

## PARECER DA AUDITORIA

Diante da necessidade de um acompanhamento mais minucioso por parte desta Controlaria em relação aos Contratos de obras paralisadas/inacabadas, e/ou com atrasos na execução, e diversos aditivos de prazo, atendendo às determinações do Termo de Designação nº 05/2023 de 21 de junho de 2023.

Nossos exames foram efetuados de acordo com as normas usuais de auditoria, sendo seus resultados apresentados no Relatório da Auditoria e nos papéis de trabalho em anexo; e compreenderam os seguintes procedimentos:

- a) Emissão, em 28 de março de 2023, de relatório de intervenções no Sistema de Contabilidade Pública - SCP, referente às obras paralisadas no Município de Toledo;
- b) Emissão, em 19 de abril de 2023, de relatório de intervenções no Portal de Informação para Todos - PIT, no site do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, referente às obras paralisadas no Município de Toledo;
- c) Encaminhamento de ofícios às secretarias municipais, solicitando planilha atualizada com todas as obras contratadas e não concluídas, informando objeto, valor, prazo, total medido, data da última medição, ordens de paralisação e reinício;
- d) Seleção de 4 (quatro) intervenções para serem objetos de auditoria, solicitando ao Departamento de Compras, Licitações e Contratos toda a documentação física referente a essas obras;
- e) Solicitação ao Departamento de Controle Contábil e Financeiro documentação física referente a essas obras;
- f) Análise da documentação apresentada, apurando os motivos que deram causa os atrasos/paralisações dessas intervenções;
- g) Emissão do Relatório e do Parecer da Auditoria.

Essa auditoria teve como objetivo verificar o andamento das obras no município de Toledo que no ano de 2023 encontravam-se em execução por longos períodos e as obras paralisadas. Esta verificação tem como finalidade verificar os procedimentos de execução, fiscalização e administração dos processos licitatórios pela administração pública, e evitar os prejuízos que estas paralisações trazem para a população.

Dentre os achados de auditoria, apontamos a necessidade de elaborar na etapa inicial da concepção da obra o estudo preliminar, a fim de apresentar as condições do local da obra e qual sua destinação e objetivos para evitar contratemplos iniciais e bom andamento da obra, além de ser



indispensável para o cumprimento de prazos e metas e impossibilitar a prática recorrente de solicitação de aditivos de prazo, meta física e valor.

Diante deste achado, essa equipe sugere que seja realizada visita técnica, para as empresas interessadas em participar dos processos licitatórios de obras, principalmente para as obras que já haviam sido iniciadas e foram abandonadas, com isso, as empresas participantes do certame estarão cientes da real situação da obra.

Para normatização dos procedimentos foi publicado a Instrução Normativa nº 1, de 28 de fevereiro de 2023, na Edição nº 3.487, de 02 de março de 2023, no órgão Oficial do Município, onde estabelece normas e procedimentos de boas práticas para as Secretarias da Administração Direta do Município de Toledo referente a contratação de obras de engenharia no âmbito da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Esta Instrução foi instituída a fim de atender ao processo nº 748862/2021 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná – TCE, que trata de processo de Homologação de Recomendações decorrente de fiscalização executada pela Coordenadoria de Obras Públicas – COP no Município de Toledo, na área de Controles Internos de Obras Públicas, em razão do estabelecido no Plano Anual de Fiscalização – PAF de 2021 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, em consonância com o procedimento determinado no artigo 259-A, inciso IV e parágrafo único, do Regimento Interno.

Em relação as complexidades encontradas durante a execução dos trabalhos, inicialmente houve dificuldade para definir o universo das obras que estão paralisadas via consulta ao Sistema de Contabilidade Pública – SCP/Obras e Intervenções. A informação obtida foi confrontada com as informações sobre obras do portal do Tribunal de Contas do Estado do Paraná – TCE/PR, na sessão Portal para Todos – PIT, e em algumas obras identificamos que nem sempre as informações coincidem.

Citamos também como dificuldades encontradas o arquivamento dos documentos pertencentes ao processo licitatório, pois não existe padrão na sequência dos documentos, o que dificultou a localização de alguns documentos, como aditivos, ordem de serviços, termos de paralisação e medição, comprovante de seguro-garantia, entre outros. Verificamos que em um processo que não foi feita a numeração na íntegra dos documentos que fazem parte do processo licitatório. Em alguns processos não foram localizados os cronogramas de execução físico-financeiro conforme solicitado nos aditivos de contrato. Neste caso, em que o prazo e as respectivas etapas de execução forem alterados, há a necessidade de se adequar o cronograma, de modo que esse sempre reflita as condições reais do empreendimento.

Com relação aos atos de transparência das licitações, a regra é que os processos licitatórios devem ser divulgados no Portal da Transparência do Município na íntegra, contendo os contratos e aditivos, medições, os termos de paralisações, protocolos, recursos, termos de recebimento



provisório e definitivo das obras. Essas publicações visam cumprir a legislação pertinente e fornecer informações para o controle social das obras. Constatamos que para os processos auditados não foram cumpridos esta exigência.

O Município deve ter um plano de contingência na adesão a parcerias no âmbito Federal e Estadual a fim de minimizar problemas nos repasses desses instrumentos (convênios, termos de compromissos, etc.), pois ocorre atrasos no repasse dos recursos e frequentemente as empresas paralisam as obras por não terem como manter um financiamento para executá-las até o recebimento do recurso, já que na maioria dos casos a entidade concedente não segue o cronograma de desembolso preestabelecido, acarretando atrasos no envio dos recursos financeiros, e conseqüentemente, inviabilizando o objeto contratado.

