



**Tribunal de Contas**  
ESTADO DE PERNAMBUCO

Documento Assinado Digitalmente por: Walter Maranhao Filho  
Acesse em: <https://stce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: 25e876c1-473f-44de-8420-687cd3708c31

# Relatório Preliminar de Auditoria

Fiscalização - 2023

Procedimento Interno nº PI2400021

Cons. Alda Magalhães de Carvalho

Câmara Municipal de Sertânia



# Relatório Preliminar de Auditoria

Procedimento Interno nº PI2400021  
Fiscalização - Auditoria - 2023  
Cons. Alda Magalhães de Carvalho  
e-AUD nº 17957

SEGMENTO

Gerência de Fiscalização de Obras Municipais Norte (GAON)

EQUIPE

Walter Maranhão Filho

UNIDADE JURISDICIONADA

Câmara Municipal de Sertânia



<b>1. INTRODUÇÃO</b>	<b>4</b>
<b>2. ACHADOS DE FISCALIZAÇÃO</b>	<b>6</b>
2.1. IRREGULARIDADES	8
2.1.1. Edital contém regras abstratas e restritivas da competitividade para aferição da qualificação técnica dos licitantes.	9
2.1.2. Projeto básico deficiente com sobrepreço, resultando em contratação com preços superfaturados	19
2.1.3. Ausência de registro da licitação no sistema TOME CONTA do TCE/PE	29
<b>3. CONCLUSÃO</b>	<b>31</b>





Documento Assinado Digitalmente por: Walter Maranhao Filho

Acesse em: <https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: 25e876c1-473f-44de-8420-687cd3708c31

1

# INTRODUÇÃO



Foi realizado(a) Auditoria, em sede de Procedimento Interno de Fiscalização sob o nº PI2400021, no(a) Câmara Municipal de Sertânia, relativa ao exercício de 2023, tendo por objetivo:

*Exame de demanda nº 41538 de cidadão registrada na Ouvidoria desta Corte de Contas sobre regras restritivas da competitividade contidas no edital da Tomada de Preço nº 01/2023 (Processo Licitatório nº 004/2023) da Câmara Municipal de Sertânia.*

A presente auditoria teve como objeto(s):

Procedimento Licitatório	Data de Publicação	Natureza do Objeto	Objeto	Orçamento Estimativo (R\$)
Tomada de Preços N° 01/2023	25/10/2023	Obras	Contratação de Pessoa Jurídica para construção civil para 1ª etapa do anexo da Câmara Municipal de Sertânia - Casa José Severo de Melo no município de Sertânia/PE.	962.854,58



Documento Assinado Digitalmente por: Walter Maranhao Filho  
Acesse em: <https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: 25e876c1-473f-44de-8420-687cd3708c31

# 2

## ACHADOS DE FISCALIZAÇÃO



Foram identificados os achados relacionados a seguir, e detalhados nos subitens subsequentes:

### Irregularidades:

---

2.1.1. Edital contém regras abstratas e restritivas da competitividade para aferição da qualificação técnica dos licitantes.

2.1.2. Projeto básico deficiente com sobrepreço, resultando em contratação com preços superfaturados

2.1.3. Ausência de registro da licitação no sistema TOME CONTA do TCE/PE



Documento Assinado Digitalmente por: Walter Maranhao Filho  
Acesse em: <https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: 25e876c1-473f-44de-8420-687cd3708c31

# 2.1

## IRREGULARIDADES



## 2.1.1. Edital contém regras abstratas e restritivas da competitividade para aferição da qualificação técnica dos licitantes.

### **Código do Achado: A1.1**

#### **Objetos nos quais o achado foi constatado:**

- Tomada de Preços Nº 01/2023

#### **Crítérios de Auditoria:**

- Lei Federal, Nº 8666/1993, Art. 30, §1º, inciso I
- Constituição Federal, Art. 37, inciso XXI

#### **Evidências:**

- PASTA 1 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte1 (PASTA 1 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte1)
- PASTA 1 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte2 (PASTA 1 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte2)
- PASTA 1 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte3 (PASTA 1 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte3)
- PASTA 1 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte4 (PASTA 1 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte4)
- PASTA 1 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte5 (PASTA 1 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte5)
- PASTA 1 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte6 (PASTA 1 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte6)
- PASTA 1 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte7 (PASTA 1 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte7)



- PASTA 1 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte8 (PASTA 1 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte8)
- PASTA 1 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte9 (PASTA 1 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte9)
- PASTA 2 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023 (PASTA 2 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023)
- PASTA 3 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte1 (PASTA 3 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte1)
- PASTA 3 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte2 (PASTA 3 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte2)
- PASTA 3 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte3 (PASTA 3 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte3)
- PASTA 3 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte4 (PASTA 3 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte4)
- PASTA 3 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte5 (PASTA 3 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte5)
- PASTA 3 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte6 (PASTA 3 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte6)
- PASTA 3 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte7 (PASTA 3 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte7)
- PASTA 3 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte8 (PASTA 3 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte8)
- PASTAS 4 e 5 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte1 (PASTAS 4 e 5 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte1)
- PASTAS 4 e 5 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte2 (PASTAS 4 e 5 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte2)
- PASTAS 4 e 5 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte3 (PASTAS 4 e 5 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte3)
- PASTAS 4 e 5 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte4 (PASTAS 4 e 5 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte4)
- PASTAS 4 e 5 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte5 (PASTAS 4 e 5 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte5)
- PASTAS 4 e 5 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte6 (PASTAS 4 e 5 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte6)



- PASTAS 4 e 5 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte7 (PASTAS 4 e 5 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte7)
- PASTAS 4 e 5 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte8 (PASTAS 4 e 5 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte8)
- PASTAS 4 e 5 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte9 (PASTAS 4 e 5 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte9)
- PASTAS 4 e 5 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte10 (PASTAS 4 e 5 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte10)
- PASTAS 4 e 5 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte11 (PASTAS 4 e 5 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte11)
- PASTAS 4 e 5 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte12 (PASTAS 4 e 5 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte12)
- PASTA 6 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte1 (PASTA 6 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte1)
- PASTA 6 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte2 (PASTA 6 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte2)
- PASTA 6 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte3 (PASTA 6 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte3)
- PASTA 6 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte4 (PASTA 6 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte4)
- PASTA 6 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte5 (PASTA 6 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte5)
- PASTA 6 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte6 (PASTA 6 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte6)
- PASTA 6 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte7 (PASTA 6 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte7)
- PASTA 6 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte8 (PASTA 6 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte8)



Em 29 de novembro de 2023 foi feita denúncia na Ouvidoria desta Corte de Contas (demanda nº 41538/2023) sobre possíveis regras restritivas da competitividade contidas no edital da Tomada de Preço nº 01/2023 (Processo Licitatório nº 004/2023) da Câmara Municipal de Sertânia, cujo objeto é a “Contratação de Pessoa Jurídica para construção civil para 1ª etapa do anexo da Câmara Municipal de Sertânia - Casa José Severo de Melo no município de Sertânia/PE”.

