

# Planejamento das Fiscalizações de Obras e Serviços de Engenharia pelo TCE-PE

*Alfredo César Montezuma B. Belo*

*Ladislau de Sena Junior*

*TCE-PE*

# Objetivo

**Apresentar a experiência do Núcleo de Engenharia do Tribunal de Contas de Pernambuco (NEG/TCE-PE) na estruturação do planejamento das atividades de fiscalização**

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE  
PERNAMBUCO  
(TCE-PE)

ANEXO ÚNICO DA  
PORTARIA NORMATIVA TC Nº 81, DE 17 DE DEZEMBRO DE 2019.

IV PLANO ESTRATÉGICO  
(2020 - 2025)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO  
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO

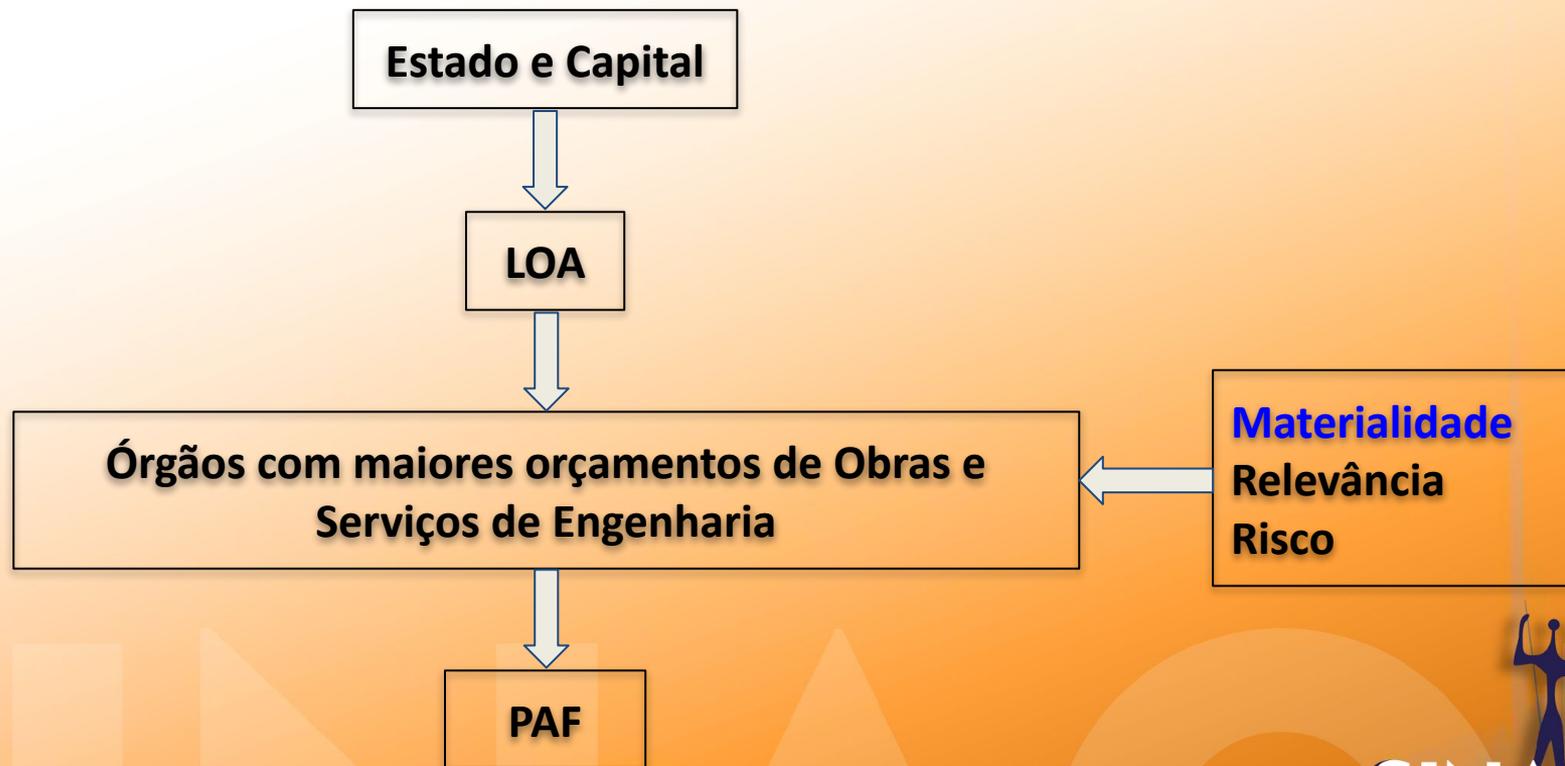
**Plano Anual de Fiscalização  
PAF 2020**

