei.

Reforma – alteração do espaço original ou anteriormente formulado por meio de substituição, acréscimo ou retirada de materiais ou elementos construtivos ou arquitetônicos, na intenção de reformular todo ou parte daquele espaço antes definido, mantendo as características de volume ou área e a função de sua utilização atual³⁵.

Reparo – ato de substituir ou repetir a aplicação de materiais ou componentes construtivos da edificação, pelo simples motivo de deterioração ou avaria daquele anteriormente aplicado. Não interfere e nem altera o espaço originalmente proposto.

³⁴ Lei Federal n.º 8.666/1993, art. 65, inciso II, alínea d)

³⁵ Resolução n.º 25/2011 TCE/PR



RRT (Registro de Responsabilidade Técnica) – é um instrumento formal pelo qual os Arquitetos registram os seus contratos profissionais junto ao Conselho de Arquitetura e Urbanismo - CAU, na jurisdição onde estão sendo executados os serviços, mediante o pagamento de uma taxa. A RRT define, para todos os efeitos legais, os responsáveis técnicos pelos empreendimentos de Arquitetura.

Serviço de engenharia – serviço de engenharia é toda a atividade que necessite da participação e acompanhamento de profissional habilitado conforme o disposto na Lei Federal n.º 5.194/1966, tais como: consertar, instalar, montar, operar, conservar, reparar, adaptar, manter, transportar, ou ainda, demolir. Incluem-se nesta definição as atividades profissionais referentes aos serviços técnicos profissionais especializados de projetos e planejamentos, estudos técnicos, pareceres, perícias, avaliações, assessorias, consultorias, auditorias, fiscalização, supervisão ou gerenciamento³⁶.

Serviço Extraordinário – acréscimo de serviço não constante dos elementos técnicos em que se baseou

o contrato original, ou o serviço resultante da alteração de projeto ou especificação, admissível no regime de preço global e no regime de preços unitários, mediante celebração de termo aditivo próprio, na forma da lei³⁷.

Termo Aditivo ao Contrato – instrumento pelo qual se formalizam as alterações de prazo ou valor no contrato original firmado, nas situações previstas no art. 65, da Lei n.º 8.666/1993.

Termo de Recebimento Definitivo – termo circunstanciado, efetuado por servidor ou comissão designada pela Administração que, após o decurso do prazo de observação, ou vistoria, comprova a adequação do objeto aos termos contratuais e o recebe em definitivo, sendo observada pelo executante, a obrigatoriedade de reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir às suas expensas, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução ou de materiais empregados³⁸.

³⁶ Artigo 2º, inciso II, Res. 25/2011 do TCE PR.

³⁷ Lei Federal n.º 8.666/1993, art. 65, inciso I, alíneas a) e b).

³⁸ Lei Federal n.º 8.666/1993, art. 73, inciso I, alínea b) , §1º, §2º, §3º e §4º



Termo de Recebimento Provisório – termo circunstanciado pelo qual o responsável pelo acompanhamento e fiscalização das obras e serviços de engenharia, recebe o objeto da licitação, provisoriamente. Firmado pelas partes em até 15 (quinze) dias da comunicação escrita do contratado, que entrega em caráter provisório a obra³⁹.

³⁹ Lei Federal n.º 8.666/1993, art. 73, inciso I, alínea a)



TCEPR

WWW.TCE.PR.GOV.BR

FONE: (41) 3350-1616