Alega o demandante, em suma, que houve empecilhos para concorrer no certame, citando, a título de exemplos: pedido cumulativo de caução, carta fiança e apólice de seguro; declaração de que não emprega menor de 14 anos; declaração negativa de concordata, falência ou recuperação judicial em primeira e segunda instância; declaração simplificada do imposto de renda; acervo técnico operacional da empresa e do profissional, ressaltando o denunciante que:

“No item 12.10.4, é pedido a certificação técnico operacional da empresa, porém, as empresas não registram esse acervo no CREA, apenas o profissional que pode ter esse registro. Esse registro acontecia nos anos 1990, mas essa prática foi abolida. No item 12.10.5, é pedido o mesmo atestado em relação ao profissional, que pode ser pedido, o que não pode é justamente o referente a empresa. A lei 66/93 (sic) não condiz com esse pedido de certificação técnico operacional da empresa.”.

Ao analisar o edital constata-se que somente é procedente a denúncia no tocante à questão da exigência de comprovação da capacidade técnico-operacional e técnico-profissional com potencial de prejudicar a competitividade da licitação, não tendo os demais itens denunciados capacidade de afetar a concorrência do certame, conforme será demonstrado a seguir.

Com relação a exigência do edital de declaração da empresa de não empregar menor de 14 (quatorze) anos, trata-se de uma prescrição constitucional prevista no art. 7º, inciso XXXIII. Logo, nesse tópico, o edital visa dar concretude a um comando da Lei Magna, superior a todas as demais normas do ordenamento jurídico, consoante nos leciona os jusfilósofos, dentre eles, cita-se Hans Kelsen em sua obra consagrada intitulada “Teoria Pura do Direito” no qual desenvolve o conceito de pirâmide jurídica, estando a constituição no topo e as demais normas a ela subordinada.

No tocante à exigência de certidão negativa de concordata, falência ou recuperação judicial há que se ressaltar a previsão na própria Lei 8.666/93 no seu art. 31, inciso II que poderá ser exigida para aferição da qualificação econômico-financeira dos concorrentes. Ademais, o edital estipulou no item 7.3.1.1 que “Será admitida a participação de pessoas jurídicas em recuperação judicial desde que amparadas em certidão emitida pela instância judicial competente afirmando que a interessada está apta econômica e financeiramente a participar de procedimento licitatório.”. Logo, não se vislumbra ilegalidade na citada exigência editalícia.



Em relação a questão da caução, o edital não fez essa exigência para participação nas fases de habilitação e proposta de preço, restringindo-se a exigir do vencedor que preste caução no valor de 5% (cinco por cento) do valor contratado em quaisquer das modalidades fixadas na Lei 8.666/93, quais sejam: caução em dinheiro ou título da dívida pública; seguro garantia ou carta de fiança bancária.

A Lei 8.666/93 estipula no art. 56, §1º que a Administração Pública poderá exigir caução em dinheiro, em títulos da dívida pública, seguro-garantia ou fiança bancária. Com a finalidade de espantar qualquer dúvida, segue a transcrição das regras do edital sobre caução:

#### “20.5. CAUÇÃO E GARANTIA DO CONTRATO.

20.5.1. Para assinar o contrato, deverá o vencedor prestar garantia de 5% (cinco por cento) do valor deste, a preços iniciais, sob pena de decair o direito à contratação.

20.5.2. A caução inicial será reforçada durante a execução dos serviços contratados, de forma a totalizar sempre 5% (cinco por cento) do valor vigente do contrato (preços iniciais mais aditivos e reajustamentos se houver)

20.5.3. A garantia e seus reforços poderão ser realizados em uma das seguintes modalidades:

- a) caução em dinheiro ou título da dívida pública;
- b) seguro garantia;
- c) carta de fiança bancária, conforme minuta constante do edital;”.

Portanto, o edital não impôs uma exigência cumulativa das modalidades de caução, sendo improcedente a denúncia neste tópico.

Consoante já adiantado anteriormente são procedentes os termos de denúncia no tocante às exigências de qualificação técnica para participação no certame, pois o edital exigiu a comprovação tanto da capacidade técnico-profissional quanto da capacidade técnico-operacional, sendo estes dois conceitos diferentes e tendo previsão na Lei 8.666/93 somente a primeira, ou seja, a capacidade técnico-profissional.

Para obras e serviços de engenharia, a Lei 8.666/93 define no art. 30, §1º, inciso I que a comprovação da aptidão da empresa para execução do objeto da licitação será mensurada mediante comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, **na data prevista para entrega da proposta**, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, **detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos**. Essa exigência é comumente denominada pela doutrina de **capacidade técnico-profissional**, pois exige tão somente que a empresa licitante seja possuidor no seu quadro de funcionário, na data do certame, de um profissional que tenha experiência comprovada, mediante atestados, de execução dos serviços



componentes do objeto da licitação de maior relevância e valor significativo previamente definidos no edital, sem a fixação de quantitativos mínimos ou prazos máximos, bastando que tenha realizado o serviço independentemente da quantidade.

Logo, nos termos da Lei 8.666/93 uma empresa que contratasse um profissional que tenha adquirido essa expertise quando laborava em outra construtora estaria apta a participar do certame. Contudo, o edital não se limitou a exigência da capacidade técnico-profissional, requerendo que o licitante comprove a execução de serviços similares ao objeto do contrato, mediante **atestado em nome da pessoa jurídica**, o que na doutrina se denomina de capacidade técnico-operacional.

Em síntese, a capacidade técnico-profissional é o registro em certidão de acervo técnico (CAT) decorrente de atestado de execução de obras fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes (Conselhos Regionais de Engenharia - CREA) **em nome do profissional**. De outro lado, a capacidade técnico-operacional seria o registro em certidão de acervo técnico (CAT) oriunda de atestado de realização de obras fornecidas por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes **em nome da empresa**. O que difere a capacidade técnico-profissional da capacidade técnico-operacional é a pessoa em nome da qual se faz o registro, **sendo a primeira em nome da pessoa física do profissional e a segunda em nome da pessoa jurídica (construtora) e isso faz uma diferença significativa para efeito de restrição da competitividade do certame**.

Portanto, a empresa pode possuir no seu quadro um engenheiro que adquiriu experiência na execução de obras quando era contratado em outras empresas, de modo que o atestado de responsabilidade técnica e o respectivo acervo técnico (CAT) é patrimônio imaterial do profissional não podendo ser confundido com a empresa. De acordo com a Lei 8.666/93, o licitante tem que comprovar apenas que possui atualmente em seu quadro de pessoal o profissional com essa experiência prática, o qual pode ter obtido essa expertise quando contratado em outras firmas. Logo, a capacidade técnico-profissional é uma qualidade exigida do profissional e não da empresa.

Ao se exigir no edital tanto a capacidade técnico-profissional quanto a capacidade técnico-operacional limita-se demasiadamente o universo de concorrentes, gerando praticamente uma cartelização das licitações, impedindo outras empresas (construtoras) de terem acesso ao mercado das licitações públicas e restringindo sobremaneira a competitividade dos certames públicos.

A Lei 8.666/93, na sua redação original, previa no art. 30, §1º, além da capacidade técnico-profissional (alínea “a”), igualmente a capacidade técnico-operacional (alínea “b”) nos seguintes termos:

“comprovação do licitante de ter executado, no somatório de até 3 (três) contratos, quantitativos mínimos não superiores a 50% (cinquenta por cento) daqueles



previstos na mensuração e exclusivamente nas parcelas de maior relevância técnica ou de valor significativo, do objeto da licitação, e a 50% (cinquenta por cento) das relações quantitativos/prazos global destas, admitida a soma de atestados quando referidos a um mesmo período, sem limite de contratos.”.