Maio, 2020

Plano Anual de Fiscalização - PAF 2020

1

# Plano Anual de Fiscalização (PAF)



# Plano Anual de Fiscalização (PAF)



# Plano de Controle Externo

2021-2022

## SUMÁRIO

Água e esgoto	33
Mobilidade urbana	35
Resíduos sólidos	37
Controle Externo	22
5 OBJETIVOS DE CONTROLE EXTERNO E TRABALHOS PRIORITÁRIOS	24
Ações relativas à pandemia	25
Saúde	27

Educação	29
Segurança pública	31
Cidadania e direitos humanos	32
Água e esgoto	33
Mobilidade urbana	35
Resíduos sólidos	37

**TRIBUNAL DE CONTAS**  
ESTADO DE PERNAMBUCO  
*Edif. Dom Pedro de Câmara*

A photograph of a wastewater treatment plant's aeration tank. The water is dark blue and turbulent, with white foam on the surface. Large blue pipes run across the tank, and yellow metal railings are visible on the right side. The scene is brightly lit, suggesting an outdoor or well-lit indoor facility.

# Plano de Controle Externo (2021-2022)

Água e esgoto

# Trabalhos prioritários:

- Levantamento:
  - dos Planos Municipais de Saneamento Básico;
  - referente à atuação da Agência Reguladora de Pernambuco (Arpe) quanto à sua função regulatória no setor de saneamento básico no Estado de Pernambuco;
  - de Obras Paralisadas com ênfase nas obras de saneamento básico;
  - dos indicadores de controle externo referentes à cobertura dos serviços de abastecimento de água e coleta e tratamento de esgotos.
- Acompanhamento :
  - das principais obras de implantação de sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário nos municípios;
  - da Parceria Público-Privada (PPP) do Saneamento;
  - das contratações relativas à manutenção do sistema de abastecimento de água do Grande Recife (modelo Global Service);
  - dos processos de delegação de serviços de água e esgoto deflagrados no Estado e municípios com base no novo Marco Legal do Saneamento;
  - das obras na Bacia do Rio Fragoso.

The background of the image shows the interior of a public transport vehicle, likely a bus or tram. It features a series of grey seats with black handrails. Yellow vertical poles are spaced throughout the cabin. The lighting is warm and focused on the interior, with some blurred lights in the background.

**Plano de Controle Externo  
(2021-2022)**

**Mobilidade Urbana**

# Trabalhos prioritários:

- Monitoramento da determinação do Acórdão TC nº 13.321/2021, promulgado pelo TCE-PE, relativo à prestação de Serviços de Transporte Público Coletivo na Região Metropolitana do Recife;
- Auditoria :
  - acerca da governança do Consórcio de Transportes da Região Metropolitana do Recife (CTM) sobre o Sistema de Transporte Público de Passageiros da Região Metropolitana do Recife (STPP/RMR);
  - sobre a gestão e transparência dos dados da bilhetagem eletrônica do Sistema de Transporte Público de Passageiros da Região Metropolitana do Recife (STPP/RMR);
  - na superlotação dos ônibus durante a pandemia de COVID-19;
  - no contrato para fornecimento, implantação, operação assistida e manutenção do Sistema Inteligente de Monitoramento da Operação (Simop).
  - de procedimento licitatório para contratação de serviços para a conclusão do Sistema Inteligente de Monitoramento da Operação (Simop);
  - pertinente à prestação de serviços de transporte público de passageiro sob concessão;
  - do procedimento licitatório das Concessões e PPP relativos a terminais integrados e paradas dos Sistemas de Ônibus de Trânsito Rápido (BRTs);
  - na obra de recuperação e manutenção das estações dos BRTs e dos terminais integrados.



