



CGE/CAINT

Fis.

**GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ**
*Controladoria e Ouvidoria Geral
do Estado*

**RELATÓRIO DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS
Nº. 430001.01.03.03.044.0216**

Modalidades de Auditoria:

Auditoria Especializada

Categorias de Auditoria:

Auditoria de Obras Públicas

Órgão Auditado:

Secretaria das Cidades – SCIDADES

Convênio Auditado:

Convênio nº 208/CIDADES/2014 - Pavimentação em pedra tosca de ruas dos Distritos de Targinos e Salitre e dos bairros Alto Guaramiranga, Capitão Pedro Sampaio e João Paulo II, na sede do município de Canindé

Fortaleza, outubro de 2016



**GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ**
*Controladoria e Ouvidoria Geral
do Estado*

Secretário de Estado Chefe da Controladoria e Ouvidoria Geral
José Flávio Barbosa Jucá de Araújo

Secretário Adjunto da Controladoria e Ouvidoria Adjunto
Auditor de Controle Interno
Antonio Marconi Lemos da Silva

Secretário-Executivo
Auditor de Controle Interno
Paulo Roberto de Carvalho Nunes

Coordenador de Auditoria Interna
Auditor de Controle Interno
George Dantas Nunes

Articuladora
Auditora de Controle Interno
Isabelle Pinto Camarão Menezes

Orientador
Auditor de Controle Interno
Antonio Sergio Beltrão Mafra

Audidores de Controle Interno
Daniel Sousa Costa
Marcos Abílio Medeiros de Sabóia
Ana Luiza Felinto Cruz

Missão Institucional

Assegurar a adequada aplicação dos recursos públicos, contribuindo para uma gestão ética e transparente e para oferta dos serviços públicos com qualidade.

RELATÓRIO DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS N.º 430001.01.03.03.044.0216

I - INTRODUÇÃO

1. Este relatório apresenta os resultados da ação de controle conduzido à luz do Procedimento de *Auditoria na Elaboração de Projetos e na Execução de Obras Públicas pelos Órgãos e Entidades da Administração Pública do Estado do Ceará* (P.CAINT.002), no que seja aplicável à execução de Convênios de obras celebrados pelo Estado, em estrita consonância com as normas técnicas e legais aplicáveis à auditoria de obras públicas.
2. Nesse sentido, no âmbito da Coordenadoria de Auditoria Interna, foi emitida a Ordem de Serviço de Auditoria . OSA Nº 116/2015 designando a equipe de auditoria composta pelos Auditores de Controle Interno Daniel Sousa Costa e Marcos Abílio Medeiros de Sabóia, sob orientação do Auditor de Controle Interno Antonio Sergio Beltrão Mafra, para a realização dos trabalhos da presente atividade de Auditoria Especializada de Obras e Serviços de Engenharia.
3. O objeto desta auditoria em obras públicas é o Convênio nº 208/CIDADES/2014 (SACC 931819), celebrado entre a Secretaria das Cidades . SCIDADES e a Prefeitura Municipal de Canindé, cujo objeto é a **pavimentação em pedra tosca de ruas dos Distritos de Targinos e Salitre e dos bairros Alto Guaramiranga, Capitão Pedro Sampaio e João Paulo II, na sede do município de Canindé Ë CE.**
4. A Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado - CGE, por meio do Ofício nº 687/2015/CAINT/CGE, datado de 21/07/2015, informou à SCIDADES, o início das atividades de auditoria.
5. A metodologia utilizada constou do levantamento das documentações relativas à obra em questão, junto à SCIDADES e à Prefeitura Municipal de Canindé, solicitadas por meio das Requisições nº 01 . SCIDADES, nº 02 . Prefeitura Municipal de Canindé, e dos trabalhos de campo no local de construção da obra realizados no período de 05 a 07/08/2015.
6. Também foram consultados o Portal da Transparência do Estado do Ceará e o Sistema de Acompanhamento de Contratos e Convênios . SACC, desenvolvidos e monitorados pela CGE.
7. Em 21/03/2016, a CGE encaminhou o Relatório Preliminar de Auditoria nº 430001.01.03.03.044.0216 à Secretaria das Cidades - SCIDADES, por meio do Ofício nº 253/2016/CGE/Caint, solicitando o envio da manifestação às constatações observadas pela auditoria realizada no Convênio nº 208/CIDADES/2014.

8. Nesse ofício a CGE concedeu um prazo de 30 dias para a SCIDADES apresentar sua manifestação para os pontos elencados no Relatório Preliminar, visando subsidiar a elaboração da versão final do documento contemplando o posicionamento do auditado para as desconformidades constatadas.

9. Entretanto, a SCIDADES solicitou quatro prorrogações de prazo para apresentar sua manifestação acerca das constatações do Relatório Preliminar de Auditoria, alegando a necessidade de uma verificação detalhada de documentos sobre a execução física e financeira do Convênio. A CGE autorizou as prorrogações de prazo para a SCIDADES apresentar manifestação ao Relatório:

- 1ª prorrogação de 30 dias, de 22/04/2016 para 22/05/2016;
- 2ª prorrogação de 31 dias, de 22/05/2016 para 22/06/2016;
- 3ª prorrogação de 16 dias, de 22/06/2016 para 08/07/2016;
- 4ª prorrogação de 14 dias, de 08/07/2016 para 22/07/2016.

10. Por conseguinte, a manifestação da SCIDADES foi encaminhada a esta CGE por meio do Ofício GS Nº 2655/2016 . SCIDADES (Processo VIPROC 1773648/2016), de 20/07/2016, tendo a análise das justificativas e documentos apresentados se iniciado em 08/08/2016, conforme OSA nº 164/2016.

11. Por fim, destacamos que os resultados desta auditoria estão adstritos aos objetivos e limites estabelecidos no escopo do presente trabalho. A ocorrência de quaisquer fatos supervenientes a esse propósito, que venham a ser conhecidos pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado . CGE ou para os quais esta CGE seja demandada a se pronunciar, poderá ser objeto de exame posterior.

II - RESULTADOS DOS TRABALHOS

1. VISÃO GERAL

1.1 Localização das Intervenções do Convênio

12. A obra em estudo constitui-se na pavimentação em pedra tosca de ruas dos Distritos de Targinos e Salitre e dos bairros Alto Guaramiranga, Capitão Pedro Sampaio e João Paulo II, da sede do município de Canindé.

13. Conforme figura 1, o Município de Canindé, localizado na macrorregião do sertão central do Estado do Ceará, está a aproximadamente 118 km da capital Fortaleza, com acesso pela BR . 020. Já o distrito de Salitre localiza-se a aproximadamente 53,4 km a oeste de Canindé, acesso pela CE . 257. O Distrito de Targinos encontra-se a aproximadamente 44,5 km a sul de Canindé, acesso pela CE . 456.

Figura 1 É Localização de Canindé e Distritos de Salitre e Targinos



Fonte: Google Earth (20/08/2015)

14. Com o auxílio de aparelho de GPS, a equipe de auditoria, em visita ao local das intervenções, referenciou 38 das 40 ruas objeto do Convênio auditado, por meio do sistema de coordenadas geográficas UTM UPS, conforme quadro 1. Ressalta-se que uma rua não foi localizada e outra não foi referenciada corretamente no projeto, não sendo possível mapeá-las.

Quadro 1 - Coordenadas UTM dos Locais das Intervenções

Nome da rua utilizado no Projeto	Distrito ou Bairro da sede	ZONA 24 M - Sistema UTM			
		Coordenadas de Início		Coordenadas de Fim	
Rua Augusto de Souza	Distrito de Targinos	472574.00m E	9487380.00m S	472719.00m E	9487383.00m S
Travessa Augusto de Souza	Distrito de Targinos	472629.00m E	9487361.00m S	472641.00m E	9487308.00m S
Rua SDO	Distrito de Targinos	472793.00m E	9487378.00m S	472444.00m E	9487224.00m S
Rua São Miguel Trecho 1	Distrito de Targinos	473278.00m E	9487861.00m S	472988.00m E	9487463.00m S
Rua São Miguel Trecho 2	Distrito de Targinos	472988.00m E	9487463.00m S	472826.00m E	9487387.00m S
Rua Cachoeira Trecho 1	Distrito de Targinos	472927.00m E	9487436.00m S	472978.00m E	9487419.00m S
Rua Cachoeira Trecho 2	Distrito de Targinos	472986.00m E	9487420.00m S	473168.00m E	9487411.00m S
Rua João Oliveira Trecho 1	Distrito de Targinos	472981.00m E	9487448.00m S	472984.00m E	9487214.00m S
Rua João Oliveira Trecho 2	Distrito de Targinos	472981.00m E	9487204.00m S	472735.00m E	9486838.00m S
Rua Lobo dos Santos	Distrito de Targinos	472729.00m E	9487322.00m S	472966.00m E	9487189.00m S
Rua Manoel Marciano	Distrito de Salitre	418612.00m E	9534975.00m S	418716.00m E	9535310.00m S
Rua Moisés Pinto de Mesquita	Distrito de Salitre	418741.00m E	9535199.00m S	418822.00m E	9534575.00m S
Rua Fco das Chagas Maia Trecho 1	Distrito de Salitre	418752.00m E	9535241.00m S	418636.00m E	9534930.00m S
Rua Fco das Chagas Maia Trecho 2	Distrito de Salitre	418644.00m E	9534929.00m S	418655.00m E	9534535.00m S
Rua Ana Martins Viana	Distrito de Salitre	418998.00m E	9534705.00m S	418848.00m E	9534675.00m S
Rua João Amaro de Souza Trecho 1	Distrito de Salitre	Referência equivocada no projeto			
Rua João Amaro de Souza Trecho 2	Distrito de Salitre	418391.00m E	9534457.00m S	418234.00m E	9534424.00m S
Rua Eurico Mendes	Distrito de Salitre	418403.00m E	9534635.00m S	418386.00m E	9534462.00m S
Rua Chico Dias	Distrito de Salitre	418378.00m E	9534555.00m S	418638.00m E	9534628.00m S
Rua SDO - Distrito de Salitre	Distrito de Salitre	418415.00m E	9534585.00m S	418391.00m E	9534624.00m S
Rua SDO 2 - Distrito de Salitre	Distrito de Salitre	418738.00m E	9535217.00m S	418693.00m E	9535229.00m S
Rua Visão	Distrito de Salitre	418736.00m E	9535202.00m S	418690.00m E	9535219.00m S
Rua Apolo XI	Bairro Alto Guarimiranga	466236.00m E	9518037.00m S	466342.00m E	9518020.00m S
Rua Apolo XII	Bairro Alto Guarimiranga	466234.00m E	9518008.00m S	466329.00m E	9517990.00m S
Rua Dr. Peixoto Trecho 1	Bairro Alto Guarimiranga	466205.00m E	9517877.00m S	466283.00m E	9517850.00m S
Rua Dr. Peixoto Trecho 2	Bairro Alto Guarimiranga	466290.00m E	9517849.00m S	466462.00m E	9517804.00m S
Rua Antonio Guedes	Bairro Alto Guarimiranga	466153.00m E	9517744.00m S	466253.00m E	9518219.00m S
Rua Joaquim Cruz Trecho 1	Bairro Alto Guarimiranga	466200.00m E	9518089.00m S	466227.00m E	9518089.00m S
Rua Joaquim Cruz Trecho 2	Bairro Alto Guarimiranga	466237.00m E	9518089.00m S	466361.00m E	9518076.00m S
Rua dos Cosmonautas	Bairro Alto Guarimiranga	466368.00m E	9518075.00m S	466267.00m E	9517795.00m S
Rua Antonio Neco	Bairro Alto Guarimiranga	466226.00m E	9517934.00m S	466306.00m E	9517909.00m S
Rua Nova Vila	Bairro Capitão Pedro Sampaio	464008.00m E	9518325.00m S	463989.00m E	9518245.00m S
Rua Dr Firmino	Bairro Capitão Pedro Sampaio	463936.00m E	9518244.00m S	464072.00m E	9518218.00m S
Rua Odilon Macambira Trecho 1	Bairro Capitão Pedro Sampaio	463888.00m E	9518296.00m S	463994.00m E	9518278.00m S
Rua Odilon Macambira Trecho 2	Bairro Capitão Pedro Sampaio	463997.00m E	9518273.00m S	464137.00m E	9518238.00m S
Rua SDO	Bairro Capitão Pedro Sampaio	Não localizada			
Rua Padre Leitão	Bairro João Paulo II	464319.00m E	9517275.00m S	464595.00m E	9517151.00m S
Travessa Padre Leitão	Bairro João Paulo II	464400.00m E	9517264.00m S	464379.00m E	9517208.00m S
Rua SDO	Bairro João Paulo II	464314.00m E	9517277.00m S	464301.00m E	9517225.00m S
Rua SDO 02	Bairro João Paulo II	464253.00m E	9517227.00m S	464423.00m E	9517181.00m S

