

CONTRATAÇÕES PÚBLICAS SOB A ÓTICA DA LEI 8.666/1993: ESTUDO DE CASO DA OBRA DO PRONTO ATENDIMENTO DO BAIRRO SHELL, NO MUNICÍPIO DE LINHARES/ES.

MOREIRA, Tarine Meira¹,
COZER, Danielle Braun Calavotte²

Resumo

O presente estudo de caso busca analisar o procedimento de contratação da obra de construção de Unidade de Pronto Atendimento - Porte III, no Bairro Shell, no Município de Linhares/ES, que está paralisada desde o ano de 2012, a fim de identificar se os preceitos da Lei 8.666/1993 foram observados quando da condução do certame licitatório, da execução da obra e ainda do contrato administrativo. Para que tal objetivo fosse alcançado o estudo foi baseado no levantamento de dados bibliográficos e documentais que subsidiaram a realização de *check list* de verificação. Assim, essa pesquisa enfatiza a importância do controle nas ações públicas, tendo em vista aprimorar as técnicas adotadas e a boa gestão administrativa.

Palavras-chave: Lei 8.666/1993; Contratações públicas; Obras públicas; Auditoria.

Abstract

The present case study sought to analyze the procedure for contracting the construction work of the Pronto Care Unit - Porte III, in the Shell District, in the Municipality of Linhares/ES, which has been paralyzed since 2012, in order to identify if the precepts of Law 8.666/1993 were observed when conducting the bidding contest, the execution of the work and also the administrative contract. In order to reach this objective, the study was based on the collection of bibliographic and documentary data that supported the accomplishment of verification check list. This research emphasizes the importance of control in public actions, aiming to improve the adopted techniques and the good administrative management.

Keywords: Law 8,666/1993; Public contracts; Public works; Audit.

¹ Graduada em Administração pela Faculdade Pitágoras, Campus Linhares. Pós Graduada em Administração Pública pelo Instituto Federal do Espírito Santo, Campus Colatina. E-mail: tarinemeira@hotmail.com.

² Mestre em Políticas Públicas e Processo. Especialista em Direito Civil e Direito de Família e Sucessões. Professora de Direito, Sociologia e Filosofia do Instituto Federal do Espírito Santo, Campus Colatina. E-mail: danielle.cozer@ifes.edu.br.

1. INTRODUÇÃO

Em regra, as contratações públicas são realizadas mediante procedimento licitatório para ampliar a competitividade entre os interessados e obter a proposta mais vantajosa para a Administração Pública. É claro que, respeitando os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, sendo que este último foi incluído por emenda constitucional em 1998.

Neste contexto, o conhecimento e cumprimento das normas legais dão sustentação as ações adotadas pelos gestores públicos, a fim de que os resultados esperados de acordo com o planejamento sejam alcançados.

Portanto, a avaliação da sistemática utilizada nos procedimentos licitatórios e na execução dos objetos contratados é necessária, cabendo aos gestores públicos zelar pela apreciação do controle interno das ações, a fim de, evitar que vícios prejudiquem a oferta de serviços públicos à população. Esta avaliação pode ocorrer tanto internamente quanto por órgãos externos, como pelos Tribunais de Contas, que realizam auditorias de cunho fiscalizatório.

Com esse intuito, a pesquisa que tem como objeto de estudo a Construção do Pronto Atendimento no Bairro Shell, no Município de Linhares, analisará se foram observados os artigos 2º e 6º da Lei 8.666/1993. Buscar-se-á ainda identificar se o contrato administrativo celebrado foi cumprido na integralidade e identificar as ações necessárias para a retomada do objeto paralisado por rescisão contratual.

Por meio dessa análise, almeja-se trazer a baila das discussões sociais e do próprio gestor público a necessidade de avaliar e aprimorar gradativamente os procedimentos adotados na condução de contratações públicas, melhorando assim, as práticas do sistema público, seja nas ações de planejamento, execução, controle e transparência.

A metodologia utilizada na presente pesquisa, basear-se-á na coleta de dados referentes a obra de construção de Pronto Atendimento – Porte III, no Bairro Shell, no Município de Linhares/ES, a qual foi iniciada no ano de 2012 e até o momento não foi concluída. Tais informações serão colhidas principalmente, por conta do princípio da transparência, na página do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE-ES), no link Geo-Obras. Posteriormente, tais dados serão analisados com base nos procedimentos de auditoria disponibilizados pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE-ES) através de lista de apuração (*check list*).

Ao final almeja-se responder embasadamente ao questionamento: A morosidade da obra de construção do Pronto Atendimento – Porte III no bairro Shell em Linhares, se deve ao não cumprimento dos requisitos dispostos na Lei 8666 de 1993?

2. REFERÊNCIAL TEÓRICO

2.1 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E REGIME ADMINISTRATIVO

Em 1998 foi promulgada a Emenda Constitucional nº. 19, que alterou o regime administrativo até então vigente e dispôs sobre princípios e normas da Administração Pública conforme se verifica a princípio na redação do art. 37 da Constituição Federal: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” (BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988).

De acordo com Alexandre de Moraes (1999), o respeito aos princípios norteadores da Administração Pública, em especial ao da legalidade, bem como a busca pela qualidade e melhor aplicação dos recursos, concretizaria a tão sonhada “eficiência” na prestação de serviços pelo Poder Público.

Junto ao princípio da eficiência a Emenda Constitucional nº. 19/1998 implementa um novo modelo de gestão administrativa, o gerencial, que entrelaça a gestão patrimonial e burocrática existente na Administração Pública (BRESSER-PEREIRA, 1999). Essa aglutinação entre traços conservadores de junção de bens, associada a plasticidade da administração gerencial, constroem um formato de gestão burocrática flexível, conforme entendimento de Paula (2005).

Ocorre, que quando a burocracia é exagerada e desnecessária, pode ocasionar efeitos colaterais negativos. Tais efeitos decorrentes do excesso burocrático, são chamados de disfuncionalidades. De acordo com Merton (1970), as principais ocorrências dessas disfuncionalidades são: apego às normas, excesso de atos administrativos, sustentação do *status quo*, perda de identidade nas relações, desatualização das práticas públicas, divisão de grupos por interesses pessoais e estrutura para tomada de decisões.

Além das disfuncionalidades elencadas por Merton, Perrow citado por Antonio Cesar Amaru Maximiliano (2000) apresenta outras situações que são prejudiciais aos interesses das organizações públicas e que desvirtuam os objetivos da burocracia, como: a tomada de decisões pautadas em interesse diverso ao da organização; o favorecimento a contratações de parentes sem levar em

consideração a devida qualificação profissional; o foco nas normativas a serem cumpridas e não no objetivo a ser alcançado; a excessiva valorização da hierarquia para a tomada de decisão sobre assuntos corriqueiros.

No entanto, apesar das disfuncionalidades apresentadas, a burocracia é tida como necessária por permitir ações de controle e transparência pública, dado que o trâmite está vinculado diretamente a publicidade dos atos praticados pela Administração Pública, como nas contratações, aditivos de contratos e gastos efetivamente realizados. Assevera Max Weber (1982, p. 230), “A administração de um cargo moderno se baseia em documentos escritos”.

Já para Alexandre (2016, p.173), “a administração pública gerencial é considerada um modelo a ser perseguido, por empunhar a bandeira da eficiência, mudando o foco do controle da atuação administrativa dos procedimentos para os resultados”.

Ao tratar do pressuposto da eficiência, aplicado a esse modelo de gestão, Joel de Menezes Niebuhr (2006, p. 43), considera que “a eficiência em licitações públicas se pauta em três aspectos fundamentais: preço, qualidade e celeridade”.

Alexandre (2016, p. 172), acrescenta ainda quanto ao princípio da eficiência que:

diz respeito a uma administração pública que prime pela produtividade elevada, pela economicidade, pela qualidade e celeridade dos serviços prestados, pela redução dos desperdícios, pela desburocratização e pelo elevado rendimento funcional. Todos esses valores encarnam o que se espera de uma administração eficiente, que em última análise pode ser resumida na seguinte frase: fazer mais e melhor, gastando menos.