No entanto, o citado dispositivo legal foi vetado pela Presidência de República sob o seguinte argumento:

“Reconhecidamente, **a competição entre possíveis interessados é princípio insito às licitações**, pois somente ao viabilizá-la o Poder Público pode obter a proposta economicamente mais vantajosa, barateando, assim, os preços de suas obras e serviços.

Ora, **a exigência de "capacidade técnico-operacional", nos termos definitivos no primeiro dos dispositivos supra, praticamente inviabiliza a consecução desse objetivo, pois segmenta, de forma incontornável, o universo dos prováveis competidores, na medida em que, embora possuindo corpo técnico de comprovada experiência, uma empresa somente se habilita a concorrer se comprovar já haver realizado obra ou serviço de complexidade técnica idêntica à que estiver sendo licitada.**

Ademais, dependendo do vulto da obra ou serviço, essa exigência pode afastar pequenos e médios competidores, já que pode chegar até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo", conceitos, aliás, sequer definidos objetivamente no projeto.

Impõe-se, assim, expungir do texto os dispositivos em foco, que, por possibilitarem possíveis, direcionamentos em proveito de empresas de maior porte, se mostram flagrantemente contrários ao interesse público.”.

As razões do veto são claras: evitar direcionamento de licitações e preservar a competitividade dos certames. O referido veto foi mantido pelo Congresso Nacional, de modo que a exigência de capacidade técnico-operacional mediante atestados em nome da empresa é manifestamente ilegal, pois a previsão constante na Lei de Licitações e Contratos foi vetada, afastando de forma peremptória esse tipo de exigência no corpo da Lei 8.666/93.

Em 1994 foi aprovada a Lei 8.883 mais vez incluindo no texto da Lei 8.666/93 no art. 30, §1º, inciso II a possibilidade de exigência de capacidade técnico-operacional nos seguintes termos:

“II - capacitação técnico-operacional: comprovação de o licitante ter executado obras ou serviços em quantitativos e grandezas das relações quantitativos/prazo global iguais ou superiores ao exigido no instrumento convocatório, podendo ser considerado para os quantitativos o somatório de até três contratos e para as grandezas das relações quantitativos/prazo global o somatório de quaisquer



contratos, desde que referidos a um mesmo período, devendo essas exigências observar:

- a) no caso de quantitativos, o limite máximo de cinquenta por cento das quantidades estimadas na planilha orçamentária da Administração, restritas exclusivamente às parcelas de maior relevância técnica e valor significativo do objeto da licitação;
- b) no caso das grandezas das relações quantitativos/prazo global das parcelas referidas na alínea anterior, o limite máximo de cinquenta por cento das relações estabelecidas em função do prazo máximo necessário para realização da respectiva parcela, compatível com o prazo total de execução do contrato.”.

Novamente a Presidência da República vetou essa exigência com a anuência do Congresso Nacional, reiterando a alegação de evitar direcionamento e manter a preservação da competitividade dos certames. Portanto, os legisladores (Presidência e Congresso Nacional) foram enfáticos ao expungir da Lei 8.666/93 a possibilidade de se fazer tais exigências de capacidade técnico-operacional nos certames.

Há jurisprudência do TCE/PE considerando a ilegalidade da exigência de capacidade técnico-operacional em nome da empresa. Cite-se, a título de exemplo, a recente medida cautelar (Processo nº TCE-PE Nº 2053534-0), na qual o Tribunal de Contas de Pernambuco reitera sua jurisprudência sobre esse assunto nos seguintes termos:

“1. É irregular exigir, para fins de qualificação técnica, a apresentação de atestado de capacitação técnico-operacional em nome da empresa e registrado no CREA, por configurar cláusula restritiva da competitividade e contrariar o art. 37, XXI, da Constituição Federal, o art. 3º, caput, § 1º, I, e o art. 30, § 1º, I, da Lei nº 8.666/93, bem como o art. 55 da Resolução nº 1.025/2009, do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CONFEA), conforme jurisprudência consolidada desta Corte de Contas (Acórdãos deste TCE/PE TC nº 1117/18, nº 1040/19, nº 1656/19)...”.

Porém, atualmente ainda se observa órgãos públicos insistindo em incluir exigência de capacidade técnico-operacional em manifesta ofensa à Lei 8.666/93, art. 30, § 1º, inciso I; à Constituição Federal, art. 37, inciso XXI e aos princípios da isonomia e da obtenção da competitividade.

Outro agravante do edital que gerou insegurança jurídica aos potenciais interessados afastando-os da licitação é o fato de não ter definido objetivamente quais seriam as parcelas de maior relevância e valor significativo que os licitantes deveriam comprovar para atender as exigências tanto de capacidade técnico-profissional quanto técnico-operacional, visto que o edital adotou redação genérica e abstrata, copiando os termos da lei sem lhes dar concretude no sentido de discriminar expressamente os itens de serviços que seriam imprescindíveis para essa comprovação.



Com a finalidade de afastar qualquer dúvida quanto a generalidade das exigências no tocante à qualificação técnica, transcreve-se a seguir as normas do edital referentes ao assunto:

“12.10.4 Atestado(s) de capacidade técnica, em nome da empresa, expedido por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrado no CREA da região onde os serviços foram executados, acompanhado(s) da(s) respectiva(s) Certidão(ões) de Acervo Técnico - CAT, expedida(s) por estes Conselhos, que comprovem que a licitante tenha executado obras similares ao objeto desta licitação;

12.10.5 Deverá(ão) constar do(s) atestado(s) ou da(s) certidão(ões) expedida(s) pelo CREA, em destaque, os seguintes dados: local de execução, nome do contratante e da pessoa jurídica contratada, nome(s) do(s) responsável(is) técnicos(s), seu(s) título(s) profissional(is) e número(s) de registro(s) no CREA; descrição técnica sucinta indicando os serviços e quantitativos executados e o prazo final de execução, **devendo atender a 10% das quantidades relevantes**;

12.10.6 Comprovar possuir, em seu quadro permanente, na data de entrega da proposta, responsável técnico, devidamente registrado no CREA como profissional e integrante do corpo técnico da Licitante, detentor de Atestado de Responsabilidade Técnica, com o seu respectivo CAT (Certificado de Acervo Técnico), por execução de serviços de características semelhantes ao objeto desta licitação;

12.10.7 Entende-se, para fins deste Edital, como pertencente ao quadro permanente:

- a) o empregado;
- b) o sócio;
- c) o detentor de contrato de prestação de serviço;
- d) a apresentação do nome do profissional na certidão do CREA, da pessoa jurídica;

12.10.8 A licitante deverá comprovar através da juntada de cópia de: ficha ou livro de registro de empregado ou carteira de trabalho do profissional, que comprove a condição de pertencente ao quadro da licitante, do contrato social, que demonstre a condição de sócio do profissional, ou do contrato de prestação de serviço, celebrado de acordo com a legislação civil comum.

12.10.9 Quando se tratar de dirigente ou sócio da licitante tal comprovação será através do ato constitutivo da mesma e certidão do CREA, devidamente atualizada;

12.10.10 No caso de duas ou mais licitantes (empresas) apresentarem o mesmo responsável técnico, devidamente inscrito na Certidão de Registro e Quitação da Pessoa Jurídica - CRQ/CREA, detentor de Atestado de Capacidade Técnica como comprovação de qualificação técnica, ambas serão inabilitadas, não cabendo qualquer alegação ou recurso;”.