**Plano de Controle Externo  
(2021-2022)**

**Resíduos Sólidos**

# Trabalhos prioritários:

- Levantamento sobre destinação de resíduos sólidos urbanos (aterros sanitários, aterros controlados e lixões);
- Monitoramento das determinações dos acórdãos dos Processos de Auditoria Especial relativos a destinação de resíduos sólidos urbanos;
- Auditoria :
  - nos municípios que ainda não depositam de forma ambientalmente adequada os seus resíduos sólidos;
  - para verificação do cumprimento dos prazos estabelecidos nos Planos de Ação;
  - nos municípios com deposição parcial de resíduos sólidos urbanos em lixões.

# Trabalhos prioritários:

## EDUCAÇÃO

- Auditoria na infraestrutura mínima das escolas públicas de Pernambuco;
- Auditoria de obras de construção e manutenção de escolas estaduais com foco na análise da economicidade dos contratos e na verificação da qualidade dos serviços executados.



## CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS

Acompanhamento das obras das sete cadeias públicas do município de Araçoiaba.



**SINAOP**

**XIX**

22 A 26 DE NOVEMBRO • 2021

## 1991-2004

### Auditorias *a posteriori*

- Início das auditorias de obras e serviços de engenharia
- Exame *a posteriori* de Prestações de Contas anuais
- Foco na área municipal, com nº de obras que somassem 40% da despesa dessa natureza
- 1º Curso de Especialização em Auditoria de Obras Públicas
- Edição de manual de procedimentos
- Edição de normas de controle interno e cartilha de orientação para os entes fiscalizados
- Início da atuação concomitante (operação eleições, limpeza urbana)

Foco em  
economicidade

## 2005-2009

### Auditorias *pari passu*

- Coexistência da atuação *a posteriori* e concomitante
- Em 2005, publicou-se a obra coletiva **AUDITORIA DE ENGENHARIA: uma contribuição do TCE-PE** (coletânea de procedimentos)
- Intensificação da auditoria de limpeza urbana e de entes estaduais
- Atuação no transporte escolar
- OS TC/CCE No 02/09 Roteiro de Auditoria de Acompanhamento de Obras e Serviços de Engenharia (matrizes)
- Resolução TC 03/2009 - Controle interno e requisitos para projeto básico

Foco em economicidade,  
eficiência e eficácia

## 2010-2020

### Acompanha mento

- Prevalência da atuação por acompanhamento
- Surgimento de novas áreas de atuação (concessões, PPP, obras da Copa, iluminação pública, transporte coletivo)
- Manual de Procedimentos NEG versão 2010
- Alinhamento com os Padrões de Auditoria de Conformidade (matrizes de planejamento)
- Manual de Procedimentos NEG versão 2020 (OT NEG nº 01/2020)
- Ferramentas de TI (eAUD, SIOGI, [Tome Contas, e-TCEPE](#))

## 2021-2022

### Auditoria de políticas públicas

- [Declaração de Moscou](#)
- [INTOSAI-P 12](#) - fazer diferença na vida dos cidadãos
- Análise de dados para o planejamento (Ferramenta BI, indicadores [ITMPE](#), ICCpe e IEGM)
- [Plano de Controle Externo](#) (áreas prioritárias)
- Levantamento da Estrutura das Escolas Municipais e triagem para fiscalização de engenharia

Foco nos 3E +  
efetividade



# Matriz de planejamento

O preenchimento da matriz de planejamento é em geral feito por meio do sistema e-AUD