Estes elementos apresentados pelo autor supracitado são igualmente importantes para garantir a eficiência, visto que interferem diretamente na prestação dos serviços públicos. Nesta linha de gestão, com foco nos resultados é importante identificar como são realizadas as contratações públicas.

2.2 CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

A Constituição Federal de 1988, permite a escolha daquele com quem a Administração Pública vai contratar, em função da melhor oferta apresentada e permite ao mercado estabelecer livremente seus preços. Assim, através da Lei 8.666/1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI da Constituição Federal (CF), se instituiu as normas para licitações e contratos da Administração Pública, bem como os princípios jurídicos que devem nortear as referidas contratações: isonomia, legalidade, moralidade vinculação ao edital, publicidade, adjudicação compulsória, julgamento objetivo, economicidade, sigilo e razoabilidade (BRASIL, Lei 8.666/1993).

Para realizar as contratações públicas, necessário se faz adoção de procedimento licitatório. O mesmo é dividido em fases ordenadas, a fim de alcançar os objetivos específicos definidos previamente no instrumento convocatório. De forma, que o grau de dificuldade vai aumentando com o avançar das fases, e o conjunto das decisões tomadas, subsidia a conclusão do certame (JUSTEN FILHO, 2014).

Valendo ressaltar, que além da Lei 8.666/1993, que regulamenta as modalidades de licitação por concorrência pública, tomada de preços, convite, concurso e leilão, há a Lei 10.520/2002 que trata da modalidade pregão, dentre outras.

De acordo com o art. 45 da Lei 8.666/1993, os tipos de licitação são por: menor preço, melhor técnica, técnica e preço, maior lance ou oferta, exceto na modalidade concurso. E os tipos de licitação definem os prazos de publicidade de cada procedimento licitatório.

A fim de regular as contratações, a Lei 8.666/1993 definiu ainda a forma de execução dos objetos contratados, quais sejam: execução direta (realizada pela própria Administração) e execução indireta (realizada por terceiros contratados para tal fim). Ocorre, que a execução indireta é subdividida em 4 (quatro) categorias, conforme prevê o art. 6º, inciso VIII:

Art. 6º [...]

VII – [...]

- a) empreitada por preço global - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total;
- b) empreitada por preço unitário - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas;
- c) tarefa - quando se ajusta mão-de-obra para pequenos trabalhos por preço certo, com ou sem fornecimento de materiais;
- e) empreitada integral - quando se contrata um empreendimento em sua integralidade, compreendendo todas as etapas das obras, serviços e instalações necessárias, sob inteira responsabilidade da contratada até a sua entrega ao contratante em condições de entrada em operação, atendidos os requisitos técnicos e legais para sua utilização em condições de segurança estrutural e operacional e com as características adequadas às finalidades para que foi contratada (BRASIL, Lei 8666 de 1993).

Além da definição do rito do procedimento licitatório, é necessário dispor de recursos para cobrir as despesas com a contratação. Estes recursos podem ser oriundos de parcerias celebradas entre as esferas governamentais, como por exemplo, contrato de repasse e convênio celebrado entre o Governo Federal e os Municípios para Construção de Unidades de Assistência a Saúde. A transferência de recursos da União encontra respaldo no Decreto nº. 6.170/2007, que prescreve:

Art. 1º [...]

§ 1º [...]

- I - convênio - acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas no Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando a execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto,

atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação;
II - contrato de repasse - instrumento administrativo, de interesse recíproco, por meio do qual a transferência dos recursos financeiros se processa por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, que atua como mandatário da União (BRASIL. Decreto 6170 de 2007).

Com a transferência dos recursos pela União, compete ao órgão receptor adotar providências no sentido de promover a execução do objeto e no caso de obras e serviços de engenharia, garantir os requisitos dos projetos básicos e projetos executivos, conforme estabelece o art. 12 da Lei 8.666/1993:

Art. 12 [...]

- I - segurança;
- II - funcionalidade e adequação ao interesse público;
- III - economia na execução, conservação e operação;
- IV - possibilidade de emprego de mão-de-obra, materiais, tecnologia e matérias-primas existentes no local para execução, conservação e operação;
- V - facilidade na execução, conservação e operação, sem prejuízo da durabilidade da obra ou do serviço;
- VI - adoção das normas técnicas, de saúde e de segurança do trabalho adequadas;
- VII - impacto ambiental.

Os documentos devem ser aprovados pela autoridade competente, bem como ser indicada a adequação orçamentária no Plano Plurianual (PPA) e a autorização para a licitação do objeto. Os documentos servirão de base para a elaboração do Edital pela comissão de licitação e deverão ser encaminhados para análise jurídica da Procuradoria do referido ente. Não havendo óbice, o edital será publicado pelo prazo mínimo de 30 (trinta) dias e ficará à disposição dos interessados. Após tal prazo, serão abertos os envelopes de habilitação e de proposta comercial, sendo garantido aos licitantes ainda prazos para recursos. Será declarada vencedora a licitante que atender as exigências editalícias e ofertar o menor preço global (BRASIL, Lei 8.666 de 1993).

Com o resultado da licitação o procedimento é encaminhado a autoridade superior do órgão, para que proceda a homologação do certame, atestando sua legalidade. Posteriormente haverá a adjudicação do objeto ao licitante vencedor, de forma a concluir o procedimento e formalizar o contrato administrativo (MEIRELLES, 2010).

O contrato administrativo é um ajuste de intenções celebrado entre partes, no qual, é claro, um dos entes envolvidos é o Poder Público. O ajuste deverá definir os direitos e deveres das partes envolvidas, inclusive as prerrogativas de dissolução e aplicação de penalidades em caso de descumprimento do acordo pactuado. Neste sentido, a Administração Pública pode utilizar a prerrogativa do Princípio da Supremacia do Interesse Público, para através das cláusulas

exorbitantes, alterar unilateralmente as condições pactuadas, desde que dentro dos limites legais definidos na Lei 8.666/1933 (MEIRELLES, 2010).

Normalmente, o fim do contrato administrativo se dá quando há o cumprimento do objeto, entretanto, existem casos em que a dissolução poderá ocorrer por vontade de ambas as partes ou por descumprimento de cláusulas contratuais por parte do contratado, acarretando o encerramento de forma unilateral pela Administração Pública. Tudo isso, sob o manto da Lei de Licitações (BRASIL, Lei 8.666/1993).

Estes casos de rescisão contratual não são incomuns, visto que recentemente foi publicado pela União que 1,6 mil obras estavam paralisadas no país desde o ano passado (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, 2016). Neste cenário, a Comissão Especial de Obras Inacabadas (CEOI) firmada no Senado Federal, indicou que as perdas com obras inacabadas giram em torno de R\$ 1 trilhão de reais (SENADO, 2016).

O Relatório de Gestão do Exercício de 2015 do Fundo Nacional de Saúde, demonstra que cerca de 199 convênios vinculados a saúde, distribuídos entre os 26 Estados e o Distrito Federal, totalizando o montante de R\$ 268.426.124,80 (duzentos e sessenta e oito milhões, quatrocentos e vinte e seis mil, cento e vinte e quatro reais e oitenta centavos) estavam com obras não finalizadas e/ou finalizadas com objetivo diverso do estabelecido no procedimento licitatório (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2016).

2.3 OBRAS PÚBLICAS

De acordo com art. 6º, inc. I da Lei 8.666/1993, “obra é toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta”. E podem ser contratadas nas modalidades: convite até o valor de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais); tomada de preços até o valor de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e meio de reais) e concorrência pública para valores acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e meio de reais), no regime de execução direta, execução indireta (BRASIL, Lei 8.666 de 1993).