1.2 Dados Gerais do Convênio

15. O Convênio nº 208/CIDADES/2014 tem como Conveniente a Prefeitura Municipal de Canindé e como Concedente a Secretaria das Cidades . SCIDADES, que tem como missão institucional promover o desenvolvimento equilibrado das cidades e regiões do Ceará por meio de ações de estruturação urbana, habitação, saneamento ambiental e fortalecimento institucional dos municípios.

16. Originalmente, o prazo de vigência do Convênio era de 12 meses, a partir da data de assinatura do termo, ocorrida em 03/07/2014, com término em 03/07/2015. Posteriormente, houve uma alteração na vigência do convênio, prorrogando-o até 03/12/2015, por meio do Termo de Prorrogação de Ofício nº 146/2015.

17. Os recursos para execução do objeto do convênio totalizam um montante de R\$3.515.341,78, sendo R\$3.330.786,34 (94,75%) custeados pela Concedente e R\$184.555,44 (5,25%) como contrapartida da Conveniente.

18. No âmbito do convênio em análise, há duas notas de empenho e uma nota de pagamento emitidas, quais sejam:

- NE 01936 (05/09/2014) . R\$665.393,17
- NP 03229 (05/09/2014) . R\$665.393,17
- NE 03525 (24/12/2014) . R\$665.393,17

19. A liberação dos recursos deve obedecer ao cronograma de desembolso constante no Plano de Trabalho, parte integrante do Convênio, que contém a descrição das metas, etapas ou fases do objeto e define os aspectos físicos e financeiros da execução.

20. De acordo com o Plano de Trabalho, a obra justifica-se pelo melhoramento da infraestrutura viária do município, corrigindo problemas de tráfego, segurança e mobilidade, e promovendo a melhoria das condições de vida da população.

2. ASPECTOS RELACIONADOS À LICITAÇÃO

2.1 Edital de Licitação

a) Composição Inconsistente do BDI do Orçamento-Base

21. O Acórdão Nº 2622/2013 . TCU . Plenário determina o seguinte:

Em relação às taxas de BDI, excetuando-se as situações extraordinárias do caso concreto, quando devidamente motivada por justificativas técnicas, a adoção de uma BDI referencial ou de faixas de valores, em conjunto com os custos diretos da obra obtidos de sistemas referenciais de preços, justifica-se na medida em que permite a análise dos preços de uma obra em confronto com os preços praticados no mercado de construção civil.+

22. Convém destacar que a SEINFRA, por meio da Portaria nº 101/2014, adotou a composição do BDI de acordo com o estabelecido no Acórdão nº 2622/2013 . TCU para os Orçamentos elaborados pela Secretaria e suas vinculadas.

23. A tabela 1 apresenta os limites de referência citados pelo Acórdão para cálculo da taxa de BDI.

Tabela 1 É Limites de referência para o BDI e suas parcelas

BDI PARA ITENS REFERENTES À CONSTRUÇÃO DE RODOVIAS E FERROVIAS			
PARCELA DO BDI	1º Quartil	Médio	3º Quartil
Administração Central	3,80%	4,01%	4,67%
Seguro+Garantia	0,32%	0,40%	0,74%
Risco	0,50%	0,56%	0,97%
Despesa Financeira	1,02%	1,11%	1,21%
Lucro	6,64%	7,30%	8,69%
COFINS	3,00%		
PIS	0,65%		
ISS	3,00%		
TOTAL	19,60%	20,97%	24,23%

Fonte: Adaptado do ACÓRDÃO Nº 2622/2013 . TCU . Plenário.

24. De acordo com o referido acórdão deve-se utilizar a seguinte fórmula para determinação da taxa de BDI.

$$BDI = \frac{(1 + AC + S + R + G)(1 + DF)(1 + L)}{(1 - I)} - 1$$

onde:

AC = taxa de administração central

S = taxa de seguros

R = taxa de riscos

G = taxa de garantias

DF = taxa de despesas financeiras

L = taxa de lucro/remuneração

I = taxa de incidência de impostos (PIS, COFINS e ISS)

25. Em que pese o objeto da auditoria tratar de obra de pavimentação em pedra tosca, para a análise foram utilizados os valores referentes a obras de rodovias e ferrovias baseado na classificação por tipo de obra admitida na Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE 2.0, versão mais atual).

26. A taxa percentual do BDI e suas parcelas referentes ao orçamento-base da licitação apresentam valores que se encontram fora da faixa admissível estipulado pelo Acórdão Nº 2622/2013 . TCU . Plenário, conforme demonstrado na tabela 2.

Tabela 2 Parcelas do BDI do Orçamento-base que apresentam valores inconsistentes com os aceitos pelo TCU

PARCELA DO BDI	Orçamento-base	Observação
Seguro+Garantia	1,00%	Acima do limite máximo de 0,74%
Risco	1,27%	Acima do limite máximo de 0,97%
Despesa Financeira	1,39%	Acima do limite máximo de 1,21%
Lucro	6,16%	Abaixo do limite mínimo de 6,64%
TOTAL	25,11%	Acima do limite máximo de 24,23%

27. Considerando-se o exposto, verificou-se que há uma diferença de 0,88% entre a taxa de BDI do orçamento-base e a taxa máxima percentual de BDI, aceito pelo TCU (25,11% - 24,23%). Essa inconsistência gerou um sobrepreço de R\$24.661,29 sobre o valor da proposta vencedora da licitação.

Manifestação da Auditada

A Secretaria das Cidades manifestou-se por meio do Ofício GS Nº 2655/2016 . SCIDADES, de 20/07/2016, conforme transcrito abaixo:

%Não existe inconsistência sobre o percentual do BDI aprovado, tendo em vista que os limites estabelecidos no ACÓRDÃO 2.622/2013 não contempla a Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB.)+

Encaminhou a fls. 54 e 55 do processo VIPROC 1773648/2016, estudos realizados para os percentuais mínimo e máximo de BDI, informando que:

%Realizando estudos para o percentual mínimo e máximo, considerando os limites das parcelas do BDI conforme definição do Acórdão nº 2622/2013 . TCU - Plenário, temos uma faixa de referência que compreende 23,38% e 28,10%, com aplicação do ISS de 3% e CPRB de 2%.+

Ademais, quanto às parcelas que compõem o BDI utilizado no orçamento-base da licitação que apresentam valores fora da faixa de referência, definida no Acórdão nº 2622/2013 . TCU . Plenário, a Secretaria assim se manifestou:

*%Solicitamos a desconsideração de indício de sobrepreço de R\$24.661,29, pelos já mencionados neste tópico e, **que o percentual de 25,11% não extrapola o limite legal definido pelo TCU, tendo em vista que os limites para o BDI apontado na Tabela 01 não estão contemplados a Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB).**Í*

*%a não possuímos justificativa técnica sobre a não verificação por parte do Engº J**é V****r M*****o dos referidos parâmetros, salientamos que tal inobservância está sendo combatida durante as atividades de celebração de novos convênios pela COURB.+*

Análise da CGE

A Secretaria das Cidades informou em sua manifestação que o percentual de 25,11% do BDI aprovado por ela encontra-se dentro da faixa de referência indicada no Acórdão nº 2622/2013 . TCU . Plenário, visto que os percentuais contidos nesse acórdão não incluem a Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB).

Assim, considerando o BDI de 22,43%, calculado sem a CPRB para efeito comparativo com a faixa de referência apresentada no Acórdão nº 2622/2013 . TCU . Plenário, esta auditoria aceita a justificativa de que o percentual de BDI aprovado pela SCIDADES atende ao disposto no mencionado Acórdão.

Não obstante, cabe esclarecer que as faixas estabelecidas com os 1º e 3º quartis no Acórdão nº 2622/2013 . TCU . Plenário não traduzem a idéia de que esses valores equivalem a limites mínimos e máximos de referência admitidos para o BDI, apenas informam os percentuais associados a essas duas medidas estatísticas. O Acórdão orienta, ainda, que os valores de BDI que destoam dos percentuais definidos devem ser adequadamente justificados pelos gestores nos orçamentos de referência.

Corroborando com esse entendimento, os autores Valmir Campelo e Rafael Jardim Cavalcante, em *Obra Públicas . Comentários à Jurisprudência do TCU*, reconhecem que os encargos dispostos no BDI são personalíssimos. Entretanto, a definição de BDI referencial, com as faixas indicadas no Acórdão nº 2622/2013 . TCU . Plenário, se justifica como medida necessária para a análise dos preços de uma obra em relação aos parâmetros de mercado, tendo como finalidade coibir e evitar excessos de preços contratados que possam ferir os princípios primordiais da Administração Pública.