No próprio item 12.10.5 supracitado, o edital estipula que a comprovação da qualificação técnica (capacidade técnico-profissional e capacidade técnico-operacional) deverá atender a 10% das quantidades relevantes sem, contudo, defini-las. Criou, portanto, o



edital uma regra inexecutável, posto que não definiu quais eram as parcelas relevantes a serem comprovadas.

Ademais, a Lei 8.666/93 proíbe, **expressamente**, na parte final do inciso I do §1º do art. 30 a fixação de quantidades mínimas para efeito de avaliação da qualificação técnica, de forma que a previsão constante no item 12.10.5 ao fixar genericamente que os licitantes deveriam comprovar atender **10% das quantidades relevantes constitui mais uma ilegalidade a afastar potenciais interessados na licitação.**

Em suma, o edital comete uma série de ilegalidades na fixação das regras para avaliação da qualificação técnica dos licitantes, que vão desde exigência ilegal de capacidade técnico-operacional, passando por redação genérica e abstrata sem definir os itens relevantes e culminando com a fixação geral de que os concorrentes deveriam comprovar quantitativos mínimos de 10% dos serviços relevantes sem defini-los, gerando uma completa insegurança jurídica na medida que os competidores não sabiam o que deveriam comprovar, ficando a mercê da interpretação discricionária e arbitrária dos julgadores do certame.

Tudo isso contribuiu para uma redução drástica da participação no certame, pois consta nos autos (fls. 791/1926) que 23 (vinte e três) empresas (JWS, RBA, H&G, POLYEFE, GOLDEN, TORRE, LOPES, AB, VALE DO PAJEÚ, SERRA NEGRA, SERNAL, ÂNGULO, SANTANA, CABRAL, D2R3, F. LIMA DE CARVALHO, OTAVIO NETO, LAC, D & J, EKS, RETA, ISA, CHAVEZ DINIZ E MELO) solicitaram o edital para participar do certame. Contudo, somente 2 (duas) apresentaram documentação de habilitação com propostas de preço com uma diferença ínfima, irrelevante e insignificante entre elas de **0,95%**.

Logo, as regras ilegais do edital para aferição da qualificação técnica dos potenciais interessados praticamente eliminaram a competitividade do certame, resultando em uma contratação com preços superfaturados conforme será demonstrado no achado seguinte.



## 2.1.2. Projeto básico deficiente com sobrepreço, resultando em contratação com preços superfaturados

### **Código do Achado: A2.1**

#### **Objetos nos quais o achado foi constatado:**

- Tomada de Preços Nº 01/2023

#### **Critérios de Auditoria:**

- Lei Federal, Nº 8666/1993, Art. 6º, inciso IX
- Resolução, Tribunal de Contas do Estado, PE, Nº 114/2020, Tabela 3.1

#### **Evidências:**

- PASTA 1 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte1 (PASTA 1 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte1)
- PASTA 1 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte2 (PASTA 1 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte2)
- PASTA 1 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte3 (PASTA 1 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte3)
- PASTA 1 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte4 (PASTA 1 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte4)
- PASTA 1 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte5 (PASTA 1 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte5)
- PASTA 1 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte6 (PASTA 1 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte6)
- PASTA 1 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte7 (PASTA 1 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte7)
- PASTA 1 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte8 (PASTA 1 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte8)



Documento Assinado Digitalmente por: Walter Maranhao Filho  
Acesse em: <https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: 25e876c1-473f-44de-8420-687cd3708c31

- PASTA 1 DO PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte9 (PASTA 1 DO  
PROCESSO LICITATÓRIO 004 DE 2023\_Parte9)



O projeto básico constante dos autos do processo licitatório é composto dos seguintes dados: termo de referência; encargos sociais e BDI; memória de cálculo; planilha orçamentária; cronograma físico-financeiro; memorial descritivo; especificações técnicas e ART's de projeto (fls. 03 a 781 dos autos do certame).

Os citados elementos componentes do projeto básico apresentam inconsistências a demonstrar a deficiência do projeto, conforme será demonstrado a seguir na análise de cada uma das suas peças.

O Termo de Referência registra que os valores previstos no ano de 2023 para a conclusão total da obra são insuficientes, correspondendo a 75% do custo da obra e os outros 25% seriam concluídos mediante termo aditivo ao contrato ou contratações diretas de serviços com recursos oriundos do exercício de 2024, conforme transcrição abaixo:

“Na observação, os valores para a total conclusão da obra, ultrapassa a demanda de recursos de 2023, porém o valor arrecadado, é suficiente para se obter ao menos os 75% da devida obra, os demais 25%, poderá ser efetivado com um aditivo ao contrato, ou com contratações diretas de serviços distintos, deste que não sejam caracterizado fracionamento de obra, e nem serviços comum que não exige técnica específica, os devidos valores a serem utilizados para a completa conclusão ou ao adiantamento da devida obra poderá ser demandados na próxima data base de anuência da câmara dos vereadores, deste que se deixe relatado o devido aditivo anterior ao mês de abril de 2024, e que os serviços contratados de forma direta sejam também relacionados ao ano de 2024, deverá seguir os rigores das leis de licitações relacionadas a ano de eleições.

Neste Primeiro momento, será dado a concepção de toda a parte estrutural de concreto armado, desta a fundação a sua estrutura, sendo efetuado as alvenarias internas, porém só será efetuado os revestimentos externos, para que a obra não fique à mercê das intempéries do tempo, até a sua efetuação da etapa 2ª, que está fechada com as instalações elétricas, hidrossanitária, os acabamentos e revestimentos do piso e das paredes, entre outras, que sejam necessários para o pleno funcionamento do prédio.”

Observa-se, portanto, que a Câmara de Vereadores de Sertânia realiza certame já prevendo a utilização de termo aditivo, o que contraria as exigências legais de planejamento e programação da obra na obra na sua totalidade, conforme prescreve o art. 8º da Lei 8.666/93, **in verbis:**

“Art. 8º A execução das obras e dos serviços deve programar-se, sempre, em sua totalidade, previstos seus custos atual e final e considerados os prazos de sua execução.”

Alteração contratual mediante termo aditivo somente se justifica em casos excepcionais, com as devidas justificativas, quando houver modificação de projeto ou das especificações, não sendo cabível realizar um certame com a previsão antecipada de realização de aditivo.



A memória de cálculo registra que será executado “POÇO DE ELEVADOR”, contendo os itens de serviço de “Escavação manual de valas em qualquer terreno ...” com quantitativo de 4,84 m<sup>3</sup> e “Reaterro apiloado de vala ...” com quantitativo idêntico de 4,84 m<sup>3</sup>, não tendo lógica em fazer escavação de 4,84 m<sup>3</sup> para o poço do elevador e em seguida aterr-lo completamente. Ou seja, pela memória de cálculo o poço do elevador será escavado nas dimensões de 2,10m x 2,10m x 1,0m e, posteriormente, será aterrado em sua totalidade. Há, portanto, um erro no dimensionamento dos quantitativos do POÇO DE ELEVADOR ao incluir o item de reaterro com quantitativo igual ao valor da escavação.

Na sequência, a memória de cálculo informa que será feito um aterro apiloado na área total do terreno que receberá a edificação com comprimento de 33,17 m, largura de 11,05 m e alturas de 10 a 40 cm. Contudo, não há nos autos nenhum levantamento topográfico a justificar o uso dessas alturas de 10 a 40 cm para o cálculo do aterro. A Resolução TC N° 114/2020 estipula na tabela 3.1 que para obras de “edificações” o projeto básico deverá contemplar, entre diversos outros dados, o **levantamento plani-altimétrico** que é imprescindível para o correto cálculo dos quantitativos de vários serviços, dentre eles, o dimensionamento do quantitativo de aterro. Logo, a inexistência desse levantamento topográfico nos autos do processo impede a conferência do dimensionamento registrado na memória de cálculo.