De acordo com o art. 7º, da Lei 8.666/1993, as obras e serviços deverão observar: a existência de projeto básico aprovado pela autoridade competente; o projeto executivo; o orçamento detalhado com a composição de todos os seus custos unitários; existência de recursos orçamentários e adequação no Plano Plurianual (PPA).

Para a execução de obras com valores estimados de contratação acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e meio de reais), no regime de empreitada por preço unitário, e do tipo menor preço global,

é necessário realizar a abertura de procedimento licitatório com os documentos técnicos indispensáveis a execução do objeto. Com base na orientação técnica do Instituto Brasileiro de Obras Públicas (IBRAOP) – IBR 001/2006, são pressupostos necessários: projeto básico ou executivo, orçamento de custo de construção, composições de custo unitário, cotações de preços de mercado (se houver), memória de cálculo, memorial descritivo, cronograma físico-financeiro, anotação de responsabilidade técnica pela elaboração dos projetos (IBRAOP, 2006).

Após a contratação de empresa para a execução do objeto, tem-se um novo desafio que é acompanhar e fiscalizar a execução. Esta fiscalização será realizada por servidores da Administração ou prepostos. O fiscal responsável pelo acompanhamento deverá ser devidamente nomeado para este fim por ato formal da Administração. Tal profissional deverá ter formação compatível com o tipo de objeto contratado, a fim de possibilitar o adequado monitoramento até a sua conclusão (Tribunal de Contas da União, 2014).

De acordo com a publicação Obras Públicas: Recomendações Básicas do Tribunal de Contas da União (2014) compete ao fiscal acompanhar sistematicamente a obra e caberá ao mesmo atestar a execução dos serviços nos boletins de medição, estando vedada a antecipação de valores ao contratado. O fiscal ainda será responsável por analisar e atestar a necessidade dos pleitos de alterações contratuais, ou seja, termos de aditivo. O contratado fica obrigado a aceitar o acréscimo ou decréscimo de até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicialmente pactuado nos casos de obras e serviços. No caso específico de reforma, o percentual de acréscimos sobe para 50 % (cinquenta por cento).

A Lei 8.666/1993 admite que as obras sejam paralisadas pela Administração Pública, ou pela contratada, desde que os motivos sejam justificados e aceitos pela contratante. No entanto, o art. 78, inciso XIV, regula que:

A suspensão de sua execução, por ordem escrita da Administração, por prazo superior a 120 (cento e vinte) dias, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, ou ainda por repetidas suspensões que totalizem o mesmo prazo, independentemente do pagamento obrigatório de indenizações pelas sucessivas e contratualmente imprevistas desmobilizações e mobilizações e outras previstas, assegurado ao contratado, nesses casos, o direito de optar pela suspensão do cumprimento das obrigações assumidas até que seja normalizada a situação.

Podendo assim, a contratada solicitar rescisão contratual em função de paralisação por ordem da Administração, desde que respeitado o prazo definido em lei.

Após a conclusão do contrato, será elaborado termo circunstanciado para receber provisoriamente o objeto contratado, ficando a obra em observação pelo período de até 90 (noventa) dias, a fim de identificar possíveis falhas na execução. Após, o prazo de observação e não existindo pendências

por parte de contratada a obra será recebida definitivamente pela Administração (Tribunal de Contas da União 2014).

Ressaltando que o término de uma obra pública, não exime o contratado da responsabilidade civil pela solidez e segurança da obra ou serviço, nem ético profissional pela execução conforme preconiza o art. 441 da Lei 10.406/2002 (BRASIL, Lei 10.406/2002).

2.4 CONTROLE INTERNO E EXTERNO

No que tange a fiscalização, a Constituição do Estado do Espírito Santo de 1989, define:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado, dos Municípios e das entidades da administração direta e indireta dos seus Poderes constituídos, quanto aos aspectos de legalidade, legitimidade e economicidade, aplicação das subvenções e renúncias de receitas será exercida pela Assembléia Legislativa e Câmaras Municipais, nas suas respectivas jurisdições, mediante controle externo e pelo sistema de controle interno de cada um dos Poderes (ESPÍRITO SANTO, 1989).

Portanto, a responsabilidade de fiscalizar ficará a cargo do controle interno dos órgãos e do poder Legislativo dos Estados e dos Municípios. Já o controle externo é subsidiado pelos Tribunais de Contas que desempenham suas atividades a fim de dar suporte técnico especializado. Lembrando que apesar da função de fiscalização subsidiária, os Tribunais não são subordinados ao Poder Legislativo, sendo órgão independente (Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, 2015).

No caso do Espírito Santo, o Tribunal de Contas Estadual foi criado por meio da Lei 1287/1957, com o intuito de nortear e monitorar externamente a administração dos recursos públicos (Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, 2016).

No que tange ao controle interno, o qual deve ser realizado sistematicamente pelos próprios órgãos, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo o define como sendo o:

Conjunto de atividades, planos, métodos e procedimentos interligados, realizadas em todos os níveis de gerência e pelo corpo de servidores, com vistas a assegurar que os objetivos dos órgãos e entidades da administração pública sejam alcançados, de forma confiável e concreta, evidenciando eventuais desvios ao longo da gestão, até a consecução dos objetivos fixados pelo Poder Público (Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, 2015).

De acordo com as Normas de Auditoria Governamental (NAG), o termo auditoria que é realizado de forma independente significa o exame independente, objetivo e sistemático de dada matéria, baseado em normas técnicas e profissionais, no qual se confronta uma condição com determinado critério com o fim de emitir uma opinião ou comentários. A auditoria é classificada em três categorias, de regularidade que pode ser de conformidade ou financeira e operacional (Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, 2015).

Neste sentido, normas de auditoria foram criadas para disciplinar o procedimento, de forma a garantir a transparência dos atos e a imparcialidade de quem promove a ação de inspeção, conforme Manual de auditoria de conformidade do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (2015).

Robert Luther Salviato Detoni, servidor do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, atualizou documento denominado “*Checklist* da Lei 8.666/1993: procedimentos de auditoria para licitações e contratos”, para padronizar os procedimentos de auditoria e viabilizar a conferência das informações. A lista de verificação apresentada ainda possibilita analisar os atos de forma sistemática com a definição legal de cada exigência, proporcionando maior fluidez e confiabilidade à análise.

3. PERCURSO METODOLÓGICO

O presente estudo se pauta na necessidade de identificar os elementos que comprometem a eficiências das contratações públicas e o cumprimento da Lei de Licitações nº. 8.666/1993. De forma, a construir meios de eliminar as interferências negativas nos processos de contratações e, garantir que o serviço público seja prestado adequadamente e na velocidade que a sociedade espera. Quanto ao tipo de pesquisa, esta se classifica como bibliográfica e de estudo de caso. Assim para dar embasamento e confiabilidade as informações apresentadas foi utilizado procedimento de levantamento documental, indispensável para viabilizar a construção de ideias.

Na pesquisa foram utilizados documentos disponibilizados pela municipalidade no portal eletrônico Geo-Obras, bem como outras informações divulgadas ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo e pela Secretaria de Estado da Saúde do Espírito Santo no Diário Oficial deste Estado. Foram analisados documentos das fases interna e externa da licitação, quais sejam: termo de referência, documentos técnicos (projeto, orçamento, composições de custo, dentre outros), autorização da licitação, minuta de edital e anexos, parecer jurídico, publicações no Diário Oficial, atas da fase de habilitação e proposta, recursos, adjudicação, homologação, contrato administrativo, empenho, ordem de serviços, relatórios técnicos da fiscalização, paralisações, medições e alterações contratuais.

E no que tange a análise dos dados esta pesquisa é classificada como qualitativa, visto que foi realizada a partir do preenchimento de *check list* da Lei 8.666/1993, onde foram consideradas as seguintes simbologias: Procedimento regular: “V”; Procedimento em desacordo: “X”; e não se aplica: “-”. O modelo de *check list* utilizado foi elaborado por Robert Luther Salviato Detoni, que é servidor do Tribunal de Contas deste Estado, a fim de frisar a legislação de licitações sob a ótica da

execução. O *check list* subsidiou a análise do cumprimento das exigências previstas nos art. 2º (licitação), 6º, inc. I e V (obra) e art. 2º, § único (contrato) da Lei 8.666/1993.