Ainda na manifestação analisada, a SCIDADES apresentou estudos que resultaram nos percentuais mínimo e máximo de BDI de 23,38% a 28,10%, respectivamente, com a inclusão da Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB), de 2%, e do Imposto Sobre Serviço (ISS), de 3%.

No entanto, esta auditoria não concorda com o estudo acima referenciado, dado que o Acórdão nº 2622/2013 . TCU . Plenário conclui que as faixas de referência indicadas para os componentes que formam o BDI não devem ser utilizadas para se determinar o valor final por meio da aplicação da fórmula da taxa de BDI, pois cada item componente dos custos indiretos foi obtido separadamente com base em estatística.

Por fim, esta auditoria desconsidera o sobrepreço de R\$24.661,29, registrado no Relatório Preliminar de Auditoria, posto que o referido Acórdão também esclarece que a análise isolada do BDI não é suficiente para o cálculo de

eventual sobrepreço e que uma taxa de BDI acima do referencial estabelecido no orçamento-base da licitação não é motivo suficiente para a desclassificação de propostas de preços, caso o preço global ofertado não se revele excessivo.

2.2 Projeto Básico

28. A Lei nº 8.666/1993 dispõe sobre o Projeto Básico no seu Art. 6º, Inc. IX:

Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, 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 dos 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:

[...]

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;+(grifos nossos)

29. A Orientação Técnica OT nº 01/2006, do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas - IBRAOP, define o Projeto Básico como o conjunto de desenhos, memoriais descritivos, especificações técnicas, orçamentos, cronogramas e demais elementos técnicos necessários e suficientes à precisa caracterização da obra a ser executada, atendendo às Normas Técnicas e à legislação vigente e elaborado com base em estudos que assegurem a viabilidade e o adequado tratamento ambiental do empreendimento.

30. O Projeto Básico deve estabelecer com precisão, por meio de seus elementos constitutivos, todas as características, dimensões, especificações e as quantidades de serviços e de materiais, custos e tempo necessários para execução da obra, de forma a evitar alterações e adequações durante a elaboração do projeto executivo e a realização das obras.

31. Além disso, todos os elementos que compõem o Projeto Básico devem ser elaborados por profissional legalmente habilitado, sendo indispensável o registro de responsabilidade técnica no respectivo conselho de classe, identificando o autor e sua assinatura em cada uma das peças gráficas e documentos produzidos.

32. A elaboração de um Projeto Básico completo e detalhado viabiliza a maior participação de licitantes, pois quanto mais próximo o projeto estiver do real, mais contribui para a redução do nível de incerteza e risco durante a sua execução, tornando o certame mais atrativo e competitivo.

a) Divergência na Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) do Projeto

33. A Lei Federal nº 5.194/1966 dispõe no seu art. 6º que:

Exerce ilegalmente a profissão de engenheiro, arquiteto ou engenheiro agrônomo:

[...]

c) o profissional que emprestar seu nome a pessoas, firmas, organizações ou empresas executoras de obras e serviços sem sua real participação nos trabalhos delas;+

34. O art. 13º da referida Lei dispõe o seguinte:

Os estudos, plantas, projetos, laudos e qualquer outro trabalho de Engenharia, de Arquitetura e de Agronomia, quer público, quer particular, somente poderão ser submetidos ao julgamento das autoridades competentes e só terão valor jurídico quando seus autores forem profissionais habilitados de acordo com esta Lei. +

35. O art. 2º da Resolução nº 1.025/2009, do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (CONFEA), aborda como são definidos os profissionais habilitados.

A ART é o instrumento que define, para os efeitos legais, os responsáveis técnicos pela execução de obras ou prestação de serviços relativos às profissões abrangidas pelo Sistema Confea/Crea. +

36. Com base no que foi citado, compreende-se que qualquer serviço de engenharia deve ser precedido de registro de ART no CREA (Conselho Regional de Engenharia e Agronomia) ou no CAU (Conselho de Arquitetura e Urbanismo) do profissional que tenha real participação no serviço.

37. Verificou-se que as peças gráficas e o memorial descritivo presentes no Projeto Básico foram assinados pelo engenheiro civil E****o M*****a B***a, CREA-CE 4***6. Contudo, a ART nº 0*****63, referente ao projeto da citada obra, está vinculada ao engenheiro civil D****I R*****s C*****o de S***a, CREA-CE 4***0.

Manifestação da Auditada

A Secretaria das Cidades manifestou-se por meio do Ofício GS Nº 2655/2016 . SCIDADES, de 20/07/2016, conforme transcrito abaixo:

*No processo nº 41621080/2014 que corresponde a celebração do Convênio nº 208/Cidades/2014, não foi localizado a assinatura nas peças gráficas e no memorial descritivo a assinatura do Engenheiro Civil E****o M*****a B***a, conforme indicado no parágrafo 34 do Relatório.*

*Informamos ainda que nos documentos técnicos constantes no referido processo de celebração, consta a assinatura do Engenheiro C*****o J**é Q*****z B****s, que também diverge do constante na ART.*

Quanto a esta inconformidade, afirmamos que estamos tomando medidas para prevenir tais inconsistências, dentre as quais: a definição de um check list em que todos os analistas da COURB devem obedecer quando da aprovação de um processo de celebração.+

Análise da CGE

Esclarecemos que a desconformidade indicada no Relatório Preliminar de Auditoria foi constatada nos documentos da Comissão de Licitação que integram o Processo Licitatório da Concorrência Pública nº 001/2014/CP, apresentado pela Prefeitura Municipal de Canindé à equipe de auditoria, em resposta à Requisição Nº 02 . Prefeitura Municipal de Canindé.

Em referência à desconformidade aqui sinalizada, a Secretaria das Cidades informou, em sua manifestação, que a presente divergência consta nos documentos técnicos que integram o processo de celebração do Convênio nº 208/2014 (VIPROC 4162180/2014), que foram assinados pelo engenheiro civil C*****o J**é Q*****z B****s, CREA-CE 1****0, reconhecendo a irregularidade indicada no relatório preliminar.

Ademais, a SCIDADES afirmou que está adotando medidas para prevenir tal inconsistência, elaborando, para isto, um *checklist* (a fls. 57 do processo VIPROC 1773648/2016) com os dados e documentos necessários à aprovação do processo de celebração de convênios e instrumentos congêneres.

No entanto, considerando que a documentação relacionada ao Projeto Básico, apresentada pela Prefeitura e aquela informada pela Secretaria, foi assinada por dois engenheiros distintos, E****o M*****a B***a e C*****o J**é Q*****z B****s, e que a ART referente ao Projeto Básico está vinculada a um terceiro engenheiro, D****I R*****s C*****o de S**a, a desconformidade constatada permanece, contrariando os artigos 6º e 13 da Lei Federal nº 5194/1966, assim como, o Art. 2º da Resolução nº 1.025/2009 do CONFEA.

Recomendação nº 430001.01.03.03.044.0216.001 É A Concedente deve, doravante, observar se o responsável técnico registrado na ART do Projeto Básico corresponde ao engenheiro ou arquiteto efetivamente responsável pelo serviço.

b) Projeto Básico Deficiente

38. De acordo com a OT nº 01/2006, do IBRAOP, um projeto de pavimentação necessita de Projeto Geométrico contendo peças gráficas como: planta geral das intervenções, representação planimétrica, perfis longitudinais, indicação de jazidas e área de bota-fora, seções transversais tipo com a largura, declividade transversal e dimensões das guias.

39. O Projeto Geométrico apresentado, de pavimentação em pedra tosca de ruas do município de Canindé, não possui os seguintes itens indispensáveis:

- Planta geral das intervenções: o que dificultou a localização das ruas a serem pavimentadas, inclusive impedindo a localização de uma das ruas;

- Indicação de locais de jazidas e bota-fora: o que não permitiu a quantificação das distâncias e do custo de transporte de material da obra;
- Seções transversais indicando as dimensões das guias, largura e declividade transversal, o que dificultou, em alguns casos, e impossibilitou, em outros, a verificação da correta execução do serviço.

40. Devido a essas deficiências, a auditoria não pôde quantificar os itens constantes no orçamento da obra dos serviços de movimentação de terra. O memorial de cálculo apresentado não demonstra com clareza como esses valores foram quantificados.

41. Além disso, a rua João Oliveira (Trecho 2), localizada no distrito de Targinos, e a rua João Amaro de Sousa (Trecho 2), localizada no distrito de Salitre, não apresentam estaqueamento em suas respectivas peças gráficas, impossibilitando a correta mensuração da extensão das vias, bem como a localização dos pontos de início e fim de serviço.

Manifestação da Auditada

A Secretaria das Cidades manifestou-se por meio do Ofício GS Nº 2655/2016 . SCIDADES, de 20/07/2016, conforme transcrito abaixo:

*Às vistas do técnico da Secretaria das Cidades responsável pela aprovação do projeto, Engº J**é V****r M*****o, o projeto conteve as informações necessárias para subsidiar a celebração do instrumento, conforme constam os projetos e parecer de aprovação que compõe o processo de formalização nº 41621080/2014.*

Entretanto, tal recomendação da CGE será difundida na Secretaria das Cidades, para permitir a melhoria da qualidade dos projetos a serem aprovados, além de elevar o nível de cobrança nos autores dos projetos, que são os municípios (proponentes).+

Análise da CGE

Embora a Secretaria das Cidades tenha se manifestado no sentido que, de acordo com parecer emitido pelo Engº J**é V****r M*****o, o projeto contém as informações necessárias para subsidiar a celebração do instrumento, ratificamos o posicionamento no sentido de que o Projeto Geométrico não apresentou elementos indicados na Orientação Técnica nº 01/2006 do IBRAOP, aplicado às obras de pavimentação urbana, nem os elementos exigidos no inciso IX do Art. 6º, da Lei nº 8.666/1993.

Conforme constatado no Relatório Preliminar de Auditoria, a apresentação do Projeto Geométrico sem a planta geral das intervenções, os locais de jazidas e de bota-fora e as seções transversais, indicando as dimensões das guias, largura e declividade transversal, não permitiu que a auditoria quantificasse os itens de serviços de movimento de terra constantes no orçamento da obra.

A SCIDADES informou que vai orientar os técnicos para cobrar a melhoria da qualidade dos projetos apresentados pelos municípios proponentes para celebração de convênios com a Secretaria.