- Principal ^
- Início
- Consultas >
- TAG >
- Ajuda >

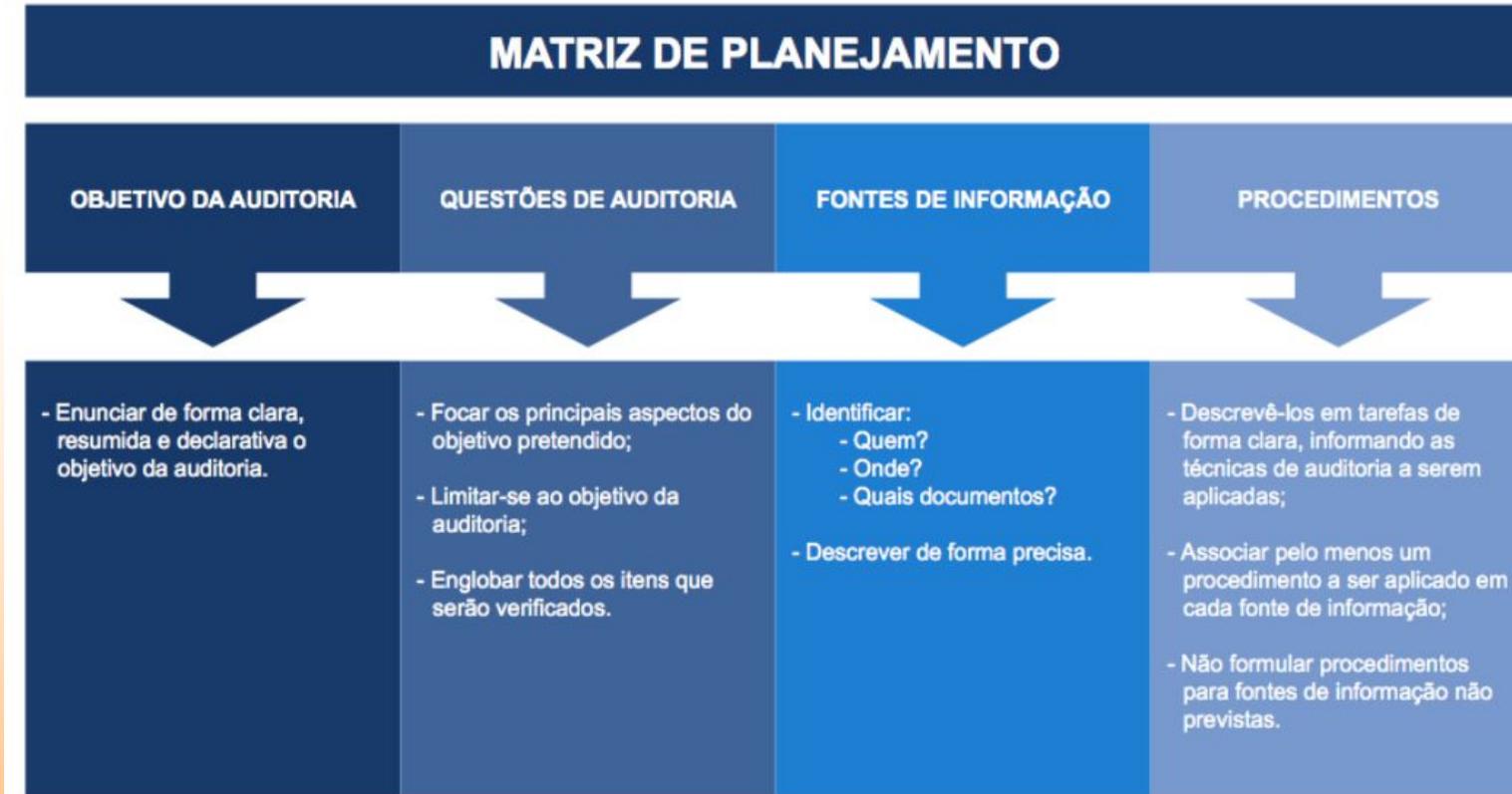


Auditorias					
Tipo	Auditoria ▾	Nome da UG	Processo/PETCE	Modalidade/Documento	Exercício
PI	14695 PLANEJAMENTO Entrar   Configurações   Relatório   Cancelar	Prefeitura Municipal [REDACTED]	PI2101499	Fiscalização - Auditoria	GDAT 2021
PI	14159 EXECUÇÃO	Prefeitura Municipal [REDACTED]	PI2101137	Fiscalização - Auditoria	GDAT 2021
AE	13626 EXECUÇÃO	Distrito Estadual [REDACTED]	1820123-4	AUDITORIA ESPECIAL	GDAT 2018

Anterior | [1] | Próxima

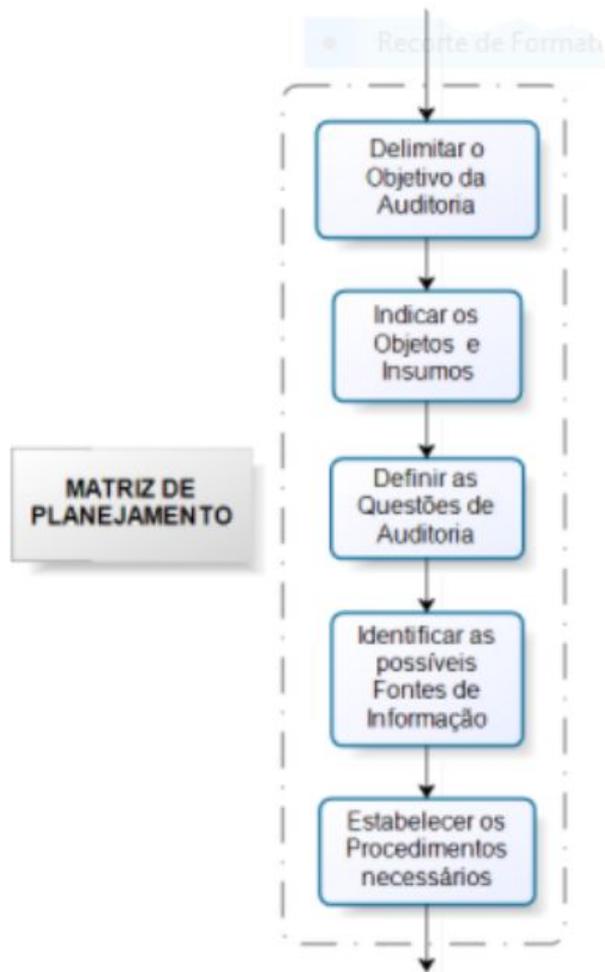
Registros por página: 10

Figura 10: Orientações para a elaboração da Matriz de Planejamento



Fonte: OT CCE nº 03/2017 - Procedimentos de incremento da qualidade no planejamento das fiscalizações de conformidade, Figura 10

Figura 11: Fluxograma - Fase de Planeamento - Matriz de Planeamento - Equipe



Fonte: OT CCE nº 03/2017 - Procedimentos de incremento da qualidade no planeamento das fiscalizações de conformidade, Figura 11

# Matriz de planejamento

- IN TC/CCE nº 05/2019 - Estabelece regras para elaboração de matrizes de planejamento padrão e fomenta a gestão do conhecimento no âmbito da Coordenadoria de Controle Externo;
- Para processos ou procedimentos internos em que o objeto da fiscalização já esteja definido (Auditoria Especial, apuração de Denúncia, parecer em processo de Consulta, Nota Técnica, Análise de Procedimentos Prévios à Contratação, Despacho Técnico) a equipe de fiscalização deverá se ater ao objeto já definido.

## Objetivo

- 1 - Analisar procedimento de licitação, de dispensas e de inexigibilidades por meio de procedimento interno de fiscalização; ou
- 2 - Analisar minuta de editais de licitação a pedido do jurisdicionado, conforme [Resolução TC nº 0004/2008](#).