De acordo com estimativa do populacional do IBGE (2016), o Município de Linhares/ES possui aproximadamente 166.491 habitantes, sendo que destes aproximadamente 85% (oitenta e cinco por cento) estão na área urbana da cidade.

Em comparação ao último censo populacional do IBGE de 2010, houve o crescimento populacional de 2,54% ao ano, o que demanda maior oferta de serviços públicos essenciais, como por exemplo, de saúde.

Segundo informações divulgadas pelo Ministério da Saúde, o Sistema Único de Saúde (SUS) criado em 1988 pela Constituição Federal Brasileira, “é um dos maiores sistemas de saúde do mundo. Ele abrange desde o simples atendimento ambulatorial até o transplante de órgãos, garantindo acesso integral, universal e gratuito para toda população do país” (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2017).

De acordo com o Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES), até o 2º quadrimestre de 2017, o Município de Linhares contava com 59 estabelecimentos na rede física de saúde pública e privada prestadora de serviços ao Sistema Único de Saúde, conforme quadro 02.

Ainda de acordo com o Ministério da Saúde (2014),

Em 2003, foi criada a Política Nacional de Urgência e Emergência com o intuito de estruturar e organizar a rede de urgência e emergência no país. Desde a publicação da portaria que instituiu essa política, o objetivo foi o de integrar a atenção às urgências. Hoje a atenção primária é constituída pelas unidades básicas de saúde e Equipes de Saúde da Família, enquanto o nível intermediário de atenção fica a encargo do SAMU 192 (Serviço de Atendimento Móvel as Urgências), das Unidades de Pronto Atendimento (UPA 24H), e o atendimento de média e alta complexidade é feito nos hospitais.

O objetivo da política criada foi o de reduzir as filas existentes nos prontos socorros dos hospitais públicos, em função de atendimentos de baixa complexidade. Neste sentido, em 28 de Dezembro de 2010 foi firmado entre o Governo do Estado do Espírito Santo e o Fundo Municipal de Saúde do Município de Linhares, o convênio nº. 141/2010, tendo como objetivo a Construção de Unidade de Saúde de Pronto Atendimento – Porte III, no valor de R\$ 2.961.697,21 (dois milhões, novecentos e sessenta e um mil, seiscentos e noventa e sete reais e vinte e um centavos) (GEO-OBRAS, 2017).

Reclamações como superlotação do hospital são recorrentes, segundo Ariele Rui:

Os pacientes do Hospital Geral de Linhares reclamam das más condições do local. Na unidade, é possível encontrar pacientes em macas nos corredores, acompanhantes em pé e muitas pessoas esperando nas filas [...] De acordo com a Secretaria Municipal de Saúde, em média 600 pacientes são atendidos por dia no HGL. Ela afirmou que 52% dos usuários são de outros municípios do norte do estado, do Leste de Minas Gerais e do Sul da Bahia, mesmo assim nenhum paciente deixa de ser atendido (RUI, 2016).

Evidente assim, a necessidade de melhorias na rede pública de saúde, a fim de atender adequadamente as pessoas que demandam atendimento.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

De acordo com os dados disponíveis pelo Geo-Obras/Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (2017), o procedimento licitatório para contratação de empresa especializada para executar os serviços de construção do Pronto Atendimento – Porte III, no Bairro Shell em Linhares foi iniciado em 01 de Abril de 2011, através do processo administrativo nº. 5532/2011, o qual foi analisado com base nas listas de verificação relacionadas em Anexo.

O quadro 02 no ANEXO A, trata da verificação dos dados em relação ao cumprimento do art. 2º da Lei 8.666/1993, para identificar se a contratação ora analisada foi precedida de procedimento licitatório devidamente instruído e conduzido de acordo com as normas legais. Da aferição realizada, tem-se que as exigências estabelecidas em Lei foram devidamente cumpridas, pois, o edital e seus anexos foram submetidos a análise da Procuradoria Municipal que deu parecer favorável ao prosseguimento do certame. O Edital foi publicado no Diário Oficial do Estado do Espírito Santo e no Jornal A Tribuna em 09/05/2011 (GEO-OBTRAS, 2017).

Foram apresentadas apólices de garantia de proposta no valor de R\$ 29.616,97 (vinte e nove mil, seiscentos e dezesseis reais e noventa e sete centavos) por 07 (sete) empresas, entretanto, destas somente 03 (três) empresas apresentaram os envelopes para habilitação (GEO-OBTRAS, 2017).

Os envelopes de habilitação foram abertos em 16 de Junho de 2011, sendo que 02 (duas) empresas foram desabilitadas, restando somente uma empresa para a próxima fase do certame. Em 13 de Julho de 2011 a proposta de preços foi aberta e após análise, esta foi declarada vencedora do certame. O objeto foi adjudicado a vencedora em 14 de Julho de 2011, e posteriormente submetido a análise da Procuradoria Municipal que deu parecer favorável a celebração do contrato administrativo (GEO-OBTRAS, 2017).

A publicação do aviso de resultado final foi realizada em 15 de Julho de 2011 e o certame foi homologado em 18 de Julho 2011. Na mesma data foi firmado o contrato nº. 149/2011 do Fundo Municipal de Saúde (GEO-OBTRAS, 2017).

O procedimento licitatório foi conduzido de acordo com a Lei 8.666/1993, tendo inclusive sido submetido a análise da Auditoria Interna Municipal, que o considerou pertinente e cumpridor de sua destinação pública (GEO-OBTRAS, 2017).

Quanto a verificação dos dados em relação ao cumprimento do art. 6º, inc. I e V da Lei 8.666/1993, que trata das especificidades de contratações de obras, no ANEXO B, quadro 03, observou-se, que o item 15 está em desacordo, visto que, ficou demonstrada a existência de previsão de quantidades ou quantitativos que não correspondam “as previsões reais do projeto básico ou executivo”. Isso pode ser afirmado, dado que a ordem de serviço foi recebida pela contratada em 06 de Dezembro de 2011, data na qual se iniciou o prazo de 360 dias para a conclusão do objeto (GEO-OBRAS, 2017) e foi paralisada por rescisão unilateral em 13 de fevereiro de 2015, com aproximadamente 43% do objeto contratado executado e, o atraso na execução foi justificado pela empresa terceirizada em função da necessidade de adequações dos projetos de engenharia. Nesta linha, foi celebrado o 1º Termo de Aditivo de Prazo em 03 de Dezembro de 2012 para mais 04 (quatro) meses de prazo de execução, em função de alterações nos projetos, entretanto, realizado este aditivo, as justificativas pautadas na necessidade de alteração do projeto persistiram (GEO-OBRAS).

Em relação a verificação dos dados do cumprimento do art. 2º, § único da Lei 8.666/1993 (ANEXO C), o demonstrativo apresenta a lista de checagem do contrato administrativo, evidenciando inconformidades no item 28 que trata do cumprimento do objeto por ambas as partes envolvidas e no item 34 que trata da ação de medidas em tempo adequado pela autoridade superior.

A obra ora analisada sofreu diversas paralisações, como em 15 de Dezembro de 2012, em função do encerramento do exercício de 2012. Reiniciando-se em 29 de Janeiro de 2013. No entanto, foi novamente paralisada em 19 de Março de 2013, tendo em vista, a necessidade de levantamento de serviços, bem como, estudos para a prorrogação de prazo de execução (GEO-OBRAS, 2017).

Em 02 de Maio de 2013 a obra foi reiniciada e foi celebrado o 2º Aditivo de prazo. Este ocorreu no dia 01 de Julho de 2013 prevendo o acréscimo de mais 181 dias, ou seja, até 31 de Dezembro de 2013. Em função da incompatibilidade entre planilha orçamentária e projetos, o que exigia replanilhamento. Ocorreu nova paralisação em 04 de novembro de 2013 (GEO-OBRAS, 2017).