De igual forma, não se encontra nos autos o projeto de cálculo estrutural (armação de aço para o concreto), de modo que novamente é inviável realizar a aferição do cálculo do quantitativo de aço para as cintas da fundação feito na memória de cálculo para os itens 4.3 a 4.6, quais sejam: “Armação de aço CA-60 Diam. 3,4 a 6,0mm-Fornecimento/corte perda de 10%) / dobra / colocação; Armação aço CA-50, Diam. 6,3 (1/4) á 12,5mm(1/2) - Fornecimento/corte perda de 10%) / dobra / colocação; armação de estruturas diversas de concreto armado, exceto vigas, pilares, lajes e fundações, utilizando aço ca-50 de 16,0 mm - montagem. af\_06/2022; armação de estruturas diversas de concreto armado, exceto vigas, pilares, lajes e fundações, utilizando aço ca-50 de 20,0 mm - montagem. af\_06/2022”. Os citados itens de aço para a fundação perfazem o valor de R\$ 43.658,00. Dita irregularidade se repete para o aço dos demais itens da fundação (itens 4.10 a 4.11 e 4.15 a 4.17 e 4.20 a 4.21) no montante de R\$ 47.666,91 e para o aço da superestrutura (itens 5.2 a 5.4 e 5.7 a 5.10 e 5.13 a 5.17 e 5.20 e 5.23 e 5.26 a 5.29 e 5.33 e 5.34) no valor de R\$ 159.665,52. Ressalte-se que a memória de cálculo simplesmente registra o quantitativo destes itens de serviço sem demonstrar os cálculos efetuados para a sua obtenção.

A falta do projeto estrutural impede igualmente a verificação dos quantitativos referentes à execução dos itens de concreto usinado (itens 4.7, 4.18, 4.22, 5.5, 5.21, 5.24, 5.30, 5.35) no valor total de R\$ 46.263,69.

Além disso, a memória de cálculo não discrimina de forma organizada e objetiva as dimensões (comprimento, largura e altura), fazendo multiplicações de números sem realizar a associação dos valores a essas dimensões, dificultando a análise dos cálculos executados.



Por sua vez, o orçamento básico desta licitação registra que foi elaborado com base na tabela do SINAPI de junho/2023 com aplicação do BDI de 22,10%. Porém, ao realizar o cotejo dos preços da planilha orçamentária do Órgão licitante com a tabela do SINAPI informada (junho/2023), constata-se que foram utilizados preços superiores ao fixados na referida tabela para alguns itens de serviço, resultando em sobrepreço de **R\$ 30.144,29 (trinta mil e cento e quarenta e quatro reais e vinte nove centavos)**, ou seja, observa-se que alguns itens de serviço estão com preços superdimensionados, não condizente com a tabela do SINAPI informado no projeto básico, conforme demonstra o quadro abaixo:

ITEM	CÓDIGO DO ORÇAMENTO DA PREFEITURA	CÓDIGO SINAPI JULHO/2023 - TCE	DESCRIÇÃO	UND	QUANT.	PREÇO UNITÁRIO CÂMARA	PREÇO UNITÁRIO TCE - TABELA SINAPI - JUNHO/2023	PREÇO TOTAL TCE COM BDI - TABELA SINAPI - JUNHO/2023	PREÇO TOTAL CÂMARA COM BDI	SUPERFATURAMENTO POR ITEM
1.1	74209/1	103689	Placa de obra em chapa zincada, instalada	M2	6,00	376,85	312,70	2290,84	2.760,78	469,94
3.2	53527	96995	Reaterro apiloado de vala com material da obra	M3	12,61	85,12	51,04	785,85	1.310,59	524,74
3.4	53527	96995	Reaterro apiloado de vala com material da obra	M3	72,87	85,12	51,04	4541,25	7.573,52	3.032,27
3.6	53527	96995	Reaterro apiloado de vala com material da obra	M3	10,75	85,12	51,04	669,94	1.116,83	446,89
3.8	53527	96995	Reaterro apiloado de vala com material da obra	M3	4,84	85,12	51,04	301,63	503,02	201,39
3.11	53527	96995	Reaterro apiloado de vala com material da obra	M3	9,20	85,12	51,04	573,34	955,94	382,60
4.1	73907/6	95240	Lastro de concreto magro (e = 3 cm) - preparo mecânico	M2	55,45	61,36	19,08	1291,80	4.154,46	2.862,66
4.1.3	73907/6	95240	Lastro de concreto magro (e=3,0 cm) - preparo mecânico	M2	10,75	61,36	19,08	250,44	805,09	554,65
5.3	92780	92764	ARMAÇÃO DE PILAR OU VIGA DE UMA ESTRUTURA CONVENCIONAL DE CONCRETO ARMADO EM UMA EDIFICAÇÃO TÉRREA OU SOBRADO UTILIZANDO AÇO CA-50 DE 16,0 MM - MONTAGEM .AF 12/2015	KG	559,10	12,98	11,09	7570,71	8.856,14	1.285,43
5.9	92780	92764	ARMAÇÃO DE PILAR OU VIGA DE UMA ESTRUTURA CONVENCIONAL DE CONCRETO ARMADO EM UMA EDIFICAÇÃO TÉRREA OU SOBRADO UTILIZANDO AÇO CA-50 DE 16,0 MM -	KG	358,30	12,98	11,09	4851,70	5.675,47	823,77
5.15	92780	92764	ARMAÇÃO DE PILAR OU VIGA DE UMA ESTRUTURA CONVENCIONAL DE CONCRETO ARMADO EM UMA EDIFICAÇÃO TÉRREA OU SOBRADO UTILIZANDO AÇO CA-50 DE 16,0 MM -	KG	78,20	12,98	11,09	1058,90	1.238,68	179,78
5.16	92781	92765	ARMAÇÃO DE PILAR OU VIGA DE UMA ESTRUTURA CONVENCIONAL DE CONCRETO ARMADO EM UMA EDIFICAÇÃO TÉRREA OU SOBRADO UTILIZANDO AÇO CA-50 DE 20,0 MM -	KG	360,50	14,52	12,72	5598,97	6.388,06	789,09
5.17	92782	92766	ARMAÇÃO DE PILAR OU VIGA DE UMA ESTRUTURA CONVENCIONAL DE CONCRETO ARMADO EM UMA EDIFICAÇÃO TÉRREA OU SOBRADO UTILIZANDO AÇO CA -50 DE 25,0 MM - MONTAGEM .AF 12/2015	KG	90,30	14,16	12,60	1389,23	1.560,38	171,15
5.29	92781	92765	ARMAÇÃO DE PILAR OU VIGA DE UMA ESTRUTURA CONVENCIONAL DE CONCRETO ARMADO EM UMA EDIFICAÇÃO TÉRREA OU SOBRADO UTILIZANDO AÇO CA-50 DE 20,0 MM - MONTAGEM .AF 12/2015	KG	37,40	14,52	12,72	580,86	662,72	81,86
6.3	74200/1	93184	Verga 10X10CM em concreto pre-moldado FCK=20MPA	M	49,18	111,10	40,15	2410,96	6.671,26	4.260,30
10.1	5974	104410	Chapisco em parede com argamassa traço - 1:3 (cimento/ areia)	M2	2.489,36	9,50	4,95	15045,57	28.851,70	13.806,13
12.S	72936	91837	Eletroduto PVC flexível corrugado reforçado, 025mm (DN 1"), inclusive conexões	M	200,00	18,73	17,61	4300,36	4.572,00	271,64
<b>SUPERFATURAMENTO TOTAL - R\$</b>										<b>30.144,29</b>