## Critérios

1. [Lei n.º 8.666/1993](#);
2. [Lei n.º 13.303/2016](#);
3. [Resolução TC nº 0004/2008](#);
4. [Resolução TC nº 0003/2009](#);
5. [Resolução TC nº 11/2013](#);
6. [Resolução TC 34/2016](#).

## Q02

Como se apresentam os editais ou instrumentos convocatórios das licitações?

### Fontes de Informação

1. Editais de processos licitatórios (preferencialmente, selecionar 01 (uma) concorrência);
2. Instrumentos convocatórios de convite (mínimo 03 (três) convites);
3. Visita ao local da obra ou serviço de engenharia.

### Procedimentos:

1. Verificar se o Edital está constituído dos elementos constantes do art. 40 e seus incisos e §§ 1º e 2º da [Lei n.º 8.666/93](#) e alterações;
2. Verificar se há cláusulas em Edital que frustrem o caráter competitivo da Licitação, tais como:
  - a. “Dirigismo” na descrição do objeto da licitação (art. 7º, § 5º e art. 3º, § 1º, inciso I da [Lei n.º 8.666/93](#) e alterações);
  - b. Proibição da participação de empresas em consórcio, quando as dimensões e a complexidade do objeto ou as circunstâncias concretas assim o requeriam;
  - c. Adoção de critérios subjetivos de julgamento, sem possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle (arts. 3º, 44, § 1º, e 45, caput da Lei n.º 8.666 de 21/06/93 e alterações);
  - d. Inclusão no objeto da licitação de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões

## MATRIZ DE PLANEJAMENTO

### 1. OBJETIVO DA AUDITORIA

Análise de edital da licitação PL Nº003/2020-CPL - CC Nº001/2020-CPL, da Secretaria de ~~\_\_\_\_\_~~ cujo objeto é a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA PARA EXECUÇÃO DAS OBRAS REMANESCENTES DE REFORMA COM AMPLIAÇÃO DO TERMINAL INTEGRADO DE ~~\_\_\_\_\_~~

### 2. OBJETOS DA ANÁLISE

#### 2.1. Procedimentos Licitatórios

Procedimento Licitatório	Data de Publicação	Natureza do Objeto	Objeto	Orçamento Estimativo (R\$)
Concorrência Nº 001/2020	17/10/2020	Obras	CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA PARA EXECUÇÃO DAS OBRAS REMANESCENTES DE REFORMA COM AMPLIAÇÃO DO TERMINAL INTEGRADO DE <del>_____</del> - PE	16.007.912,21

### 3. QUESTÕES DE AUDITORIA

Q01. Como se apresentam o edital da licitação e seus principais componentes?

#### Fontes de Informação:

- Edital de processo licitatório e seus anexos.

#### Procedimentos:

- 1) Verificar se o Edital está constituído dos elementos constantes do art. 40 e seus incisos e §§ 1º e 2º da Lei n.º 8.666/93 e alterações;
- 2) Verificar se há cláusulas em Edital que frustrem o caráter competitivo da Licitação, tais como:
  - a) Dirigismo na descrição do objeto da licitação (art. 7º, § 5º e art. 3º, § 1º, inciso I da Lei n.º 8.666/93 e alterações);
  - b) Proibição da participação de empresas em consórcio, quando as dimensões e a complexidade do objeto ou as circunstâncias concretas assim o requeriam;
  - c) Adoção de critérios subjetivos de julgamento, sem possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle (arts. 3º, 44, § 1º, e 45, caput da Lei n.º 8.666 de 21/06/93 e alterações);
  - d) 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 da Lei n.º 8.666/93 e alterações);
- 3) Verificar, quanto à habilitação, se há cláusulas em Edital que frustrem o caráter competitivo da Licitação, tais como:
  - a) Exigências excessivas para habilitação, extrapolando o que determina os arts. 27 a 31 da Lei n.º 8.666/93 e alterações;
  - b) Exigências de capacidade técnica profissional e técnica operacional exorbitantes ou sem fundamentação técnica consistente;

## MATRIZ DE PLANEJAMENTO

### 1. OBJETIVO DA AUDITORIA

Acompanhar a execução das obras e serviços de engenharia oriundos de contratação emergencial relacionada à recuperação, requalificação e reforço [REDACTED] conforme determinação do Acórdão T.C. nº 1159/18.