Tais paralisações superaram o limite indicado no artigo 78, inciso XIV e a contratada não manifestou interesse na rescisão contratual, no entanto, pleiteou o recebimento de reajuste de preços em função de desequilíbrio dos valores com relação a proposta apresentada, bem como reembolso dos gastos pela contratada com a vigilância da obra durante o período em que a mesma esteve paralisada. Estes pleitos foram analisados pelo departamento jurídico que opinou pelo indeferimento (GEO-OBRAS, 2017).

O desempenho da contratada esteve desde o início da obra aquém do cronograma físico-financeiro inicialmente pactuado na licitação, visto que após 15 medições do contrato, foram executados aproximadamente 43% do objeto contratado (GEO-OBRAS, 2017).

Essa dificuldade de execução se comprova ainda com o Documento Técnico nº. 049/2012 da fiscalização, que diz:

decorridos 161 (cento e sessenta e um dias) aos quais conforme cronograma físico financeiro apresentado pela mesma, demonstra um valor acumulado de R\$ 1.396.643,66 (um milhão, trezentos e noventa e seis mil, seiscentos e quarenta e três reais e sessenta e seis centavos), mas apenas R\$ 182.716,34 (cento e oitenta e dois mil, setecentos e dezesseis reais e trinta e quatro centavos) foram executados, ou seja, 13,08% do previsto (GEO-OBRAS, 2017).

De acordo com as informações disponíveis no Geo-Obras (2017) esse atraso significativo foi justificado pela contratada com base na deficiência dos projetos estruturais e na necessidade de elaboração de termo aditivo de valor.

Portanto, urge aqui a necessidade de que a Administração Municipal acompanhe ainda mais a execução do contrato e objeto, para o cumprimento das obrigações pactuadas no tempo adequado e, se necessário, adotar medidas ágeis e enérgicas, como a aplicação de sanções.

De acordo com o Geo-Obras (2017), o Município de Linhares decidiu pela rescisão unilateral do contrato nº. 149/2011 – FMS, nos termos do artigo 79, I da Lei 8.666/1993, tendo em vista a ocorrência do disposto no artigo 78, inciso XII, do mesmo diploma legal, que prevê:

Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

[...]

XII - razões de interesse público, de alta relevância e amplo conhecimento, justificadas e determinadas pela máxima autoridade da esfera administrativa a que está subordinado o contratante e exaradas no processo administrativo a que se refere o contrato;

Art. 79. A rescisão do contrato poderá ser:

I - determinada por ato unilateral e escrito da Administração, nos casos enumerados nos incisos I a XII e XVII do artigo anterior (BRASIL. Lei 8666 de 1993).

A rescisão foi publicada no Diário Oficial do Estado do Espírito Santo no dia 13 de Fevereiro de 2015. A empresa contratada apresentou recurso administrativo no dia 19 de Março de 2015, o qual foi considerado intempestivo pela Administração, visto que ultrapassara o prazo de 05 dias úteis da publicação no Diário Oficial do ato rescisório, mas foi susmetido a autoridade superior para análise, que decidiu pela manutenção da rescisão unilateral (GEO-OBRAS, 2017).

Registre-se que nas informações disponíveis no portal do sistema GeoObras não foram identificadas outras penalidades aplicadas ao caso.

Ficou evidenciado também com a análise que a garantia de execução contratual protocolada pela contratada não foi atualizada conforme os termos de aditivos de contrato celebrados, em atendimento ao art. 56 da Lei de Licitações. Outra particularidade revelada com a exploração da

temática, foi a morosidade da Administração na condução de novo procedimento licitatório (mais de 880 dias). Essa demora portanto, foi motivada pelo excesso de formalismo, a concordância com práticas ultrapassadas e a descontinuidade de políticas públicas.

Em 25/09/2017 foi publicado no DIO-ES, celebração de Termo Aditivo ao Convênio nº. 141/2010, prorrogando o prazo do mesmo até 31/08/2017 e celebrando replanilhamento no valor de R\$ 963.378,11 (novecentos e sessenta e três mil, trezentos e setenta e oito reais e onze centavos) (DIO-ES, 2017).

Assim, em 09 de Outubro de 2017 foi iniciado novo procedimento licitatório, para a Conclusão do Pronto Atendimento Porte III, no Bairro Shell, em Linhares/ES, o qual se encontra na fase interna de licitação, para a retomada da obra, conforme informações divulgadas no portal eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – GeoObras.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa buscou estudar os procedimentos adotados na condução da contratação pública referente a obra de construção de unidade de Pronto Atendimento no Bairro Shell em Linhares/ES, a fim de identificar se os métodos utilizados estavam compatíveis com as normas legais, mais especificamente quanto a fase licitatória, contratações de obras e contrato administrativo.

Do ponto de vista da fase licitatória não se identificou inconformidades, estando os procedimentos adotados em coerência com a Lei 8.666/1993 e, respeitando os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Quanto as ações específicas da contratação da obra pública, se verificou que os projetos de engenharia demandam aprimoramento, visto que, grande parte da discussão da obra se deu em virtude de incompatibilidade entre projeto e planilha orçamentária. Esta situação acarretou problemas na execução, retardando a conclusão da obra e, servindo de “justificativa”.

No que tange ao cumprimento do contrato administrativo, se verifica que o cronograma da obra estudada esteve em desacordo desde o início dos serviços, entretanto, a gestão pública não se mostrou ágil na tomada de decisões, deixando-se retardar por disfuncionalidades burocráticas, como por exemplo, o excesso de formalização e a conformidade com as rotinas.

O contrato pactuado dá a Administração poder para cobrar os resultados planejados e, na ausência destes, devem ser adotadas medidas para obrigar a contratada a se adequar aos prazos. Na relação entre Poder Público e empresa contratada, no que diz respeito ao descumprimento das regras, é

notório que quem sai prejudicado é a sociedade, que deixa de usufruir de serviços essenciais, como na temática abordada, os de saúde.

Para a conclusão da obra, se verifica que o primeiro passo foi dado com a prorrogação de prazo e celebração de replanilhamento do convênio nº 141/2010 firmado junto a Secretaria de Estado da Saúde do Espírito Santo e o segundo passo com a abertura de procedimento licitatório para a conclusão do objeto. Aguarda-se agora a publicação do Edital e o reinício dos serviços, a fim de concluir a obra.

Neste sentido, percebe-se o quão importante é o planejamento das ações e o controle dos resultados, pois é a partir destes, que se pode delinear caminhos e técnicas inovadoras dentro da Administração Pública. É a gestão em busca do aprimoramento das ações e redução de vícios.

Por fim, ficou evidenciado que para que se cobre do gestor público municipal eficiência e moralidade, é necessário que o cidadão, no presente caso o linharenses, conheça as etapas da referida contratação pública além de toda burocracia que as envolve. Espera-se ao menos instigar com esse trabalho que a temática seja discutida, avaliada e fiscalizada pela sociedade, dado ser essa a finalidade do princípio da publicidade que permeia o ordenamento jurídico pátrio. Como destinatário final em um Estado Democrático de Direito, o cidadão linharenses para questionar, deve primeiro conhecer, mesmo que através das singelas linhas que aqui se dedilharam, seus direitos e seus deveres.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRE, Ricardo. **Direito administrativo esquematizado**. 2ª edição. Rio de Janeiro: Forense. São Paulo: Método, 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acessado em: 26 ago. 2017.

_____. Decreto nº. 6.170/2007. **Normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6170.htm> Acessado em: 26 ago. 2017.

_____. **Emenda nº. 019/1998 à Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.**

Brasília, 1998. Disponível em: <

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm> Acessado em: 26 ago. 2017.

_____. Lei 8.666/1993. **Estabelece normas gerais de licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.** Brasília, 1993. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>> Acessado em: 26 ago. 2017.