Ademais, há outros itens de serviço para os quais a planilha orçamentária informa que foram obtidos da tabela do SINAPI de junho/2023, sendo que não existem tais itens na referida tabela. Isto é, o orçamento básico apresenta informação incorreta, dificultando a realização da auditoria. Os itens de serviços para os quais o orçamento básico registra que foram retirados da tabela do SINAPI e que não constam nesta tabela são: 2.10; 3.9; 4.2; 4.3; 4.4; 4.7; 4.14; 4.15; 4.18; 4.19; 4.20; 4.21; 4.22; 5.1; 5.2; 5.4; 5.5; 5.7; 5.8; 5.11; 5.13; 5.14; 5.18; 5.19; 5.20; 5.21; 5.22; 5.23; 5.24; 5.25; 5.26; 5.27; 5.30; 5.33; 5.34; 5.35; 7.3; 9.1; 11.1; 11.2; 11.3; 11.4; 13.1. Os códigos citados no orçamento básico para os itens supracitados não existem na tabela do SINAPI de junho/2023 e os referidos itens de serviços representam 43,04% do custo total da obra perfazendo o montante de **R\$ 397.189,52** sem referência objetiva de preço, demonstrando a precariedade do projeto básico utilizado no certame.

Diante da ausência de referência de preço adequada no orçamento básico dos citados itens foi feita pesquisa em tabelas de preços cadastradas no sistema SIOGI (Sistema Integrado de Orçamento e Gestão da Informação) do TCE/PE sobre ditos serviços, sendo constatado novamente sobrepreço de **R\$ 45.686,68** para os itens de serviço abaixo discriminados com base nas tabelas do SIOGI, conforme demonstra o quadro abaixo:

ITEM	CÓDIGO DO ORÇAMENTO DA PREFEITURA	TABELA UTILIZADA PELO TCE COM CÓDIGO DO SERVIÇO	DESCRIÇÃO	UND	QUANT.	PREÇO UNITÁRIO DA CÂMARA	PREÇO UNITÁRIO DO TCE COM A TABELA INDICADA	PREÇO UNITÁRIO DA CÂMARA C/ BDI DE 22,10%	PREÇO UNITÁRIO DO TCE C/ BDI DE 22,10%	PREÇO TOTAL DA CÂMARA	PREÇO TOTAL DO TCE	SUPERFATURAMENTO
2.10	74077/3	COMPESA-JAN/2023 - CÓD. 01.06.010	Locação de construção de edificação com garbato de madeira	M2	366,53	21,12	6,63	25,78	8,10	9.449,10	2.967,14	6.481,96
4.2	5651	COMPESA-JAN/2023 - CÓD. 13.01.110	Forma de madeira comum para Fundações - reaproveitamento 5X	M2	194,01	66,47	47,02	81,15	57,41	15.743,50	11.138,39	4.605,11
4.7	74138/3	ORSE - ABRIL/2023 - CÓD. 11482	CONCRETO USINADO BOMBEADO FCK-25MPA, INCLUSIVE LANCAMENTO E ADENSAMENTO - INFRAESTRUTURA	M3	16,93	578,92	531,26	706,86	648,67	11.970,54	10.981,96	988,58
4.14	5651	COMPESA-JAN/2023 - CÓD. 13.01.110	Forma de madeira comum para Fundações - reaproveitamento 5X	M2	107,46	66,47	47,02	81,15	57,41	8.720,37	6.169,43	2.550,94
4.18	74138/3	ORSE - ABRIL/2023 - CÓD. 11482	CONCRETO USINADO BOMBEADO FCK-25MPA, INCLUSIVE LANCAMENTO E ADENSAMENTO - INFRAESTRUTURA	M3	7,68	578,92	531,26	706,86	648,67	5.431,95	4.981,77	450,18
4.22	74138/3	ORSE - ABRIL/2023 - CÓD. 11482	CONCRETO USINADO BOMBEADO FCK-25MPA, INCLUSIVE LANCAMENTO E ADENSAMENTO - INFRAESTRUTURA	M3	5,43	578,92	531,26	706,86	648,67	3.837,71	3.522,27	315,44
5.5	74138/3	ORSE - ABRIL/2023 - CÓD. 00098	CONCRETO USINADO BOMBEADO FCK-25MPA, INCLUSIVE LANCAMENTO E ADENSAMENTO - SUPERESTRUTURA	M3	10,23	578,92	549,65	706,86	671,12	7.233,08	6.865,58	367,50
5.11	74138/3	ORSE - ABRIL/2023 - CÓD. 00098	CONCRETO USINADO BOMBEADO FCK-25MPA, INCLUSIVE LANCAMENTO E ADENSAMENTO - SUPERESTRUTURA	M3	19,80	578,92	549,65	706,86	671,12	13.995,77	13.288,23	707,54
5.18	74138/3	ORSE - ABRIL/2023 - CÓD. 00098	CONCRETO USINADO BOMBEADO FCK-25MPA, INCLUSIVE LANCAMENTO E ADENSAMENTO - SUPERESTRUTURA	M3	26,39	578,92	549,65	706,86	671,12	18.651,88	17.710,93	940,95
5.21	74138/3	ORSE - ABRIL/2023 - CÓD. 00098	CONCRETO USINADO BOMBEADO FCK-25MPA, INCLUSIVE LANCAMENTO E ADENSAMENTO - SUPERESTRUTURA	M3	5,69	578,92	549,65	706,86	671,12	4.021,95	3.818,69	203,26
5.24	74138/3	ORSE - ABRIL/2023 - CÓD. 00098	CONCRETO USINADO BOMBEADO FCK-25MPA, INCLUSIVE LANCAMENTO E ADENSAMENTO - SUPERESTRUTURA	M3	3,64	578,92	549,65	706,86	671,12	2.572,51	2.442,89	129,62
5.30	74138/3	ORSE - ABRIL/2023 - CÓD. 00098	CONCRETO USINADO BOMBEADO FCK-25MPA, INCLUSIVE LANCAMENTO E ADENSAMENTO - SUPERESTRUTURA	M3	9,89	578,92	549,65	706,86	671,12	6.993,67	6.637,40	356,27
5.35	74138/3	ORSE - ABRIL/2023 - CÓD. 00098	CONCRETO USINADO BOMBEADO FCK-25MPA, INCLUSIVE LANCAMENTO E ADENSAMENTO - SUPERESTRUTURA	M3	5,95	578,92	549,65	706,86	671,12	4.202,28	3.993,18	209,10
11.1	74000/1	ORSE - ABRIL/2023 - CÓD. 00099	Camada impermeabilizadora e=5cm	M2	379,33	81,51	25,02	99,52	30,55	37.750,52	11.588,31	26.162,21
11.3	73675	COMPESA-JAN/2022 - CÓD. 16.01.020	Piso de cimento desempenado com juntas de dilatação	M2	33,15	95,38	65,28	116,45	79,71	3.860,31	2.642,28	1.218,03
<b>TOTAL - R\$</b>												<b>45.686,68</b>

Portanto, o orçamento básico utilizado no certame contém sobrepreço total no montante de **R\$ 75.830,97** (setenta e cinco mil e oitocentos e trinta reais e noventa e sete centavos).