Recomendação nº 430001.01.03.03.044.0216.002 É A Concedente deve, doravante, conferir se o Projeto Básico apresentado para a celebração do Convênio contém os elementos técnicos exigidos no Art. 6º, inciso IX, da Lei nº. 8.666/1993 e na OT nº 01/2006, do IBRAOP.

c) Localização de Via no Projeto Básico não Corresponde à Constatada em Campo

42. A peça gráfica que indica a localização da rua João Amaro de Sousa (Trecho 1), localizada no distrito de Salitre, não corresponde à que foi constatada em campo. Verificou-se que **o local indicado em projeto se trata de um trecho da CE-257.**

43. Na **figura 2** tem-se a localização da referida rua no Projeto e na **Figura 3** a localização pelo software *Google Earth Pro* (baseado nas coordenadas obtidas em campo). A referida rua, por tratar-se de uma rodovia estadual já pavimentada, deve ser excluída do Projeto Básico, o que representa uma redução de **R\$52.606,35 (sem a inclusão da taxa de BDI) do valor do Convênio.**

Figura 2 É Peça gráfica com a localização da Rua João Amaro de Sousa (trecho 1)

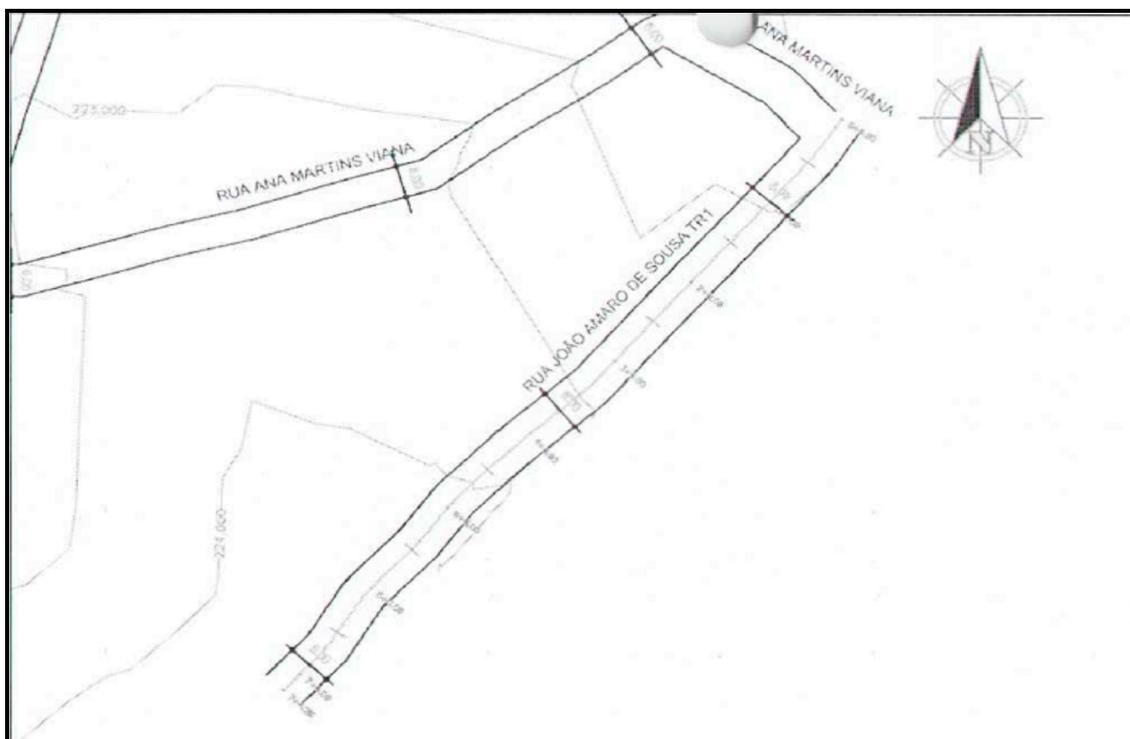
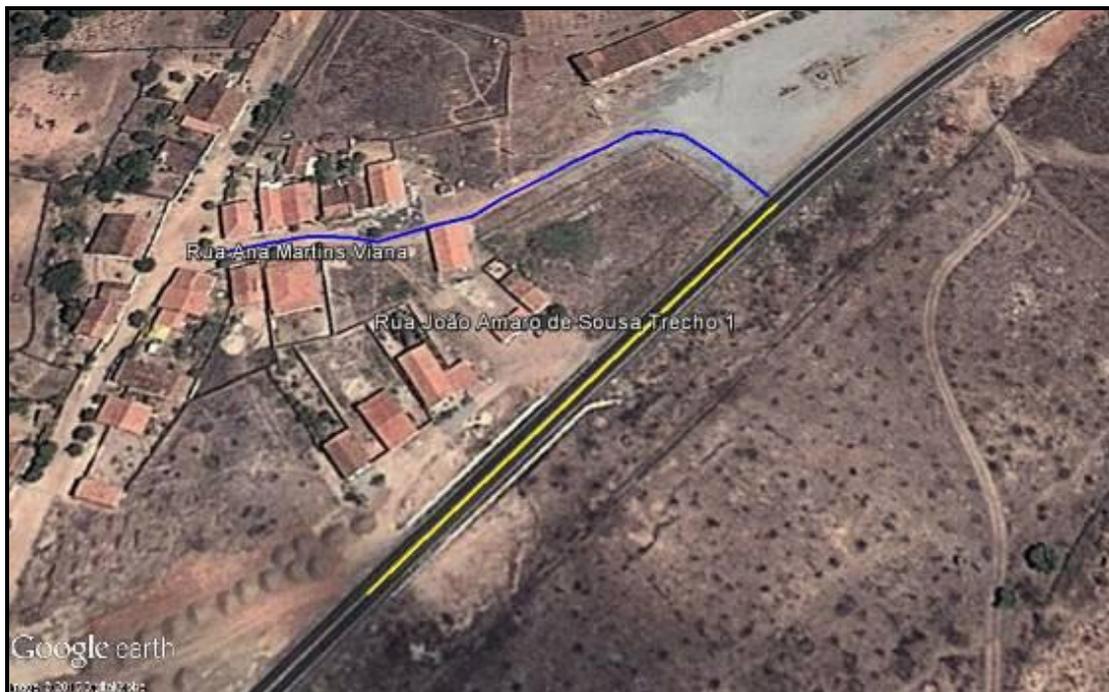


Figura 3 É Localização da Rua João Amaro de Sousa (trecho 1) obtida através do software Google Earth Pro



Manifestação da Auditada

A Secretaria das Cidades manifestou-se por meio do Ofício GS Nº 2655/2016 . SCIDADES, de 20/07/2016, conforme transcrito abaixo:

*%Utilizando como fundamentação da manifestação da Secretaria das Cidades, as Figuras 2 e 3 do Relatório, que a Rua: João Amaro de Sousa (Trecho 01) não corresponde a CE-257, trata-se de uma rua a ser pavimentada através do convênio, tal constatação também foi confirmada através de informações do Servidor da COURB Engº F****e A****e S****a.+*

Análise da CGE

Apesar de a SCIDADES ter se manifestado que a rua João Amaro de Sousa (Trecho 01) não corresponde a CE-257, não anexou documentação que comprove tal afirmação.

Dessa forma, considerando a constatação feita pelos auditores em visita aos locais indicados no Plano de Trabalho do Convênio nº 208/CIDADES/2014, no período de 05 a 07/08/2015, e corroborada pela imagem obtida por meio do software Google Earth Pro, como descrito no Relatório Preliminar de Auditoria, comprova-se que o Trecho 01 da rua João Amaro de Sousa coincide com trecho asfaltado da CE-257 e, portanto, não deveria ter sido incluído no objeto do Convênio nº 208/CIDADES/2014.

Recomendação nº 430001.01.03.03.044.0216.003 É A Concedente deve exigir da Prefeitura de Canindé a glosa do valor pago na execução do serviço

de pavimentação em pedra tosca de trecho asfaltado da CE-257 e a exclusão da rua João Amaro de Sousa do Plano de Trabalho do Convênio nº 208/CIDADES/2014.

d) Ruas Indicadas no Projeto Básico foram Pavimentadas Anteriormente à Celebração do Convênio

44. A rua Antônio Neco, localizada no bairro Alto Guaramiranga, conforme imagens obtidas através do Google Earth, datada de setembro de 2013 (Figura 4), e pela auditoria realizada em campo, de agosto de 2015 (Figura 5), já se encontrava pavimentada antes da assinatura do termo do convênio, datado de julho de 2014.

Figura 4 É Imagem da rua Antônio Neco obtida através do software Google Earth (Setembro de 2013)



Figura 5 É Imagem da rua Antônio Neco obtida em auditoria realizada em campo (Agosto de 2015)



45. A rua Joaquim Cruz (Trecho 1), também localizada no bairro Alto Guaramiranga, apresentou a mesma inconsistência, conforme observado nas figuras 6 e 7.

Figura 6 É Imagem da rua Joaquim Cruz (Trecho 1) obtida através do software Google Earth (Abril de 2012)

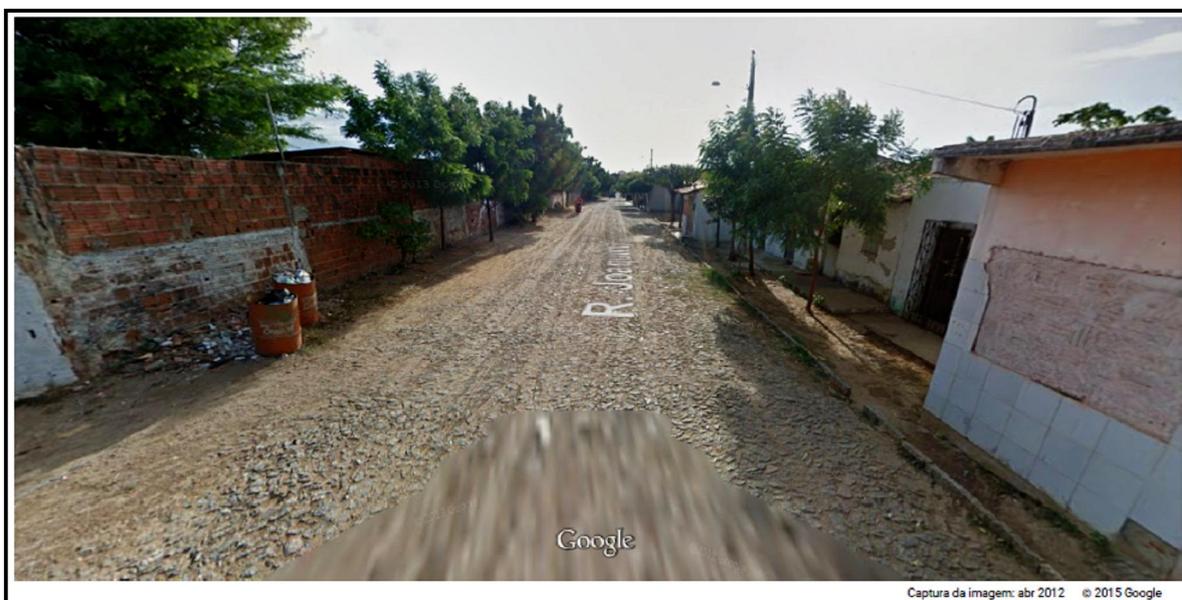


Figura 7 É Imagem da rua Joaquim Cruz (trecho 1) obtida em auditoria realizada em campo (Agosto de 2015)



46. A rua Dr. Peixoto (Trecho 1), localizada no bairro Alto Guaramiranga, de acordo com o projeto possui extensão de 83,73 metros. Contudo, baseando-se em medição realizada em campo, verificou-se que aproximadamente 70 metros (estaca 0 até a 3+10m) foram executados antes da celebração do Convênio, pois o local da intervenção apresentava-se igual às imagens obtidas no Google Earth, em abril de 2012.