_____. Lei 10.520/2002. **Institui Modalidade de licitação denominada pregão.** Brasília, 2002. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110520.htm> Acessado em: 29 nov. 2017.

_____. Lei 9.472/1997. **Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações e outros aspectos institucionais.** Brasília, 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9472.htm> Acessado em: 29 nov. 2017.

_____. Lei 10.406/2002. Institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm> Acesso em: 29 nov. 2017.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Reflexões sobre a reforma gerencial brasileira de 1995.** Revista do Serviço Público. 50(4), 1999: 5-30.

CNES, Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde. **Consultas.** Disponível em: <<http://cnes.datasus.gov.br/>> Acesso em: 29 nov. 2017.

DETONI, Robert Luther Salviato. **Checklist da Lei 8.666/1993:** procedimentos de auditoria para licitações e contratos. Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo. Vitória. 2001. Disponível em: < <https://www.tce.es.gov.br/biblioteca/publicacoes/#artigos>> Acesso em 09 dez. 2017.

ESPÍRITO SANTO. **Constituição do Estado do Espírito Santo.** Disponível em: http://www.al.es.gov.br/appdata/anexos_internet/downloads/c_est.pdf. Acesso em 09 dez. 2017.

_____. Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo. **Histórico.** 2017. Disponível em: <<https://www.tce.es.gov.br/institucional/historico/>> Acesso em 09 dez. 2017.

_____. Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo. **Manual de auditoria de conformidade.** Vitória: TCEES, 2015. 173 p.

DIO-ES, Diário Oficial do Estado do Espírito Santo. **Consultas.** Disponível em: <http://ioes.dio.es.gov.br/portal/visualizacoes/diario_oficial> Acesso em: 02 out. 2017.

GEO-OBRA. Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo. **Consulta de Obras Públicas.** 2017. Disponível em: <https://geoobras.tce.es.gov.br/cidadao/> Acesso em: 26 ago. 2017.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4ª edição. São Paulo. Editora Atlas, 2002.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Panorama.** , 2017. Disponível em:

<<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/es/linhares/panorama>> Acesso em: 29/11/2017.

IBRAOP, Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas. **OT – IBR 001/2006** – Projeto Básico. 1ª edição. 2016.

JUSTEN FILHO, MARÇAL. **Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 16ª. Edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

MAXIMINIANO, Antonio Cesar Amaru. **Introdução à Administração**. Atlas, 2000.

MERTON, Robert K. **Sociologia: Teoria e Estrutura**. Tradução de Miguel Maillat. São Paulo: Mestre Jou, 1970.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e Contrato Administrativo**. 15ª Edição. Malheiros Editores, 2010.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Governo divulga lista com 1,6 mil obras de infraestrutura priorizadas**. 2016. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/noticias/governo-divulga-lista-com-1-6-mil-obras-de-infraestrutura-priorizadas>> Acessado em: 26 ago. 2017.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Relatório de Gestão do exercício de 2015**. Fundo Municipal de Saúde. Brasília, 2016. Disponível em: <<http://www.fns2.saude.gov.br/Documentos/Publicacoes/RelatorioGestaoAnual2015.pdf>> Acessado em: 26 ago. 2017.

_____. **Entenda o Sistema Único de Saúde**. 2017. Disponível em: <<http://portalsaude.saude.gov.br/index.php/cidadao/entenda-o-sus>> Acesso em: 26 ago. 2017.

_____. **Unidade de Ponto Atendimento 24 horas**. 2014. Disponível em: <<http://portalsaude.saude.gov.br/index.php/o-ministerio/principal/secretarias/454-sas-raiz/dab/upa/11-upa/9667-documento-prioritario>> Acesso em: 29 nov. 2017.

MORAES, Alexandre de. **Reforma Administrativa: Emenda Constitucional nº. 19/98**. 3. Ed. São Paulo: Atlas, 1999.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Pregão presencial e eletrônico**. 4. ed. rev. atual. ampl. Curitiba: Zênite, 2006. p. 43-46.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. UNIC/Rio/005, Janeiro 2009.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

REVISTA FINANÇAS DOS MUNICÍPIOS CAPIXABAS. Organização de Alberto J. M. Borges e Tânia M. C. Villela, v23 (2017). Vitória, ES: Aequus Consultoria.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.

RUI, Ariele. Pacientes reclamam das condições do hospital geral de Linhares. G1/ES, 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/espírito-santo/noticia/2016/03/pacientes-reclamam-das-condicoes-do-hospital-geral-de-linhares-es.html>> Acesso em 29 nov. 2017.

SENADO. **Perdas com obras inacabadas podem chegar a R\$ 1 trilhão. 2016.** Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/12/14/perdas-com-obras-inacabadas-podem-chegar-a-r-1-trilhao>> Acesso em: 10 ago. 2017.

TCU, Tribunal de Contas da União. **Obras Públicas:** Recomendações básicas para a contratação e fiscalização de obras de edificações públicas. 4ª edição. Brasília, 2014.

WEBER, Max. **Ensaios de sociologia.** 5ª ed. Rio de Janeiro: LTC, 1982.

ANEXO A - QUADRO 02 – VERIFICAÇÃO DOS DADOS EM RELAÇÃO AO CUMPRIMENTO DO ART. 2º, DA LEI 8.666/1993.

| Objeto: Construção de Pronto Atendimento do Bairro Shell, porte III, no Município de Linhares | | |
|---|---|---|
| Objetivo da verificação: LICITAÇÃO (art. 2º) | | |
| 1 | A obra, serviço, inclusive de publicidade, compra, alienação, concessão, permissão ou locação da Administração Pública, contratada com terceiros, foi precedida de licitação ou se encaixa nas exceções da lei [art. 2º, caput]. | V |
| 2 | Não se usou outra modalidade de licitação senão as prescritas na lei: concorrência, tomada de preços, convite, concurso, leilão [art. 22, § 8º]. | V |
| 3 | O tipo de licitação, exceto na modalidade concurso, é o prescrito na lei: menor preço, melhor técnica, técnica e preço, maior lance ou oferta [art. 45, § 1º e art. 45, § 5º]. | V |
| 4 | Caso o tipo de licitação seja “melhor técnica” ou “técnica e preço”, utilizou-o, exclusivamente, para os serviços listados no caput do art. 46 [art. 46, caput]. | - |
| 5 | Caso o tipo de licitação seja “melhor técnica”, observou-se que [art.46, § 1º]: . o instrumento convocatório fixa o preço máximo que a Administração se propõe a pagar; | - |
| 6 | o instrumento convocatório explicita os procedimentos prescritos nos incisos I a IV do § 1º do art. 46; | - |
| 7 | adotaram-se os procedimentos prescritos nos incisos I a IV do § 1º do art. 46. | - |
| 8 | Caso o tipo de licitação seja “técnica e preço”, observou-se que [art. 46, § 2º]: . o instrumento convocatório explicita os procedimentos exigidos no art. 46, § 1º, I e no art. 46, § 2º, I e II; | - |
| 9 | adotaram-se os procedimentos exigidos no art. 46, § 1º, I e art. 46, § 2º, I e II. | - |
| 10 | No caso do valor estimado para a licitação ou para um conjunto de licitações simultâneas ou sucessivas ter sido superior a 100 vezes o limite de Concorrência (art. 23, I, c), atenderam-se às exigências do art. 39 - [art. 39]. | - |
| 11 | Todos os documentos e propostas estão rubricados pelos licitantes presentes e pela Comissão [art. 43, § 2º]. | V |
| 12 | Há ata lavrada da abertura dos envelopes com a habilitação e com as propostas, assinada pelos licitantes presentes e pela Comissão [art. 43, § 1º]. | V |
| 13 | Não houve cobrança de taxas para a participação na habilitação [art. 32, § 5º] | V |
| 14 | No caso de concorrência para venda de bens imóveis, a fase de habilitação se limitou à comprovação do recolhimento da quantia de 5% da avaliação [art.18, caput] | - |
| 15 | Os documentos para habilitação foram apresentados em original, ou em cópia autenticada (por cartório ou por servidor), ou em publicação na imprensa oficial [art. 32, caput]. | V |
| 16 | Caso haja a apresentação de certificado de registro cadastral - § 1º do art. 36 - observou-se que [art. 32, § 2º]: . ele substituiu os documentos enumerados nos arts 28 a 31, quanto às informações disponibilizadas em sistema informatizado de consulta direta. | - |
| 17 | houve indicação do sistema informatizado de consulta no edital. | V |
| 18 | a parte que o apresentou declarou a superveniência ou não de fato impeditivo da habilitação. | V |
| 19 | Caso a documentação exigida na licitação tenha sido substituída por registro cadastral emitido por órgão ou entidade pública, observou-se que - art. 32 § 3º e art. 34, § 2º: . havia previsão no edital [art. 32, § 3º]. | - |
| 20 | a validade é de um ano [art. 34, caput]. | - |
| 21 | os inscritos foram classificados por categorias, tendo-se em vista sua especialização, subdivididas em grupos, segundo a qualificação técnica e econômica avaliada pelos elementos constantes da documentação relacionada nos arts. 30 e 31 [art. 36, caput]. | - |