Porém, considerando que a obra já foi contratada e a proposta de preço da empresa vencedora (TORRE CONSTRUÇÃO E CONSULTORIA) apresentou preços inferiores ao orçamento básico, fez-se o comparativo de preço da proposta vencedora (TORRE CONSTRUÇÃO E CONSULTORIA) com o orçamento do TCE/PE, sendo encontrado um superfaturamento de **R\$ 56.255,20 (cinquenta e seis mil e duzentos e cinquenta e cinco reais e vinte centavos)**, conforme demonstra a planilha abaixo:

ITEM	CÓDIGO DO ORÇAMENTO DA PREFEITURA	TABELA UTILIZADA PELO TCE COM CÓDIGO DO SERVIÇO	DESCRIÇÃO	UND	QUANT.	PREÇO UNITÁRIO DA VENCEDORA - TORRE CONSTRUÇÃO	PREÇO UNITÁRIO TCE SEM BDI	PREÇO UNITÁRIO TCE COM BDI DE 22,10% DA CÂMARA	PREÇO TOTAL TCE COM BDI	PREÇO TOTAL DA VENCEDORA	SUPERFATURAMENTO POR ITEM
<b>CANTHEIRO DE OBRAS</b>											
1.1	74209-1	SINAPI - JULHO 2023 - 103689	Placa de obra em chapa zincada, instalada	M2	6,00	416,42	312,70	381,81	2.290,84	2.498,52	207,68
<b>SERVIÇOS INICIAIS</b>											
2.10	74077/3	COMPESA-JAN-2023 - CÓD. 01.06.01U	Locação de construção de edificação com gabinete de madeira	M2	366,53	23,33	6,63	8,10	2967,14	8.551,14	5.584,00
<b>MOVIMENTO DE TERRAS PARA FUNDAÇÕES</b>											
<b>CINTAS</b>											
3.2	53527	SINAPI - JULHO 2023 - 96995	Resteio apiloado de vala com material da obra	M3	12,61	94,05	51,04	62,32	785,85	1.185,97	400,12
<b>SAPATAS ISOLADAS</b>											
3.4	53527	SINAPI - JULHO 2023 - 96995	Resteio apiloado de vala com material da obra	M3	72,87	94,05	51,04	62,32	4541,25	6.853,42	2.312,18
<b>VIGAS DE TRAVAMENTO</b>											
3.6	53527	SINAPI - JULHO 2023 - 96995	Resteio apiloado de vala com material da obra	M3	10,75	94,05	51,04	62,32	669,04	1.011,04	341,10
<b>POÇO DE ELEVADOR</b>											
3.8	53527	SINAPI - JULHO 2023 - 96995	Resteio apiloado de vala com material da obra	M3	4,84	94,05	51,04	62,32	301,63	455,20	153,57
<b>CAIXA D'ÁGUA INTERIOR</b>											
3.11	53527	SINAPI - JULHO 2023 - 96995	Resteio apiloado de vala com material da obra	M3	9,20	94,05	51,04	62,32	573,34	865,26	291,92
<b>EDIFICAÇÃO TERREO</b>											
<b>CONCRETO ARMADO PARA FUNDAÇÕES - CINTAS</b>											
4.1	73907/6	SINAPI - JULHO 2023 - 95240	Lastro de concreto magro (e = 3,0 cm) - preparo mecânico	M2	55,45	67,80	19,08	23,30	1291,80	3.759,51	2.467,71
4.2	5651	COMPESA-JAN-2023 - CÓD. 13.01.11U	Forma de madeira comum para Fundações - reaproveitamento 5X	M2	194,01	73,46	47,02	57,41	11138,39	14.251,97	3.113,59
<b>CONCRETO ARMADO PARA FUNDAÇÕES - VIGAS DE TRAVAMENTO + POÇO DE ELEVADOR + RAMPA DE ACESSO</b>											
4.13	73907/6	SINAPI - JULHO 2023 - 95240	Lastro de concreto magro (e = 3,0 cm) - preparo mecânico	M2	10,75	67,80	19,08	23,30	250,44	728,85	478,41
4.14	5651	COMPESA-JAN-2023 - CÓD. 13.01.11U	Forma de madeira comum para Fundações - reaproveitamento 5X	M2	107,46	73,46	47,02	57,41	6169,43	7.894,01	1.724,58
<b>EDIFICAÇÃO TERREO + 1º ANDAR + COBERTA</b>											
<b>CONCRETO ARMADO - PILARES TERREO - CAIXA D'ÁGUA SUPERIOR + 1º ANDAR + COBERTA</b>											
5.3	92780	SINAPI - JULHO 2023 - 92764	ARMAÇÃO DE PILAR OU VIGA DE UMA ESTRUTURA CONVENCIONAL DE CONCRETO ARMADO EM UMA EDIFICAÇÃO TERREO OU SOBRADO UTILIZANDO AÇO CA-50 DE 16,0 MM - MONTAGEM AF 12/2015	KG	559,10	14,35	11,09	13,54	7570,71	8.023,09	452,37
<b>CONCRETO ARMADO - VIGAS TERREO</b>											
5.9	92780	SINAPI - JULHO 2023 - 92764	ARMAÇÃO DE PILAR OU VIGA DE UMA ESTRUTURA CONVENCIONAL DE CONCRETO ARMADO EM UMA EDIFICAÇÃO TERREO OU SOBRADO UTILIZANDO AÇO CA-50 DE 16,0 MM - MONTAGEM AF 12/2015	KG	358,30	14,35	11,09	13,54	4851,70	5.141,61	289,90
<b>CONCRETO ARMADO - VIGAS 1º ANDAR + COBERTA</b>											
5.15	92780	SINAPI - JULHO 2023 - 92764	ARMAÇÃO DE PILAR OU VIGA DE UMA ESTRUTURA CONVENCIONAL DE CONCRETO ARMADO EM UMA EDIFICAÇÃO TERREO OU SOBRADO UTILIZANDO AÇO CA-50 DE 16,0 MM - MONTAGEM AF 12/2015	KG	78,20	14,35	11,09	13,54	1058,90	1.122,17	63,27
5.16	92781	SINAPI - JULHO 2023 - 92765	ARMAÇÃO DE PILAR OU VIGA DE UMA ESTRUTURA CONVENCIONAL DE CONCRETO ARMADO EM UMA EDIFICAÇÃO TERREO OU SOBRADO UTILIZANDO AÇO CA-50 DE 20,0 MM - MONTAGEM AF 12/2015	KG	360,50	16,04	12,72	15,53	5598,97	5.782,42	183,45
5.17	92782	SINAPI - JULHO 2023 - 92766	ARMAÇÃO DE PILAR OU VIGA DE UMA ESTRUTURA CONVENCIONAL DE CONCRETO ARMADO EM UMA EDIFICAÇÃO TERREO OU SOBRADO UTILIZANDO AÇO CA - 50 DE 25,0 MM - MONTAGEM AF 12/2015	KG	90,30	15,64	12,60	15,38	1389,23	1.412,29	23,06
<b>CAIXA D'ÁGUA SUPERIOR - CONCRETO ARMADO - PAREDES</b>											
5.29	92781	SINAPI - JULHO 2023 - 92765	ARMAÇÃO DE PILAR OU VIGA DE UMA ESTRUTURA CONVENCIONAL DE CONCRETO ARMADO EM UMA EDIFICAÇÃO TERREO OU SOBRADO UTILIZANDO AÇO CA-50 DE 20,0 MM - MONTAGEM AF 12/2015	KG	37,40	16,04	12,72	15,53	580,86	599,90	19,03
<b>SISTEMA DE VEDAÇÃO VERTICAL INTERNO E EXTERNO (PAREDES)</b>											
6.3	74200-1	SINAPI - JULHO 2023 - 93184	Verga 10X10CM em concreto pre-FCK=20MPa	M	49,18	122,77	40,15	49,02	2410,96	6.037,83	3.626,87
<b>REVESTIMENTOS INTERNOS E EXTERNOS</b>											
10.1	5974	SINAPI - JULHO 2023 - 104410	Chapisco em parede com argamassa traço - 1:3 (cimento/areia)	M2	2.489,36	10,50	4,95	6,04	15045,57	26.138,28	11.092,71
<b>SISTEMA DE PISOS INTERNOS E EXTERNOS (PAVIMENTAÇÃO)</b>											
<b>PAVIMENTAÇÃO INTERNA</b>											
11.1	74000-1	ORSE - ABRIL/2023 - COD 00099	Camada impermeabilizadora e=5cm	M2	379,33	90,07	25,02	30,55	11583,31	34.166,25	22.577,94
<b>PAVIMENTAÇÃO EXTERNA</b>											
11.3	73675	COMPESA-JAN-2022 - CÓD. 16.01.02U	Piso de cimento desempenado com juntas de dilatação	M2	33,15	105,40	65,28	79,71	2642,38	3.494,01	851,73
<b>SUPERFATURAMENTO TOTAL - R\$</b>											<b>56.255,20</b>