Figura 8 - Imagem da rua Dr. Peixoto (Trecho 1) obtida através do software Google Earth (Abril de 2012)



Figura 9 - Imagem da rua Dr. Peixoto (Trecho 1) obtida em auditoria realizada em campo (Agosto de 2015)



47. A rua Antônio Guedes, localizada no bairro Alto Guaramiranga, conforme constatado em projeto, possui a extensão de 491,01 metros. Contudo, em campo, constatou-se que não foram descontadas as interseções já pavimentadas com as ruas Joaquim Custódio (sete metros de largura), Antônio Neco (dez metros de largura) e Dr. Peixoto (sete metros de largura).

48. Por meio da visualização de imagens do Google Earth (registradas em setembro de 2013) e ratificadas pela visita em campo, verificou-se que cerca de 88 metros da rua Antônio Guedes já se encontrava pavimentada antes da assinatura do termo de convênio (figuras 10 e 11), iniciando-se na estaca 3+13,90m até a estaca 8+1,90m.

Figura 10 É Início do trecho com pavimento já existente antes da celebração do Convênio da Rua Antônio Guedes



Figura 11 É Fim do trecho com pavimento já existente antes da celebração do Convênio da rua Antônio Guedes



49. A rua dos Cosmonautas, localizada no bairro Alto Guaramiranga, de acordo com o projeto possui extensão de 297,16 metros. Contudo, em campo, constatou-se que não foi descontada a interseção com a rua Dr. Peixoto (sete metros de largura). Dessa forma, devem ser descontados, do quantitativo do orçamento-base, sete metros da rua dos Cosmonautas, o que totaliza 49 metros quadrados (considerando largura da via de sete metros, conforme projeto).

50. Todos esses trechos pavimentados antes do Convênio devem ser suprimidos do projeto/orçamento, o que geraria uma redução no valor de **R\$99.662,98 (sem a inclusão da taxa do BDI)**, conforme detalhado na Tabela 3 deste relatório.

Manifestação da Auditada

A Secretaria das Cidades manifestou-se por meio do Ofício GS Nº 2655/2016 . SCIDADES, de 20/07/2016, conforme transcrito abaixo:

“Não consta no processo de celebração do referido convênio, a realização de visita técnica pelo Engenheiro responsável pela aprovação, fato este que impediu a comprovação dos fatos mencionados no relatório. Informamos ainda, que a realização de visitas técnicas para a aprovação de Convênios não é um procedimento usual da Secretaria das Cidades.

Entretanto, tais constatações seriam verificadas pela equipe de supervisão, quando do acompanhamento da execução dos serviços do Convênio, fato que permitiria a realização de alterações no projeto e orçamento, não ocasionando dano ao erário.+

Análise da CGE

A Secretaria das Cidades se manifestou justificando que não constatou, na etapa de celebração do Convênio nº 208/CIDADES/2014, a desconformidade aqui tratada, visto que não é usual a realização de visita técnica quando da aprovação de convênios.

No entanto, informou que a constatação seria averiguada pela equipe técnica da Secretaria quando do acompanhamento da execução do referido convênio.

Não obstante a manifestação apresentada pela auditada, cabe registrar que os relatórios de campo emitidos em 26/03/2015, 31/06/2015 e 16/06/2016, pela SCIDADES, que subsidiaram a análise da prestação de contas parcial referente à primeira parcela transferida à conveniente, não constataram a irregularidade, contrariando a justificativa de que as desconformidades seriam verificadas pela equipe de supervisão, durante o acompanhamento da execução dos serviços do convênio em tela.

Assim, embora a legislação que disciplina a transferência de recursos financeiros pelos órgãos e entidades do poder executivo estadual por meio de convênios e instrumentos congêneres não exija a realização de visita técnica na fase de aprovação do Plano de Trabalho, entendemos ser necessário a implementação de ferramenta de controle que minimize a ocorrência da desconformidade, principalmente quando o objeto do convênio for a pavimentação de trechos de ruas em municípios.

Recomendação nº 430001.01.03.03.044.0216.004 É A Concedente deve glosar o pagamento efetuado pela Prefeitura para serviços de pavimentação executados antes da vigência do Convênio nº 208/CIDADES/2014.

Recomendação nº 430001.01.03.03.044.0216.005 É A Concedente deve, doravante, providenciar aditivo ao Convênio para excluir ruas cuja pavimentação seja executada antes da celebração.

Recomendação nº 430001.01.03.03.044.0216.006 É A Concedente deve implementar ferramenta de controle para identificar e excluir serviços já executados em convênios para a pavimentação de ruas firmados com prefeituras municipais.

e) Edificações Particulares Construídas sobre Vias Contempladas no Convênio

51. A Lei nº 10.406/2002, que instituiu o Código Civil brasileiro, em seu Livro II, Capítulo III . Dos Bens Públicos, dispõe que:

Art. 98. São públicos os bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno; todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem.

Art. 99. São bens públicos:

I - os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças;

II - os de uso especial, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias;

III - os dominicais, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades.

Parágrafo único. Não dispondo a lei em contrário, consideram-se dominicais os bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito público a que se tenha dado estrutura de direito privado.

Art. 100. Os bens públicos de uso comum do povo e os de uso especial são inalienáveis, enquanto conservarem a sua qualificação, na forma que a lei determinar.

Art. 101. Os bens públicos dominicais podem ser alienados, observadas as exigências da lei.

Art. 102. Os bens públicos não estão sujeitos a usucapião.

Art. 103. O uso comum dos bens públicos pode ser gratuito ou retribuído, conforme for estabelecido legalmente pela entidade a cuja administração pertencerem.+(grifos nossos)

52. Observe-se que pelo Código Civil, os bens públicos de uso comum do povo são inalienáveis e não estão sujeitos a usucapião.

53. Por meio de solicitação via e-mail corporativo no dia 19/08/2016, a Prefeitura Municipal, representada pela servidora Fábila de Sales Nogueira, enviou para esta auditoria uma declaração assinada pelo prefeito à época, o Sr. Francisco Celso Crisóstomo Secundino, de que as ruas objeto do Convênio em questão são de Bem de Uso Comum do Povo e de Domínio Público, estando em nome do Município de Canindé, sendo, portanto, passíveis de receber investimento público. Porém, em visita ao local das intervenções, a

equipe de auditoria detectou construções particulares em locais destinados à pavimentação das vias indicadas no projeto.

54. Na figura 12, constatou-se a situação atual da rua S.D.O., localizada no distrito de Salitre, onde um morador edificou sua residência no início da via e informou, em entrevista com a equipe de auditoria, que o terreno é de sua propriedade.

Figura 12 - Imagem da Rua S.D.O. (Salitre) obtida em auditoria realizada em campo (Agosto de 2015)



55. Na figura 13, constatou-se a situação da rua Visão, localizada no distrito de Salitre, onde um morador edificou residência na via e informou à equipe de auditoria que o terreno está regularizado em seu nome.

Figura 13 - Imagem da Rua Visão (Salitre) obtida em auditoria realizada em campo (Agosto de 2015)



56. Nas figuras 14 e 15, verificou-se que a rua Dr. Firmino, como denominada em projeto, localizada no bairro Capitão Pedro Sampaio, inicia-se em uma edificação residencial. Conforme o projeto, o início da rua deveria conectar-se a outra via e não a um muro.

57. Ademais, moradores locais afirmaram que a via Dr. Firmino é denominada de rua dos Soares.

Figura 14 É Vista externa da edificação existente no início da rua Dr. Firmino



Figura 15 É Vista interna da edificação, onde deveria se iniciar a pavimentação da rua Dr. Firmino



58. Além das vias citadas, a servidora da Prefeitura Municipal de Canindé, Sra. Fábيا de Sales Nogueira, informou que a rua S.D.O., localizada no bairro Capitão Pedro Sampaio, não localizada por esta auditoria, encontra-se dentro de propriedade privada.

Manifestação da Auditada

A Secretaria das Cidades manifestou-se por meio do Ofício GS Nº 2655/2016 . SCIDADES, de 20/07/2016, conforme transcrito abaixo:

“Não consta no processo de celebração do referido convênio, a realização de visita técnica pelo Engenheiro responsável pela aprovação, fato este que impediu a comprovação dos fatos mencionados no relatório. Informamos ainda, que a realização de visitas técnicas para a aprovação de Convênios não é um procedimento usual da Secretaria das Cidades.

Entretanto, tais constatações seriam verificadas pela equipe de supervisão, quando do acompanhamento da execução dos serviços do Convênio, fato que permitiria a realização de alterações no projeto e orçamento, não ocasionando dano ao erário.+

Análise da CGE

Conforme já manifestado no item 2.2.d deste relatório, a Secretaria das Cidades justificou que a desconformidade aqui indicada não foi constatada na etapa de celebração do Convênio nº 208/CIDADES/2014, dado que a realização de visita técnica para aprovação de convênios não é um procedimento usual na Secretaria das Cidades.

Embora a realização de visita técnica quando da aprovação de convênios e instrumentos congêneres não seja exigida no ordenamento jurídico que disciplina a transferência de recursos financeiros pelos órgãos e entidades do poder executivo estadual por meio de convênios e instrumentos congêneres, mais uma vez destacamos a importância da Secretaria implementar novas ferramentas de controle objetivando minimizar a incidência da irregularidade constatada.