- 22 A documentação relativa à habilitação jurídica, conforme o caso, constituiu em [art. 28]:
 . Cédula de Identidade [I]; V
- 23 Registro comercial, no caso de empresa individual [III]; V
 Ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, em se tratando de
- 24 sociedades comerciais, e, no caso de sociedades por ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores [III]; V
- 25 Inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova de diretoria em exercício [IV]; V
 Decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no
- 26 País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir [V]. V
- A documentação relativa à regularidade fiscal, conforme o caso, constituiu em [art. 29]:
- 27 . Prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF - ou no Cadastro Geral de Contribuintes - CGC - [art. 29, I]. V
- 28 Prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual [II]. V
- 29 Prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da Lei [III]; V
- 30 Prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei [IV]. V
- 31 A documentação relativa à qualificação técnica limitou-se a [art. 30]: V
 . Registro ou inscrição na entidade profissional competente [I];
- 32 Comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos [II]. V
 Ob.: forma de apresentação no art. 30, § 1º;
- 33 Comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação [III]; V
- 34 Prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso [IV]. -
- A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitou-se a [art. 31]:
- 35 Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrados há mais de três meses da data de apresentação da proposta [I]; V
- 36 Certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física [II]; V
- 37 Garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no caput e § 1º do art. 56, limitada a 1% do valor estimado do objeto da contratação [III]. V
- 38 Somente se exigiu documentação relativa a [art. 27, caput]: V
 . habilitação jurídica [I];
- 39 qualificação técnica [II]; V
- 40 qualificação econômico-financeira [III]; V
- 41 regularidade fiscal [IV]; V
- 42 cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal [V]. V
- 43 Havendo permissão de participação de empresas em consórcio, atenderam-se os dispositivos do art. 33 - [art. 33, incisos e §§]. Ob.: o § 1º do art. 33 não se aplica ao caso do § 6º, art. 32. -
- 44 Caso tenha havido recurso por habilitação ou inabilitação de licitante, observou-se o prazo de 5 dias úteis do ato da Administração, contados da intimação do ato ou da lavratura da ata [art. 109, I, a]. V
 Ob.: no caso de convite o prazo é de 2 dias úteis [art. 109, § 6º].

- 45 Caso tenha havido inabilitação de licitante, houve preclusão (perda) do seu direito de participar das fases subseqüentes [art. 41, § 4º]. V
- 46 Após a fase de habilitação não houve desistência de proposta, a não ser por motivo justo decorrente de fato superveniente e aceito pela Comissão [art. 43, § 6º]. V
- 47 Após a fase de habilitação e abertas as propostas, não houve desclassificação de concorrentes por motivo de habilitação; caso haja, se deu em razão de fatos supervenientes ou conhecidos depois do julgamento [art. 43, § 5º]. V
- 48 Cada proposta está em conformidade com o edital/convite e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais foram devidamente registrados na ata de julgamento [art. 43, IV]. V
- 49 Não se admitiu proposta que apresentasse preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos (exceto se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renunciou a parcela ou à totalidade da remuneração) - [art. 44, § 3º]. V
- 50 Havendo cotação de quantidade inferior à demandada na licitação, observou-se que:
. se trata de compra de bens de natureza divisível [art. 23, § 7º]. -
- 51 não há prejuízo para o conjunto ou complexo [art. 23, § 7º]. -
- 52 atendeu-se ao quantitativo mínimo porventura fixado no edital [art. 23, § 7º]. -
- 53 foram selecionadas tantas propostas quantas necessárias para se atingir a quantidade demandada na licitação [art. 45, § 6º]. -
- 54 As propostas não se encaixam nas hipóteses de desclassificação do art. 48, I e II. Caso se encaixem, as propostas foram desclassificadas [art. 48]. V
- 55 Caso todos os licitantes tenham sido inabilitados ou todas as propostas tenham sido desclassificadas, e caso a Administração tenha optado por fixar novo prazo aos licitantes para apresentar nova documentação ou outras propostas, observou-se o prazo de oito dias úteis (Ob.: para convite esse prazo pode ser de 3 dias úteis) - [art. 48, § 3º]. -
- 56 No julgamento das propostas e sua classificação, observou-se que:
. a Comissão considerou os critérios objetivos definidos no edital ou convite [art. 44, caput e art. 43, V]; V
- 57 não se utilizou qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa, ainda que indiretamente, ter elidido o princípio da igualdade entre os licitantes [art. 44, § 1º]; V
- 58 não se considerou qualquer oferta de vantagem não prevista no edital ou no convite, inclusive financiamentos subsidiados ou a fundo perdido, nem preço ou vantagem baseada nas ofertas dos demais licitantes [art. 44, § 2º]. V
- 59 No caso de empate, decidiu-se pela ordem por [art. 45, § 2º]:
. bens e serviços produzidos ou prestados por empresas brasileiras de capital nacional - art. 3º § 2º, I. -
- 60 bens e serviços produzidos no país - art. 3º § 2º, II. -
- 61 bens e serviços produzidos ou prestados por empresas brasileiras - art. 3º, § 2º, III. -
- 62 realização de sorteio, em ato público, para o qual todos os licitantes foram convocados. -
- 63 A licitação não foi sigilosa [art. 3º, § 3º]. V
- 64 A proposta vencedora é a mais vantajosa [art. 3º]. V
- 65 Não participou da licitação, direta ou indiretamente, nenhum dos impedidos listados no art. 9º - [art. 9º e incisos]. V
- 66 Todos os valores, preços e custos utilizados na licitação têm como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 - concorrência internacional [art. 5º]. V
- 67 Há deliberação da autoridade competente quanto à homologação e adjudicação do objeto [art. 43, VI]. V
- 68 A Administração não descumpriu as normas e condições do edital [art. 41, caput]. V
- 69 Não foi identificado parcelamento de obra ou serviço [art. 23, § 5º]. V
- 70 A licitação atende aos princípios [art. 3º, caput]:
. da isonomia; V
- 71 da legalidade; V

| | |
|---|---|
| 72 da impessoalidade; | V |
| 72 da moralidade; | V |
| 73 da igualdade; | V |
| 73 da publicidade; | V |
| 74 da probidade administrativa; | V |
| 74 da vinculação ao instrumento convocatório; | V |
| 75 do julgamento objetivo. | V |

Fonte: Elaborado pela autora e DETONI, 2001.

