

MUNICÍPIO DE TOLEDO
Estado do Paraná
Controladoria de Controle Interno

Toledo-PR, 11 de agosto de 2021.

RECOMENDAÇÃO Nº 09/2021 – CCI

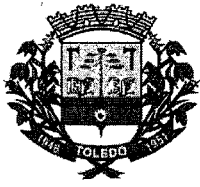
Ao
LUIS ADALBERTO BETO LUNITTI PAGNUSATT
Município de Toledo - PR

Recebido em
11.08.2021
Luiz Adalberto Beto Lunitti Pagnusatt
Prefeito do Município de Toledo

Assunto: Procedimentos e Acompanhamentos necessários para a adequada execução indireta de uma obra pública conforme Recomendação Nº 07/2021 – CCI

Exmo. Sr. Prefeito,

1. **Considerando** o artigo 43 da Lei Orgânica do Município de Toledo, o qual dispõe que “a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Município e das entidades da administração direta, indireta e fundacional, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade (...), será exercida, nos termos de lei complementar federal, pela Câmara Municipal (...), e pelo controle interno de cada Poder”;
2. **Considerando** o artigo 3º da Lei Municipal nº 1.960, de 18 de julho de 2007, o qual dispõe que “O Sistema de Controle Interno do Município, com atuação prévia, concomitante e posterior aos atos administrativos, **alicerçada na realização de auditorias, visa à avaliação da ação governamental (...)**”;
3. **Considerando** o artigo 7º da referida Lei nº 1.960/2007, segundo o qual “Compete à Coordenação Central do Sistema de Controle interno a organização dos serviços de controle interno e a **fiscalização do cumprimento das atribuições deste...**”;
4. **Considerando** o § 1º do artigo 7º da referida Lei Municipal, o qual define que “Para o cumprimento das atribuições previstas no caput deste artigo, o Controlador de Controle Interno (...) determinará, quando necessária, a realização de inspeção ou **auditoria** sobre a gestão dos recursos públicos municipais sob a responsabilidade de entidades e órgãos públicos e privados;
5. **Considerando** a Lei Nº 8.666/93 - Lei de Licitações, em seu art. 6º, inciso IX, traz o conceito de Projeto Básico: “conjunto de elementos necessários e suficientes,



MUNICÍPIO DE TOLEDO

Estado do Paraná

Controladoria de Controle Interno

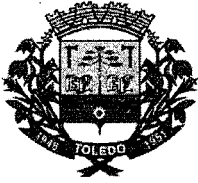
com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações de **estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica** e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que **possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução**, devendo conter os seguintes elementos:

- a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;
- c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;
- f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados.”

6. **Considerando** o Plano Anual de Trabalho, onde está contemplada esta auditoria, com o objetivo específico de verificar o andamento das obras no município de Toledo, em especial aquelas que estão sendo executadas há um longo período, ou que se encontram paralisadas por algum motivo, já que essas obras além de não gerarem benefícios, oneram as contas públicas. Essas instalações mesmo na fase de construção estão sujeitas à depreciação e depredações, que fazem com que o custo de uma eventual retomada da obra supere o que seria gasto, se ela tivesse sido concluída sem paralisações.

7. **Considerando** o ato de designação dos auditores, como também a efetiva realização da auditoria, conforme relatório e parecer dos auditores anexo a esta recomendação;

8. **Considerando** o relatório dessa auditoria, onde se verificou a ausência de registros consistentes e tempestivos nos bancos de dados do município, em relação a



MUNICÍPIO DE TOLEDO

Estado do Paraná

Controladoria de Controle Interno

eventuais paralisações e respectivas causas, dificultando a análise para classificação e gestão das obras inacabadas ou paralisadas. Muitas vezes as obras estão paralisadas no sistema, mas segundo as secretarias as obras já voltaram a ser executadas ou já estão concluídas, conforme informado pelo fiscal da obra;

9. **Considerando** a conclusão apresentada pelos auditores demonstrando a necessidade de: *“Um estudo preliminar bem estruturado, apontando fielmente quais são as condições do local da obra e seus objetivos, para que não haja contratemplos para o início e bom andamento da obra, entende-se como indispensável para o cumprimento de prazos e metas, inibindo a prática recorrente de aditivos de prazo, metas físicas e valor.”*;

10. **Considerando** os apontamentos apresentados pelos auditores: *“Podemos afirmar com segurança que a melhoria da qualidade dos projetos passa pela melhoria dos critérios de seleção e contratação. Envolve ainda etapas anteriores à contratação, que norteiam os critérios de avaliação dos aspectos técnicos, bem como o processo de acompanhamento da elaboração e recebimento desses projetos, e que se vincula à capacidade institucional da administração para especificar e fiscalizar a execução de seus contratos.”*;