### 2. OBJETOS DA ANÁLISE

#### 2.1. Obras/Serviços de Engenharia

Título da Obra/Serviço de Engenharia	Situação	Valor Contratado (R\$)	Valor Pago Acumulado (R\$)
OBJ1 - Recuperação, Requalificação e Reforço [REDACTED]	Concluído	6.976.445,09	6.600.042,11
<b>Total</b>		<b>6.976.445,09</b>	<b>6.600.042,11</b>

#### 2.2. Critérios de Seleção da Obra/Serviço de Engenharia

Referência	Justificativa							Outro Motivo
	1	2	3	4	5	6	7	
OBJ1						X		

1. Obras e serviços de engenharia que apresentem valores mais significativos dentro daquelas constantes nas peças base.
2. As obras e serviços de engenharia selecionados devem contemplar, "sempre que possível", obras e/ou serviços de naturezas distintas.
3. Relevância social da obra e/ou serviços de engenharia.
4. Selecionar as obras de difícil mensuração após conclusão, como poços, barragens, estradas vicinais, etc. e/ou obras ou serviço de engenharia cujo título, no Livro/Fichas de Registros de Obras, nas listagens ou no LICON, contenha a palavra reforma, restauração ou termo afim
5. Outros Motivos.
6. Obras e/ou serviços de engenharia cujo edital tenha sofrido relevante alteração decorrente da atuação do TCE-PE, ou cuja análise do edital tenha indicado a necessidade do acompanhamento da sua execução contratual
7. Obras e/ou serviços de engenharia, não concluídas, cuja(s) auditoria(s) anterior(es) tenha(m) detectado irregularidade relevante, ou tenha(m) indicado a necessidade do acompanhamento da sua execução contratual

### 3. QUESTÕES DE AUDITORIA

**Q01. É possível constatar medições e/ou pagamentos indevidos (Adiantamento de medições, Medições de serviços em quantidade a maior que a executada)?**

#### Fontes de Informação:

- Planilha da contratada;

- Boletins de Medições e memórias de cálculo;

- Vistas às obras.

#### Procedimentos:

- Verificar se a execução financeira do contrato apresenta-se em sintonia com a execução física da obra;
- Verificar se os serviços objeto de medição possuem quantidades compatíveis com a real execução;
- Verificar a atuação da fiscalização da em face de possíveis irregularidades observadas referentes às despesas indevidas.

### 2.2. Critérios de Seleção da Obra/Serviço de Engenharia

Referência	Justificativa							Outro Motivo
	1	2	3	4	5	6	7	
OBJ1						X		

1. Obras e serviços de engenharia que apresentem valores mais significativos dentro daquelas constantes nas peças base.
2. As obras e serviços de engenharia selecionados devem contemplar, "sempre que possível", obras e/ou serviços de naturezas distintas.
3. Relevância social da obra e/ou serviços de engenharia.
4. Selecionar as obras de difícil mensuração após conclusão, como poços, barragens, estradas vicinais, etc. e/ou obras ou serviço de engenharia cujo título, no Livro/Fichas de Registros de Obras, nas listagens ou no LICON, contenha a palavra reforma, restauração ou termo afim
5. Outros Motivos.
6. Obras e/ou serviços de engenharia cujo edital tenha sofrido relevante alteração decorrente da atuação do TCE-PE, ou cuja análise do edital tenha indicado a necessidade do acompanhamento da sua execução contratual
7. Obras e/ou serviços de engenharia, não concluídas, cuja(s) auditoria(s) anterior(es) tenha(m) detectado irregularidade relevante, ou tenha(m) indicado a necessidade do acompanhamento da sua execução contratual