ANEXO B - QUADRO 03 – VERIFICAÇÃO DOS DADOS EM RELAÇÃO AO CUMPRIMENTO DO ART. 6º, INC. I E V DA LEI 8.666/1993.

| Objeto: Construção de Pronto Atendimento do Bairro Shell, porte III, no Município de Linhares | | |
|---|--|---|
| Objetivo da verificação: OBRAS (art. 6º, I e V) | | |
| 1 | A licitação da obra obedeceu à seguinte seqüência: projeto básico, projeto executivo, execução das obras [art. 7º]. | V |
| | Para a licitação houve [art. 7º, § 2º]: | |
| 2 | . projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório [I]; | V |
| 3 | orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários [II]; | V |
| 4 | previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes das obras a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma [III]; | V |
| 5 | obediência ao Plano Plurianual (art. 165, Constituição Federal), no sentido do produto da licitação estar contemplado naquele, quando for o caso [IV]. | V |
| 6 | Foram considerados, nos projetos básicos e projetos executivos, os seguintes requisitos [art. 12]: | V |
| | . segurança [I]; | |
| 7 | funcionalidade e adequação ao interesse público [II]; | V |
| 8 | . Economia | V |
| 9 | possibilidade de emprego de mão-de-obra, materiais, tecnologia e matérias-primas existentes no local para execução, conservação e operação [IV]; | V |
| 10 | facilidade na execução, conservação e operação, sem prejuízo da durabilidade da obra [V]; | V |
| 11 | adoção das normas técnicas, de saúde e de segurança do trabalho adequadas [VI]; | V |
| 12 | Impacto ambiental [VII]. | V |
| 13 | No caso das obras se destinarem ao mesmo fim, os projetos foram padronizados por tipos, categorias ou classes - exceto quando o projeto-padrão não atender às condições peculiares do local ou às exigências específicas do empreendimento [art. 11] | V |
| 14 | Não há inclusão, no objeto da licitação, de obtenção de recursos financeiros para sua execução - exceto nos casos de empreendimentos executados e explorados sob o regime de concessão [art. 7º, § 3º]. | V |
| 15 | Não há inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo [art. 7º, § 4º]. | X |
| 16 | Há programação da execução da obra em sua totalidade, prevendo seu custo atual e final, bem como os prazos de execução [art. 8º] | V |
| 17 | O ato convocatório estabelece o critério de atualização monetária das obrigações de pagamento, desde a data final de cada período de aferição até a do respectivo pagamento [art. 7º, § 7º] | V |

Fonte: Elaborado pela autora e DETONI, 2001.

ANEXO C - QUADRO 04 - VERIFICAÇÃO DOS DADOS EM RELAÇÃO AO CUMPRIMENTO DO ART. 2º, § ÚNICO DA LEI 8.666/1993.

| Objeto: Construção de Pronto Atendimento do Bairro Shell, porte III, no Município de Linhares | | |
|---|---|---|
| Objetivo da verificação: CONTRATOS (art. 2º, § ún.) | | |
| 1 | Há minuta do contrato integrando o edital ou o ato convocatório [art. 62, § 1º]. | V |
| 2 | Não há ausência de contrato ou termo substituto [art. 62, caput] ou é dispensável o contrato por se tratar de compra com entrega imediata ou integral do bem sem obrigações futuras, inclusive assistência técnica [art. 62, § 4º]. | V |
| 3 | A publicação resumida do contrato e seus aditamentos se deu até 20 dias após o 5º dia útil do mês subsequente ao de sua assinatura [art. 61, § ún.]. | V |
| 4 | A Administração convocou regularmente o interessado para assinar o termo de contrato, aceitar ou retirar o instrumento equivalente, dentro do prazo e condições estabelecidos [art. 64] - Ob.: o prazo pode ser prorrogado nos termos do § 1º do art. 64: uma vez; igual período; solicitado durante o transcurso do prazo; motivo aceito pela Administração. | V |
| 5 | O contrato foi celebrado observando-se a ordem de classificação entre os licitantes [art. 50]. | V |
| 6 | O contrato menciona os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas da Lei 8666/93 e às cláusulas contratuais [art. 61]. | V |
| 7 | Há todas as cláusulas necessárias [art. 55]: . objeto e seus elementos característicos [I]; | V |
| 8 | o regime de execução ou a forma de fornecimento [II]; | V |
| 9 | o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento [III]; | V |
| 10 | os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso [IV]; | V |
| 11 | o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica [V]; | V |
| 12 | as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas [VI]; | V |
| 13 | os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas [VII]; | V |
| 14 | os casos de rescisão [VIII]; | V |
| 15 | o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa oriunda de inexecução total ou parcial do contrato [IX]; | V |
| 16 | as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso [X]; | - |
| 17 | Há todas as cláusulas necessárias [art. 55]: . a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor [XI]; | V |
| 18 | a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos [XII]; | V |
| 19 | a 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 [XIII]. | V |
| 20 | O prazo de vigência do contrato não é indeterminado [art. 57, § 3º]. | V |
| 21 | A duração do contrato se limita à vigência dos créditos orçamentários ou se encaixa nas exceções da Lei [art. 57 e incisos]. | V |

- 22 Caso os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega tenham sido prorrogados, observou-se que [art. 57, § 1º]: V
 . as demais cláusulas do contrato foram mantidas, bem como o equilíbrio econômico-financeiro.
- 23 os motivos foram devidamente autuados em processo e se encaixam em uma das hipóteses dos incisos I a VI do § 1º do art. 57. V
- 24 Caso haja prorrogação de qualquer prazo do contrato, observou-se que [art. 57, § 2º]: V
 . há justificativa por escrito;
- 25 há autorização prévia da autoridade competente para celebrar o contrato. V
- 26 O foro estabelecido no contrato é o da sede da Administração, exceto para o caso do art. 32, § 6º [art. 55, § 2º]. V
- 27 O contrato estabeleceu com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definem os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam [art. 54, §1º]. V
- 28 O contrato é executado pelas partes de acordo com suas cláusulas e a Lei [art. 66]. X
 Na execução do contrato, os encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais são de responsabilidade do contratado [art. 71, caput]. Ob.: atestar o recolhimento dos encargos previdenciários uma vez que a Administração Pública responde solidariamente pelos mesmos conforme art. 71, § 2º. Para o Estado do Espírito Santo, observar a Lei 5383 de 18/03/97.
- 29 Foi observado, no pagamento, a ordem cronológica das datas de exigibilidade para cada fonte diferenciada de recursos, exceto no caso de haver relevantes razões de interesse público com prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada [art. 5º, caput] V
- 30 No caso de pagamentos decorrentes de despesas cujos valores não ultrapassem o limite de que trata o inciso II do art. 24, sem prejuízo do que dispõe seu parágrafo único (Agências Executivas), foram efetuados no prazo de até 5 dias úteis, contados da apresentação da fatura [art. 5º, § 3º]. -
- 31 Há um representante da Administração, especialmente designado, acompanhando e fiscalizando a execução do contrato [art. 67]. V
- 32 O representante da Administração anotou em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que fosse necessário à regularização das faltas ou defeitos observados [art. 67, § 1º]. V
- 33 As decisões e providências que ultrapassassem a competência do representante da Administração foram solicitadas aos superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes [art. 67, § 2º]. X
- 34 Caso se tenha verificado vícios, defeitos ou incorreções no objeto do contrato, resultantes da execução ou de materiais empregados, o Contratado reparou, corrigiu, removeu, reconstruiu ou substituiu, às suas expensas, no total ou em parte, o objeto do contrato [art. 69]. V
- 35 Executado o contrato, o seu objeto foi recebido de acordo com o art. 73, incisos I e II, e §§ 1º e 3º - [art. 73]. Ob.: o recebimento provisório pode ser dispensado conforme art. 74. -
- 36 A alteração contratual, caso haja, é oriunda das prescrições legais do art. 65, incisos I e II, e suas alíneas - [art. 65]. V
- 37 Caso haja, o acréscimo ou supressão é de até 25% do valor inicial atualizado. No caso de reforma de edifício ou de equipamento o acréscimo é de até 50% [art. 65, §§ 1º e 2º]. Ob.: as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes podem exceder tais limites - art. 65, § 22, II. V

Fonte: Elaborado pela autora e DETONI, 2001.