Nesse sentido, cabe registrar que os relatórios de campo emitidos em 26/03/2015, 31/06/2015 e 16/06/2016 pela Secretaria das Cidades, quando da análise da prestação de contas parcial referente à primeira parcela transferida à conveniente, não mencionaram as desconformidades, contrariando a justificativa de que a mesmas seriam verificadas pela equipe de supervisão, quando do acompanhamento da execução dos serviços do Convênio.

Ademais, caso os locais indicados como ruas pelo Projeto Básico pertençam a particulares, a Prefeitura de Canindé, com fundamento no Art. 5º, XXIV, da Constituição Federal de 1988 e no Decreto-Lei 3365/1941 e suas alterações, deveria proceder às respectivas desapropriações antes da celebração do convênio em análise.

Recomendação nº 430001.01.03.03.044.0216.007 É A Concedente deverá, doravante, implementar ferramenta que possibilite o controle quando da aprovação de Projeto Básico de pavimentação de ruas, para que não ocorra a celebração de convênios sem a desapropriação de imóveis existentes nos trechos das vias selecionadas.

Recomendação nº 430001.01.03.03.044.0216.008 É A Concedente deve exigir da Prefeitura a desapropriação e retirada das edificações particulares existentes nas ruas S.D.O. e Visão, no distrito de Salitre, e na rua Dr. Firmino, no bairro Capitão Pedro Sampaio, sob pena de ter que restituir o valor transferido, atualizado monetariamente, acrescido dos juros legais, na forma da legislação aplicável aos débitos para com a Fazenda Estadual.

f) Deficiências do Projeto que Resultaram em Sobrepreço

59. A seguir, apresenta-se o resumo das deficiências encontradas em projeto que resultaram em sobrepreço e seus respectivos valores.

Tabela 3 É Trechos que deveriam ser excluídos do convênio devido a deficiências presentes no projeto

DEFICIÊNCIA	TRECHO (RUAS)	VALOR (R\$) (S/BDI)	VALOR TOTAL (R\$) (S/BDI)
Localização inconsistente	João Amaro de Souza (Trecho 1)	52.606,35	199.999,87
Trechos pavimentados antes da celebração do convênio	Antonio Neco	33.868,23	
	Joaquim Cruz (Trecho 1)	9.706,26	
	Dr. Peixoto (Trecho 1)	20.769,01	

	Antonio Guedes	33.242,58	
	Cosmonautas	2.076,90	
Trechos que apresentam edificações particulares	S.D.O. (Salitre)	12.401,33	
	Visão	15.638,80	
	S.D.O. (Pedro Sampaio)	19.690,41	

60. Verificou-se um valor de sobrepreço de **R\$199.999,87** (sem BDI) relativo às deficiências de projeto. Aplicando-se o BDI de 25,11%, esse valor passa a ser de **R\$250.219,84**.

Manifestação da Auditada

A Secretaria das Cidades manifestou-se por meio do Ofício GS Nº 2655/2016 . SCIDADES, de 20/07/2016, conforme transcrito abaixo:

“Não consta no processo de celebração do referido convênio, a realização de visita técnica pelo Engenheiro responsável pela aprovação, fato este que impediu a comprovação dos fatos mencionados no relatório. Informamos ainda, que a realização de visitas técnicas para a aprovação de Convênios não é um procedimento usual da Secretaria das Cidades.

Entretanto, tais constatações seriam verificadas pela equipe de supervisão, quando do acompanhamento da execução dos serviços do Convênio, fato que permitiria a realização de alterações no projeto e orçamento, não ocasionando dano ao erário.+

Análise da CGE

A exemplo de itens anteriores, a Secretaria das Cidades informou, em sua manifestação, que as desconformidades aqui tratadas seriam averiguadas pela equipe técnica quando do acompanhamento do Convênio ora analisado. Porém, a constatação das desconformidades não foi registrada em nenhum dos quatro relatórios técnicos emitidos pela Secretaria.

Dessa forma, ratificamos a constatação das irregularidades supra indicadas, não sendo possível aceitar a justificativa apresentada. Registra-se que a constatação dessas desconformidades altera o Projeto Básico, assim como gera uma redução de **R\$199.999,87** (sem BDI) no valor apresentado no orçamento.

Recomendação nº 430001.01.03.03.044.0216.009 É A Concedente deve exigir da Prefeitura de Canindé a exclusão das ruas com localização inexistente, executadas antes da celebração do convênio e com imóveis particulares que impeçam a sua utilização plena.

Recomendação nº 430001.01.03.03.044.0216.010 - A Concedente deve glosar o pagamento efetuado pela Prefeitura para os serviços de pavimentação relacionados na tabela 3.

3. ASPECTOS RELACIONADOS À EXECUÇÃO DA OBRA

3.1 Constatações Relacionadas ao Processo de Prestação de Contas

a) Liberação de Recursos sem a Emissão da Nota de Empenho e da Nota de Pagamento

61. Em consulta ao SACC, verificou-se que a Nota de Empenho (NE) nº 01936 e a Nota de Pagamento (NP) nº 03229, referentes ao primeiro repasse do convênio por parte da Concedente, foram emitidas em 05/09/2014, no valor de R\$665.393,17.

62. Entretanto, compulsando o Diário de Movimento Bancário da Prefeitura de Canindé e o extrato da conta corrente do convênio no Banco do Brasil, levantados pela auditoria junto à Conveniente (anexos 1 e 2), constatou-se que esse primeiro repasse da Secretaria foi realizado em 04/07/2014, mais de dois meses antes da emissão das citadas NE e da NP.

63. Segundo J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis, in A Lei 4.320 Comentada, *“o empenho é uma das fases mais importantes por que passa a despesa pública, obedecendo a um processo que vai até o pagamento”*. Os autores destacam, ainda, que *“o empenho não cria obrigação e, sim, dá início à relação contratual entre o Estado e seus fornecedores e prestadores de serviços”* (grifo nosso).

64. Desta forma, faz-se necessário que a Secretaria das Cidades justifique, em sua manifestação, por que o repasse de recursos do Convênio foi realizado sem a formalização da despesa por meio da nota de empenho e da nota de pagamento.

Manifestação da Auditada

A Secretaria das Cidades manifestou-se por meio do Ofício GS Nº 2655/2016 . SCIDADES, de 20/07/2016, conforme transcrito abaixo:

“Originalmente, por meio do processo nº 4319373/2014, a Coordenadoria de Desenvolvimento Urbano e Territorial (CODUT), atual COURB, responsável pela gestão do Convênio, solicitou a liberação da primeira parcela de recursos para o Convênio nº 208/CIDADES/2014, no valor de R\$665.393,17 (seiscentos e sessenta e cinco mil, trezentos e noventa e três reais e dezessete centavos), de acordo com o cronograma de desembolso do Plano de Trabalho . continha as seguintes informações:

- *Mapp: 2757 . Obras de pavimentação em pedra tosca de ruas dos Distritos de Targino e Salitre e Bairros: Alto Guaramiranga, Capitão Pedro Sampaio e João Paulo II na Sede no município de Canindé;*
- *Programa: 031 . DESENVOLVIMENTO URBANO;*
- *Ação: 19712 . Implantação de Obras Urbanas oriundas de Demandas Municipais;*
- *Projeto finalístico: 4310012952014I . OBRAS DE PAVIMENTAÇÃO EM PEDRA TOSCA DE RUAS DOS BAIRROS CAMPINAS E SANTA LUZIA NO MUNICÍPIO DE CANINDÉ;*
- *Nº da Parcela: 1;*
- *Valor da Parcela: 665.393,17;*
- *Data Entrada: 03/07/2014;*
- *GESTOR: 430001 . SECRETARIA DAS CIDADES*

O processo foi encaminhado à COAFI que, após realizar a análise documental e da regularidade e adimplência do Município, manifestou-se favorável ao pagamento e processou a despesa no sistema S2GPR . Sistema de Gestão Governamental por Resultados . por meio da Nota de Empenho da Despesa . NED nº 1438 e da Nota de Liquidação da Despesa . NLD nº 1896, emitidas em 03/07/2014, e da Nota de Pagamento da Despesa - NPD nº 2274, de 10/07/2014, de efeito escritural.

Entretanto, em 31/07/2014 a CODUT informou em despacho à COAFI que a parcela cadastrada no SIAP fora vinculada equivocadamente ao projeto Mapp 2757 e ao PF 4310012892014I, e que para corrigir essa vinculação no SACC, a Coordenadoria de Controle Interno Preventivo da CGE orientou a Secretaria a proceder da seguinte forma: anular as notas de empenho, liquidação e pagamento, com a anuência da Secretaria da Fazenda; realizar os devidos ajustes no SACC; e refazer escrituralmente as mencionadas notas.

Por conseguinte, mediante autorização da Secretaria da Fazenda, foram anuladas as notas de liquidação e pagamento, gerando a NLD nº 2305 e a NPD nº 2706, mas não foi possível anular o empenho, pois o sistema S2GPR restringiu o procedimento, informando: %Convênio não autorizado pela CGE para execução no período eleitoral+. Diante disso, a CODUT solicitou parecer da ASJUR, esclarecendo não se tratar de repasse ao Município, mas apenas de lançamento escritural devido ao equívoco e, com base no parecer jurídico nº 1574/2014, proferido em 28/08/2014, a Secretaria das Cidades providenciou a anulação da nota de empenho (NED nº 1902).

Em seguida, a CODUT cadastrou nova parcela no SIAP com as devidas correções:

- *Mapp: 2830 . Pavimentação em pedra tosca de ruas dos Bairros Campinas e Santa Luzia no município de Canindé;*
- *Programa: 031 . DESENVOLVIMENTO URBANO;*
- *Ação: 19712 . Implantação de Obras Urbanas oriundas de Demandas Municipais;*

- *Projeto finalístico: 4310012892014I . OBRAS DE PAVIMENTAÇÃO EM PEDRA TOSCA DE RUAS DO DISTRITO DE TARGINO E SALITRE E BAIRROS: ALTO GUARAMIRANGA. CAPITÃO PEDRO SAMPAIO E JOÃO PAULO II NA SEDE DO MUNICÍPIO DE CANINDÉ;*
- *Nº da Parcela: 1;*
- *Valor da Parcela: 665.393,17;*
- *Data Entrada: 04/09/2014;*
- *GESTOR: 430001 . SECRETARIA DAS CIDADES*

Por sua vez, em 05/09/2014 a COAFI realizou os ajustes contábeis através da emissão das notas de empenho (NED nº 1936), liquidação (NLD nº 2718) e pagamento (NPD nº 3229), de efeito escritural.