Contudo, as irregularidades da planilha orçamentária continuam, pois previu a título de administração local da obra o item 1.5 – “ENGENHEIRO CIVIL DE OBRA JÚNIOR COM ENCARGOS COMPLEMENTARES” no quantitativo de 264 horas perfazendo o valor total de **R\$ 36.416,16**. Dito item de serviço não deveria constar do orçamento básico, posto que constitui despesa indireta a qual faz parte do BDI (bônus e despesas indiretas), configurando, portanto, duplicidade de custos. O engenheiro civil constitui uma despesa genérica integrante do BDI, posto que não está associada diretamente a um item específico de serviço, fazendo parte dos custos indiretos para realização da obra.

As despesas diretas que devem compor o orçamento são aquelas para as quais se associa o custo dos insumos, máquinas, equipamentos e pessoal diretamente com a produção de uma unidade do serviço específico a ser executado. O engenheiro não está vinculado à produção específica de um item de serviço, logo por se constituir em uma despesa indireta está incluída no BDI, não podendo ser paga como uma unidade autônoma de produção. Logo, a empresa vencedora (TORRE CONSTRUÇÃO E CONSULTORIA) ao colocar o engenheiro como um item de serviço autônomo em sua proposta de preço resultará em uma despesa indevida de **R\$ 32.960,40** caso seja paga, posto que o custo com o engenheiro faz parte do BDI.

Ademais, não consta nos autos do processo licitatório os seguintes dados exigidos pela Resolução TC Nº 114/2020 essenciais para caracterização de um projeto básico: levantamento topográfico, sondagem, projeto arquitetônico, projeto de terraplenagem, projeto de fundações, projeto estrutural, projeto de instalações hidráulicas, projeto de instalações elétricas, projeto de instalações telefônicas, projeto de instalações de prevenção de incêndio, projeto de instalações de ar condicionado. Logo, há descumprimento manifesto da tabela 3.1 da Resolução TC Nº 114/2020 a demonstrar a precariedade do projeto básico.

Em síntese, o projeto básico contém diversas irregularidades, dentre as quais destaca-se **o sobrepreço de serviços e despesa em duplicidade com a inclusão de custo já contemplado no BDI em item específico do orçamento básico, resultando em uma contratação com alguns itens de preços superfaturados e com item de serviço indevido por constar tanto no orçamento quanto no BDI.**

Em 16 de fevereiro de 2024 foi realizada uma visita à citada obra, sendo constatado conforme relatório fotográfico abaixo que o empreendimento já se encontra em execução, razão pela qual há necessidade de adoção de medidas mitigadoras das irregularidades encontradas.







## 2.1.3. Ausência de registro da licitação no sistema TOME CONTA do TCE/PE

**Código do Achado: OA.1**

**Objetos nos quais o achado foi constatado:**

- Tomada de Preços Nº 01/2023

**Crítérios de Auditoria:**

- Resolução, Tribunal de Contas do Estado, PE, Nº 24/2016, Art. 5º, inciso I

**Evidências:**

- TOME CONTA - CÂMARA DE SERTÂNIA - ANO DE 2023 - LICITAÇÕES  
(TOME CONTA - CÂMARA DE SERTÂNIA - ANO DE 2023 - LICITAÇÕES)



Em 04 de janeiro de 2024 foi realizada consulta no sistema TOME CONTA do TCE/PE com a finalidade de verificar se a Câmara Municipal de Sertânia disponibilizou os dados deste certame no sistema LICON (Módulo de Licitações e Contratos), em observância ao disposto na Resolução TC nº 24/2016. Dita consulta retornou a inexistência do cadastro da licitação no referido sistema do TCE/PE, conforme comprova o extrato de impressão da consulta realizada. Logo, a Câmara Municipal de Sertânia descumpriu o art. 5º, inciso I da citada resolução do TCE/PE.

Documento Assinado Digitalmente por: Walter Maranhao Filho  
Acesse em: <https://tce.te.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: 25e876c1-473f-44de-8420-687cd3708c31



Documento Assinado Digitalmente por: Walter Maranhao Filho  
Acesse em: <https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: 25e876c1-473f-44de-8420-687cd3708c31

# 3

# CONCLUSÃO



A análise do edital da licitação Tomada de Preço nº 01/2023 (Processo Licitatório nº 004/2023) da Câmara Municipal de Sertânia revelou que parte da denúncia feita na Ouvidoria desta Corte de Contas (demanda nº 41538/2023) é procedente, visto que as regras ilegais para aferição da qualificação técnica dos concorrentes inviabilizou a competitividade do certame, resultando em uma contratação com preços superfaturados. A seguir faz-se o resumo das irregularidades encontradas no edital do citado certame:

- a) O Edital contém regras ilegais, abstratas e restritivas da competitividade para aferição da qualificação técnica dos licitantes, eliminando a concorrência e dando origem a um contrato com preços superfaturados;
- b) Projeto básico deficiente com sobrepreço resultando em uma contratação com preços superfaturados;
- c) Ausência de registro da licitação no sistema TOME CONTA do TCE/PE.

Em 16 de fevereiro de 2024 foi realizada uma visita à citada obra, sendo constatado que o empreendimento já se encontra em execução, razão pela qual há necessidade de adoção de medidas mitigadoras das irregularidades encontradas.



É o relatório.

Recife, 21 de Fevereiro de 2024.

**Walter Maranhão Filho**  
ANALISTA DE CONTROLE EXTERNO  
Matrícula N° 0804

Documento Assinado Digitalmente por: Walter Maranhão Filho  
Acesse em: <https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: 25e876c1-473f-44de-8420-687cd3708c31