Quanto aos recursos empregados nas obras que o Município realiza em parceiras no âmbito Federal e Estadual, deve-se efetuar um plano de contingência para minimizar as conseqüências de problemas nos repasses desses instrumentos, pois quando ocorrem atrasos no repasse dos recursos, frequentemente as empresas paralisam as obras por não terem como manter um financiamento para executá-las até o recebimento do recurso. Na maioria dos casos quem gera o problema é a entidade concedente por não seguir o cronograma preestabelecido e conseqüentemente, inviabilizando o objeto contratado.

Conforme o Manual de Orientação para Contratação e Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia - TCEPR (2019) “Após a assinatura do contrato, a Administração deve emitir uma Ordem de Serviço autorizando a empresa vencedora da licitação a iniciar a execução do objeto contratado. A IN 01/2023, estipulou prazos para cada etapa do processo, onde a entrega para a empresa contratada da ordem de serviço com recebido e solicitação de ART de execução e posterior envio para arquivo em contrato, o prazo para realização da etapa é de um a três dias. Ocorreu, que entre a emissão da Ordem de serviço e a entrega para a empresa transcorreu 14 dias em uma das obras, o que acabou atrasando o início da obra. No entanto, as obras analisadas iniciaram anteriormente a IN 01/2023, onde não havia prazo normatizado para essas etapas do processo.

Com a IN 01/2023 também foi estipulado prazo para retorno nos pedidos protocolados de repactuação de preços e equilíbrio econômico-financeiro. Contudo, conforme o Art. 92, inc. X e XI da Lei 14.133/2021 **que tem aplicação obrigatória a partir de janeiro de 2024**, a qual prevê que será necessário em todo contrato cláusulas que estabeleçam prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, e prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro na época destas licitações, que foram analisadas, não havia prazo estipulado para retorno, no entanto, não justifica que em alguns casos o prazo de retorno foi de aproximadamente doze meses após a solicitação.

Quanto aos Alvarás de Licença para Construção, ressaltamos que os Alvarás garantem que a obra foi aprovada pelas autoridades técnicas do município em relações a questões urbanísticas. Sugerimos a fiscalização das obras e contratos que solicitem e fiscalizem se o alvará permanece válido durante toda a execução da obra.

A Lei 8.666/93 traz como definição de seguro garantia “o seguro que garante o fiel cumprimento das obrigações assumidas por empresas em licitações e contratos”, dessa forma, tornando necessário que a obra tenha seguro vigente durante todo o período do contrato. Assim sendo, é preciso que o Município designe um servidor responsável para controlar as vigências das apólices e o acionamento dos seguros, caso necessário.

Nos artigos 86 a 88 da lei 8.666/93, a mesma discorre sobre as sanções administrativas, observamos em vários processos licitatórios de obras onde o fiscal da obra e do contrato emitiram diversas notificações as empresas contratadas, sendo que as empresas não foram penalizadas. É necessário identificar, avaliar e responsabilizar as pessoas envolvidas na falta de penalizações.

Devemos salientar que os diversos problemas aqui citados continuam sendo a maioria os mesmos de auditorias anteriores, por se tratar de processos licitatórios antigos, com os mesmos obstáculos e falhas. Só poderemos avaliar na prática se estão atendendo a referida Instrução nas futuras auditorias.

Com relação a implementação de ferramentas tecnológicas e processos integrados, através da adoção da Modelagem de Informação da Construção (Building Information Modeling - BIM) ou similares, a administração fez uma contratação, através da Dispensa de Licitação nº 86/2022 – contrato nº 896/2022 com a Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI PONTA GROSSA, para fornecimento de solução BIM, por meio de consultoria para a prestação de serviços de capacitação e consultoria em tecnologia BIM, visando a implantação desta nas Secretarias do Planejamento, Habitação e Urbanismo e de Infraestrutura Rural, Urbana e de Serviços Públicos e a disseminação de conhecimento para outros setores do município.

Com objetivo de reduzir e tornar mais eficiente o desenvolvimento de projetos e processos relacionados a construção civil o BIM (Building Information Modeling) ou Modelagem de Informação da Construção, que nada mais é que uma maneira eficiente de reunir todas as informações de uma construção de forma integrada e organizada. Esse conjunto de informações vai desde o modelo em si da edificação até seu orçamento. Isto é, acompanha a obra em todo o seu ciclo de vida. A tecnologia BIM permite criar digitalmente modelos virtuais precisos de uma construção. Os modelos oferecem informações detalhadas de cada parte de um projeto, o que possibilita melhor análise e controle. Com o BIM, também é possível integrar softwares de diferentes fabricantes para que eles possam “conversar” entre si usando uma linguagem comum e aberta.



Entendemos que a implementação do BIM (Building Information Modeling) representa uma evolução dos processos convencionais (CAD) nas práticas de concepção, produção, gestão e entrega de projetos arquitetônicos e execução de obras.

É o parecer.

Toledo, 28 de setembro de 2023.



**KARINA CRISTINA DA  
LUZ DOS SANTOS**  
Auditora  
CRC/PR 58.769/O-2



**MISA GIANE AVANCI**  
Auditora  
CRC/PR 34.693/O-7

À Senhora

**Cleusa Elaine Schnee Ullmann**  
Controladora de Controle Interno  
Prefeitura do Município de Toledo-PR