Em face do exposto, impede salientar que as etapas da despesa registradas no sistema SACC . NE nº 1936 e NP nº 3229, de 05/09/2014 . correspondem às correções escriturais dos registros contábeis efetuados originalmente no sistema S2GPR em 03/07/2014, os quais precederam a liberação de recursos para o Convênio nº 208/CIDADES/2014.

Portanto, o repasse de recursos relativo à primeira parcela, creditados em 04/07/2014 na conta corrente específica do Convênio, de titularidade da Conveniente, foi precedido de empenho, em conformidade com o disposto no art. 60 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964: ~~é~~ vedada a realização de despesa sem prévio empenho+

Segue a documentação probante (ANEXO 1), oriunda do processo de pagamento de nº 4319373/2014.+

Análise da CGE

A desconformidade aqui apreciada foi esclarecida na manifestação da Secretaria das Cidades, que apresentou documentação comprobatória a fls. 67 a 95 do processo VIPROC 1773648/2016. A Nota de Empenho (NE) nº 01936 e a Nota de Pagamento (NP) nº 03229, emitidas em 05/09/2014, no valor de R\$665.393,17, são correções escriturais dos pagamentos efetuados originalmente no Sistema S2GPR, em 03/07/2014.

b) Pagamento de Despesas do Plano de Trabalho antes da Vigência do Convênio

65. A Lei Complementar nº 119/2012, em seu Art. 28, veda o pagamento de despesas realizadas fora da vigência do convênio:

Art. 28. O pagamento das despesas previstas no Plano de Trabalho deve ser realizado durante a vigência do instrumento e está condicionado à liquidação da despesa pelo conveniente, mediante comprovação da execução do objeto, nos termos do Regulamento.

§ 1º É vedado o pagamento de despesas referentes a ações executadas antes ou após a vigência do convênio ou instrumento congêneres.

§ 2º. *Excepcionalmente, o pagamento poderá ser efetuado após a vigência do instrumento, desde que a execução tenha se dado durante a vigência do instrumento, observados o limite do saldo remanescente e o prazo estabelecido no inciso I do art. 39. (grifos nossos)*

66. A auditoria constatou junto à Conveniente que houve o pagamento de serviços realizados antes da vigência do Convênio nº 208/CIDADES/2014, firmado em 03/07/2014.

67. Nesse sentido, a fiscalização da Prefeitura de Canindé atestou, em 03/07/2014, a 1ª medição de serviços, no valor de R\$11.585,60, que foram realizados pela Esquadra Construções EIRELI ME, empresa contratada para a execução dos serviços objeto do Convênio, antes da assinatura do Convênio, conforme Boletim de Medição (anexo 3).

68. Ante o exposto, a Secretaria das Cidades deve excluir os serviços dessa medição do orçamento do Convênio, reduzindo o valor do aporte de recursos do Tesouro Estadual em R\$11.585,60.

Manifestação da Auditada

A Secretaria das Cidades manifestou-se por meio do Ofício GS Nº 2655/2016 . SCIDADES, de 20/07/2016, conforme transcrito abaixo:

No que se refere à 1ª medição assinada em 03/07/2014, no valor de R\$ 11.585,78, o percentual de execução foi de 0,33%, equivalente aos itens: placas padrão de obra e indenização de jazida, detalhados no boletim de medição. Destaca-se que a homologação da licitação, a adjudicação do objeto à empresa vencedora, o contrato e a ordem de serviço, foram assinados em 03/07/2014.

Os autos do processo de prestação de contas tramitaram da COAFI para CODUT no dia 13/11/2014, para emissão de parecer quanto à execução física e atingimento dos objetivos do convênio, constatando no último boletim de medição, de 29/10/2014, a percentagem acumulada de 20,05% do total do orçamento. Em 3/12/2014 o engenheiro da SCIDADES, responsável à época pelo acompanhamento, emitiu relatório de campo informando o percentual total de 25% de serviços executados, assim discriminados: serviços preliminares, movimento de terra, drenagem e pavimentação em pedra tosca. O parecer técnico encaminhado à COAFI em 10/12/2014, atestava a regularidade da obra.

Desta forma, não encontramos subsídios para a afirmação de execução de serviços relativos à primeira medição, antes da vigência do Convênio, tendo em vista o atesto da medição pelo fiscal da Conveniente ter ocorrido com data dentro da vigência do Instrumento, bem como do contrato e da ordem de serviço. Observa-se, também, nos documentos presentes no processo, que o pagamento da medição ocorreu em data posterior à vigência do Convênio, mediante nota fiscal eletrônica de serviço . NFS-e 27, emitida em 04/07/2014, mesmo dia em que se deu seu pagamento, conforme cheque nº 850005 e recibo (Anexo2).+

Análise da CGE

A Secretaria das Cidades apresentou em sua manifestação cópia da Nota Fiscal Eletrônica de Serviços NFS-e nº 27, no valor de R\$11.585,78, emitida pela Construtora em 04/07/2014, demonstrando que o pagamento da despesa aqui analisada, foi efetuado pela Prefeitura Municipal de Canindé dentro da vigência do Convênio, iniciada em 03/07/2014.

Considera-se, então, que a divergência aqui indicada foi justificada e esclarecida pela Secretaria.

c) Atraso no Aporte da Contrapartida

69. O Art. 24 da Lei Complementar nº 119/2012 estabelece que a liberação dos recursos deve obedecer ao cronograma do Plano de Trabalho:

Art. 24. A liberação de recursos para a conta específica do convênio ou instrumento congênere deverá obedecer ao cronograma de desembolso do Plano de Trabalho e estar condicionada ao atendimento pelo conveniente e pelo interveniente, quando este assumir a execução do objeto, dos seguintes requisitos:

I - regularidade cadastral;

II - situação de adimplência;

III - comprovação de depósito da contrapartida, quando for o caso.

70. O cronograma de desembolso presente no Plano de Trabalho do convênio previa o seguinte fluxo de desembolso dos recursos, conforme apresentado na tabela 4:

Tabela 4 É Cronograma de desembolso do Plano de Trabalho

Período	Jul/14	Ago/14	Set/14	Out/14	Nov/14	Dez/14
Concedente	665.393,17		665.393,17			
Conveniente	36.868,75		36.868,75			
TOTAL	702.261,92		702.261,92			

Período	Jan/15	Fev/15	Mar/15	Abr/15	Mai/15	Jun/15
Concedente	1.000.000,00		1.000.000,00			
Conveniente	55.408,97		55.408,97			
TOTAL	1.055.408,97		1.055.408,97			

71. Em consulta ao Diário do Movimento Bancário (anexo 1), elaborado pela Prefeitura de Canindé, a auditoria constatou que a Secretaria das Cidades fez o repasse da primeira parcela em conformidade com o cronograma, entretanto,

a Conveniente só realizou o aporte da contrapartida, no valor de R\$36.868,75, em 05/11/2014, descumprindo o prazo estabelecido no cronograma de desembolso do Plano de Trabalho.

72. O Art. 32, da referida LC nº 119/2012, determina que a execução do convênio seja acompanhada por representante da Concedente designado como gestor do instrumento, tendo por base o Plano de Trabalho e o cronograma de execução do objeto e de desembolso de recursos financeiros.

73. Caso seja constatada irregularidade na execução do convênio, conforme o Art. 33, da LC nº 119/2012, *o responsável pelo acompanhamento suspenderá a liberação dos recursos financeiros e o pagamento de despesas do respectivo instrumento e notificará a conveniente para adoção das medidas saneadoras, fixando-lhe prazo de até 30 (trinta) dias, podendo ser prorrogado por igual período+*

Manifestação da Auditada

A Secretaria das Cidades manifestou-se por meio do Ofício GS Nº 2655/2016 . SCIDADES, de 20/07/2016, conforme transcrito abaixo:

Sobre este ponto, relatamos que em 12/09/2014 a COAFI notificou a Conveniente por meio do Ofício nº 748/2014 no sentido de apresentar a prestação de contas no prazo de até 30 dias após o recebimento da correspondência, a qual foi recebida pelo destinatário em 16/09/2014. Em razão do não atendimento à notificação, a COAFI sugeriu a instauração da TCE por intermédio da CI COAFI nº 417/2014 protocolada em 05/11/2014 sob o processo nº 7173540/2014.

Em virtude da reclamada prestação de contas ter sido protocolada na Secretaria em 07/11/2014, por meio do processo nº 7251583/2014, a COAFI comunicou o fato à CTCEP . Comissão Tomadora de Contas Especial Permanente em 14/11/2014 (CI nº 435/2014), e solicitou a suspensão do processo de instauração.

A análise preliminar dessa prestação de contas, no aspecto técnico, restou atestada pela coordenadoria responsável, porém, no aspecto financeiro, foi reprovada conforme mostra o parecer final expedido no dia 31/12/2014. No Relatório de Análise Financeira, constam entre as recomendações ao Conveniente: a comprovação da contrapartida e a atualização monetária pelo atraso no aporte da mesma. Destaca-se que o SACC estava indisponível a partir de 05/01/2015, não sendo possível registrar a inadimplência.

*Na data de 22/01/2015 o Prefeito Municipal encaminhou documentação complementar (processo nº 0397720/2015) comprovando gastos realizados no valor de R\$702.984,05, envolvendo recursos provenientes do Tesouro Estadual e da contrapartida depositada intempestivamente em 05/11/2014, como também o depósito, em 30/12/2014, de R\$881,69 respectivo à atualização monetária da contrapartida. A COAFI solicitou reanálise financeira da documentação e, pelo Relatório de Análise Financeira expedido em 31/12/2014 ficou sanada a ocorrência, todavia, a prestação de contas continuou no status *Analisada e Reprovada*+devido persistirem outras impropriedades.*

Outra vez, a conveniente enviou documentos sob processos nº 1118272/2015, de 24/02/2015, e nº 1748543, de 23/03/2015, que ao serem analisados culminou na

aprovação da prestação de contas, consoante Parecer Final exarado em 26/03/2015.

Verifica-se que a Secretaria das Cidades só tomou conhecimento do atraso no aporte da contrapartida em novembro de 2014 quando recebeu a prestação de contas, contudo, foi diligente ao adotar as providencias cabíveis junto ao Convenente, de modo que a situação foi regularizada.+

Análise da CGE

De acordo com as disposições contidas no Art. 15 da IN Conjunta SECON/SEFAZ/SEPLAN nº 01/2005, aplicáveis ao convênio auditado, a liberação dos recursos financeiros destinados ao cumprimento do objeto deve cumprir o cronograma de desembolso previsto no Plano de Trabalho.

Além disso, a citada IN prevê, em seu Art. 22, que no momento da análise da prestação de contas parcial, a Concedente deve certificar-se que a Convenente aportou o depósito da contrapartida.