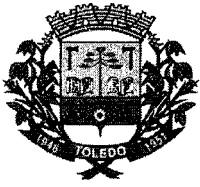
11. **Considerando** a Recomendação nº 007/2021 – CCI de 15 de junho de 2021, encaminhado ao Senhor Secretário do Planejamento Estratégico, ao Senhor Secretário Designado da Habitação, Serviços e Obras Públicas, ao Senhor Diretor do Departamento de Compras, Licitações e Contratos, com cópia ao Exmo. Sr. Prefeito onde **RECOMENDA-SE**:

i. *Com base nos resultados apontados pelos auditores no relatório e parecer da auditoria;*

ii. *Que seja elaborado um fluxograma de procedimentos que demonstre ao gestor, em ordem sequencial, as etapas a serem realizadas para a adequada execução indireta de uma obra pública.*

iii. *Que inclua nos processos licitatórios, como obrigatória, a visita técnica, pelas empresas que estejam interessadas em participar dos processos licitatórios, principalmente para obras que já tenham sido iniciadas e foram abandonadas;*

iv. *Que haja padronização no arquivamento dos documentos nos processos*



MUNICÍPIO DE TOLEDO

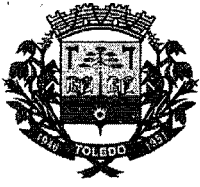
Estado do Paraná

Controladoria de Controle Interno

pois os auditores tiveram dificuldades em encontrar alguns documentos, seja por estarem arquivados fora de ordem ou por permanecerem em arquivos dos fiscais das obras. Por fim, não deixar de observar o que dispõe a Resolução nº 04/2006 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná – TCEPR, sobre a guarda e o acesso aos documentos necessário ao efetivo exercício de controle externo das obras públicas pelo TCE;

- v. *Que além, dos dados já divulgados no Portal da Transparência do Município, referente a licitações de obras, seus contratos e aditivos, que seja anexado também as medições, os termos de paralisações, termos de recebimento provisório e definitivo das obras, dando assim maior transparência aos atos do Município;*
- vi. *Que estude cautelosamente a adesão às parcerias no âmbito Federal ou Estadual, para minimizar problemas nos repasses desses instrumentos (convênios, termos de compromissos, etc.), pois, muitas vezes há atrasos nas obras devido ao não repasse de recursos pela concedente conforme cronograma físico financeiro;*
- vii. *Que a Administração busque novos instrumentos de implantação e acompanhamento de obras públicas, conforme sugere a nova lei de licitações Lei 14.133/2021, a adoção de tecnologias e processos integrados que permitam a utilização de modelos digitais de obras de engenharia, podendo ser sugerido o processo “BIM – Building Information Modeling” (modelo virtual com informações técnicas das edificações) ou similares;*
- viii. *Que elabore um instrumento normativo de Matriz De Responsabilidades dos agentes envolvidos em gestão de obras públicas, em todas as fases do processo (Programa de necessidades, estudos preliminares, elaboração dos projetos, como também a fiscalização, entre outros);*
- ix. *Que elabore e normatize um checklist, que contemple todos os procedimentos para execução de obras públicas tanto em sua fase inicial, intermediária, de execução, fiscalização e finalização, podendo fazer uso de manuais disponibilizado pelo TCU¹;*
- x. *Que o Município adeque seus documentos técnicos mínimos que constituem o anteprojeto de engenharia para obras e serviços de engenharia*

¹Disponível em:< <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/obras-publicas-recomendacoes-basicas-para-a-contratacao-e-fiscalizacao-de-obras-e-edificacoes-publicas.htm>>



MUNICÍPIO DE TOLEDO

Estado do Paraná

Controladoria de Controle Interno

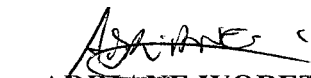
executados ou contratados, conforme dispõe a Resolução nº 80/2020 do TCEPR. Esta resolução se baseia na Orientação Técnica OT-IBR 006/2016 do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas – IBRAOP.


12. **Considerando** que na Recomendação nº 07/2021- CCI, “Solicita-se que no **prazo de 30 dias** seja apresentado a esta Controladoria um plano de ação contendo as providências que serão tomadas para atender as recomendações, com base nas situações identificadas na auditoria, para deixar claro o trâmite dos processos desde o anteprojeto até a averbação da obra.”


13. **Considerando** o ofício nº 154/2021 – SMPU datado de 05 de agosto de 2021, em resposta a Recomendação nº 007/2021 – CCI, conforme anexo. Observando que em resposta ao item “ix” do ofício nº 154/2021, esta Controladoria não possui Instrução Normativa (IN) acerca de **fiscalização de obras**, pois, todas INs estão disponibilizadas no menu Controle Interno, no site do Município, inclusive as revogadas. Há apenas um ofício emitido em 2011 solicitando providências.


14. Encaminha-se ao Exmo. Sr. Prefeito para tomada de decisão quanto as recomendações e as respostas apresentadas mediante ofício nº 154/2021 – SMPU. Solicita-se que no **prazo de 30 dias** seja encaminhada a esta Controladoria as providências que serão tomadas para atender as recomendações, com base nas situações identificadas na auditoria, para deixar claro o trâmite dos processos desde o anteprojeto até a averbação da obra.

Atenciosamente,


ADRIANE WOBETO
Analista de Controle Interno I
CRC/PR nº 043534/O-0


ELISSANDRA ALVES
Analista de Controle Interno I
CRC/PR nº 056547/O-5


MARCOS AURELIO QUEIROZ
Analista de Controle Interno I
CRC/PR nº 075885/O-5


CLEUSA ELAINE SCHNEE ULLMANN
Controladora de Controle Interno
Portaria nº 29/2021