# Matrizes de planejamento padrão

a - Matriz de Planejamento Padrão - Levantamento de controle interno de obras e serviços de engenharia

b - Matriz de Planejamento Padrão - Fiscalização de procedimentos prévios à contratação

c - Matriz de Planejamento Padrão - Fiscalização de execução de obras ou serviços de engenharia

d - Matriz de planejamento - Fiscalização de limpeza urbana

PT - Formulário para vistoria de limpeza urbana

PT - Formulário para vistoria de aterro

PT - Formulário para vistoria de destinação de resíduos sólidos

# Aspectos da Lei n.º 14.133/2021 que afetam o planejamento

Art. 170. Os órgãos de controle adotarão, na fiscalização dos atos previstos nesta Lei, critérios de oportunidade, materialidade, relevância e risco e considerarão as razões apresentadas pelos órgãos e entidades responsáveis e os resultados obtidos com a contratação, observado o disposto no [§ 3º do art. 169 desta Lei](#). [*grifos acrescentados*]

[...]

§ 4º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar aos órgãos de controle interno ou ao tribunal de contas competente contra irregularidades na aplicação desta Lei.

# Aspectos da Lei n.º 14.133/2021 que afetam o planejamento

Art. 171. Na fiscalização de controle será observado o seguinte:

I - viabilização de oportunidade de manifestação aos gestores sobre possíveis propostas de encaminhamento que terão impacto significativo nas rotinas de trabalho dos órgãos e entidades fiscalizados, a fim de que eles disponibilizem subsídios para avaliação prévia da relação entre custo e benefício dessas possíveis proposições; [*grifos acrescentados*]

II - adoção de procedimentos objetivos e imparciais e elaboração de relatórios tecnicamente fundamentados, baseados exclusivamente nas evidências obtidas e organizados de acordo com as normas de auditoria do respectivo órgão de controle, de modo a evitar que interesses pessoais e interpretações tendenciosas interfiram na apresentação e no tratamento dos fatos levantados; [*grifos acrescentados*]

# Aspectos da Lei n.º 14.133/2021 que afetam o planejamento

Art. 171. Na fiscalização de controle será observado o seguinte:

[...]

III - definição de objetivos, nos regimes de empreitada por preço global, empreitada integral, contratação semi-integrada e contratação integrada, atendidos os requisitos técnicos, legais, orçamentários e financeiros, de acordo com as finalidades da contratação, devendo, ainda, ser perquirida a conformidade do preço global com os parâmetros de mercado para o objeto contratado, considerada inclusive a dimensão geográfica.

# Aspectos da Lei n.º 14.133/2021 que afetam o planejamento

Art. 151. Nas contratações regidas por esta Lei, poderão ser utilizados meios alternativos de prevenção e resolução de controvérsias, notadamente a conciliação, a mediação, o comitê de resolução de disputas e a arbitragem. [*grifos acrescentados*]

# Referências selecionadas

PERNAMBUCO. Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE-PE). SÁ, Adolfo Luiz Souza de, PEREIRA, Gustavo Pimentel Costa (orgs.). **Auditoria de Engenharia: uma contribuição do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco**. Recife-PE: TCE-PE, 2005.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco [TCE-PE]. Página principal na Internet. [aba: legislação]. [para normas internas do TCE citadas ao longo do texto]. Disponível em: <<https://www.tce.pe.gov.br/internet/>>. Acesso em: 24 nov 2021.

# OBRIGADO!

Alfredo César Montezuma B. Belo  
[alfredocesar@tce.pe.gov.br](mailto:alfredocesar@tce.pe.gov.br)

Ladislau de Sena Jr.  
[ladislau@tce.pe.gov.br](mailto:ladislau@tce.pe.gov.br)