Nesse sentido, a SCIDADES apresentou documentação comprovando que houve atraso da Prefeitura na apresentação da prestação de contas e que a Secretaria tomou as providências exigidas na supracitada IN Conjunta nº 01/2005, cobrando da convenente a apresentação da prestação de contas parcial do Convênio.

Assim, o atraso na apresentação da prestação de contas parcial, entregue em 07/11/2014, comprometeu o acompanhamento tempestivo da desconformidade pela SCIDADES. A manifestação informou, ainda, que a contrapartida e a atualização monetária foram depositadas, em 05/11/2014 e 30/12/2014, respectivamente.

O exame do Diário do Movimento Bancário da conta nº 3****-0, no Banco do Brasil, comprovou que o depósito da contrapartida, no valor de R\$36.868,75, ocorreu em 05/11/2014, enquanto, no dia 30/12/2014, houve o depósito de R\$881,69, que, segundo a manifestação da SCIDADES, corresponde ao valor da atualização monetária referente ao atraso na liberação da contrapartida pelo convenente.

A auditoria aceita a justificativa apresentada, mas chama a atenção da SCIDADES no sentido de observar que, para os convênios celebrados a partir de novembro de 2014, a comprovação do depósito da contrapartida passa a ser requisito necessário para a liberação de recursos para a conta específica do convênio ou instrumento congênere, conforme disposto no Art. 4º, III, do Decreto nº 31.621, de 07/11/2014, que regulamentou a LC nº 119/2013.

d) Elaboração de Pareceres Técnicos Divergentes sobre a Execução dos Serviços

74. A Prefeitura Municipal de Canindé realizou cinco medições referentes aos pagamentos das parcelas do contrato de execução firmado com a empresa

Esquadra Construções EIRELI . ME, totalizando o valor pago acumulado de R\$702.982,98, que corresponde a 20% do valor do Convênio. Esse valor foi atestado no 5º Boletim de Medição, de 29/10/2014, conforme a primeira prestação de contas parcial apresentada pela Convenente, em 07/11/2014.

75. A auditoria constatou que houve a realização de vários relatórios de acompanhamento de execução dos serviços por técnicos da Secretaria das Cidades. O primeiro Relatório de Campo foi elaborado pelo técnico J**é V****r M*****o, em 03/12/2014, que **atestou um avanço físico-financeiro dos serviços de 25% do valor do convênio.**

76. Em novo Parecer Técnico, de autoria do engenheiro civil M****I M*****a F*****e, elaborado em 26/04/2015, **foi apurado que a obra apresentava o percentual de execução física de apenas 4%.** Nesse documento foi citado, ainda, que a obra se encontrava paralisada e que estava em desacordo com o especificado no projeto, apresentando pavimentação sem rejuntamento e meio-fio com dimensões menores que previsto.

77. No Relatório de Campo de 31/07/2015, o técnico da Secretaria das Cidades, F****e A****e S****a, **atestou a evolução de 4,31% do valor executado em relação ao total do Convênio.** Nesse documento, foram citados os mesmos problemas relatados anteriormente pelo engenheiro civil M****I M*****a F*****e.

78. A equipe de auditoria, em visita ao local das intervenções, constatou que houve o início dos serviços em algumas ruas. Entretanto, a execução dos serviços foi realizada em desconformidade com o especificado no Projeto Básico. Dessa forma, nenhum pagamento deveria ser feito pela Convenente até a correção das falhas constatadas.

79. A seguir, apresenta-se a tabela 5, com o resumo das avaliações dos técnicos da Secretaria das Cidades sobre a Prestação de Contas apresentada pela Prefeitura de Canindé.

Tabela 5 É Análise da Prestação de Contas

	Prestação de Contas	Análise da Prestação de Contas pela Secretaria das Cidades		
Data	07/11/2014	03/12/2014	26/032015	31/07/2015
Percentual Executado	20%	25%	4%	4,31%

Manifestação da Auditada

A Secretaria das Cidades manifestou-se por meio do Ofício GS Nº 2655/2016 . SCIDADES, de 20/07/2016, conforme transcrito abaixo:

*Engº J**é V****r M*****o emitiu um relatório de campo em 03 de dezembro de 2014, constatando um percentual de execução física de 25%.*

Em 2015, tendo em vista a nova gestão da Secretaria das Cidades, foram realizadas novas vistorias técnicas em instrumentos que tiveram parcelas empenhadas em 2014 e que não foram pagas, enquadrando-se em restos a pagar.

*Considerando a determinação da nova gestão, foi realizada uma nova visita técnica pelo Engº Civil M****I M*****a F*****e em 26 de março de 2015, cujo percentual de execução constatado foi de 4,00%.*

*Em consequência a esta nova visita técnica, foi solicitado processo administrativo para apurar a atuação do Engº J**é V****r M*****o, tendo em vista a extrema discrepância entre os percentuais vistoriados em 03 de dezembro de 2014 e 26 de março de 2015.*

*Em 31 de julho de 2015, o Engº Civil F****e A*****e S*****a, servidor da Secretaria das Cidades, realizou uma nova visita e, constatou o percentual de execução física de 4,32%. Dessa última vistoria, geraram como consequência duas notificações ao município de Canindé, em 2 de agosto de 2015 e 25 de setembro de 2015.*

Consideramos, a diferença entre o vistoriado em 26 de março de 2015 e 31 de julho de 2015, dentro da normalidade, tendo em vista os critérios técnicos adotados entre os engenheiros.

Seguem cópias das duas notificações destinadas ao município de Canindé, em que está Secretaria solicita o posicionamento deste município quanto as inconsistência encontrada na execução do convênio.

Salientamos, que nenhuma resposta oficial a estas notificações foram emitidas pelo município.+(SIC)

Análise da CGE

A Secretaria das Cidades reconheceu a desconformidade e confirmou a realização de três vistorias técnicas para verificar a execução física das obras e subsidiar a análise da prestação de contas parcial, sendo que as duas últimas foram realizadas por determinação da nova gestão da Secretaria.

A manifestação da SCIDADES confirmou, também, os percentuais divergentes registrados nos três relatórios de vistoria, conforme apresentado na tabela 5 deste Relatório.

Além disso, informou que foi solicitada a instauração de processo administrativo para apurar a atuação do Engº J**é V****r M*****o, responsável pela emissão do primeiro relatório de vistoria, considerando a significativa divergência entre os percentuais de execução física constatados entre a primeira vistoria e os percentuais registrados nas duas vistorias posteriores.

Após a emissão do Relatório Preliminar de Auditoria, foi realizada uma nova vistoria técnica pela equipe da SCIDADES, em 16/06/2016, na qual o Engº Civil F****e A*****e S*****a constatou que:

As ruas Cachoeira trecho 2 e João Oliveira trecho 1 do Distrito de Targinos, a rua João Amaro Trecho 1 e 2 do distrito de Salitre, foram executados meios-fios com espessura inferior ao especificado e a pavimentação realizada sem rejuntamento. Os serviços realizados em

desconformidade com as especificações possuem funcionalidade, porém não foram considerados por não constarem em orçamento.

A Rua Francisco das Chagas Maia Trecho 2 no Distrito de Salitre, ruas Padre Leitão, SDO, SDO 2 e travessa Padre Leitão no bairro João Paulo II, as ruas Apolo XI, Apolo XII, Dr Peixoto Trecho 01 e 02, Joaquim Cruz Trecho 2, Cosmonaltas e Antônio Guedes do Bairro Alto Guaramiranga, foram realizadas conforme especificações, possuindo serviços executados correspondente a 23,67% do valor total do instrumento, e esta pavimentação feita tem funcionalidade e está por mim atestada.+

Após a vistoria acima relatada, foi emitido o Parecer Técnico que informou os seguintes percentuais de execução física das obras:

- **Execução física realizada acumulada: 23,67%;**
- **Execução física programada da parcela: 20,03%;**
- **Execução física realizada da parcela: 100,00%.**

Consta também no parecer a informação de que houve atraso na execução física da obra referente à parcela analisada e que existe justificativa aceitável para o atraso no cronograma de execução física, sem, no entanto, indicar qual seria tal justificativa.

Além disso, apesar de o Parecer Técnico emitido no relatório de vistoria concluir pela **regularidade da obra quanto à situação de execução física da parcela liberada** e ao atingimento dos objetivos do Convênio nº 208/CIDADES/2014, consta do mesmo parecer a informação de que **os serviços foram executados após a vigência do instrumento+.**

Frisa-se que a indicação de regularidade da obra quanto à execução física da parcela liberada contradiz com a informação de que os serviços foram executados após a vigência do instrumento, visto que a CLÁUSULA 11 . DA VEDAÇÃO DE DESPESAS do Convênio nº 208/CIDADES/2014 **veda a utilização de recursos para pagamento de despesas fora da vigência.**

Nesse sentido, cabe ressaltar que o Art. 10 da Instrução Normativa Conjunta SECON/SEFAZ/SEPLAN nº 01/2005, também **veda a realização de despesas em data fora do período de vigência.**

É responsabilidade da Concedente a emissão de relatórios de campo que comprovem fielmente a situação de execução dos serviços, a fim de fundamentar a decisão de regularidade da aplicação dos recursos transferidos por meio do convênio (Art. 24 da IN Conjunta SECON/SEFAZ/SEPLAN nº 01/2005).

Recomendação nº 430001.01.03.03.044.0216.011 É A Concedente deve glosar o pagamento dos serviços executados fora da vigência do Convênio nº 208/CIDADES/2014 e solicitar a devolução dos recursos.

Recomendação nº 430001.01.03.03.044.0216.012 É A Concedente deverá, doravante, adotar instrumentos de controle para evitar que seus técnicos emitam relatórios de vistorias com divergências significativas entre o percentual de execução registrado no relatório e a situação real de execução dos serviços.

e) Secretaria não Comunicou Tempestivamente à Prefeitura sobre as Irregularidades Constatadas na Prestação de Contas

80. A Instrução Normativa Conjunta SECON/SEFAZ/SEPLAN nº 01/2005, alterada pela Instrução Normativa nº 01/2009, dispõe no seu Art. 27º, as providências a serem tomadas pela concedente quando tomar ciência de irregularidade ou inadimplência cometida pela convenente quando for apresentada a prestação de contas parcial.

Art. 27º Constatada irregularidade ou inadimplência na apresentação da prestação de contas parcial, o ordenador de despesas suspenderá imediatamente a liberação de recursos e notificará o convenente, dando-lhe o prazo máximo de trinta dias para sanar a irregularidade ou cumprir a obrigação.

Parágrafo único. Decorrido o prazo da notificação, sem que a irregularidade tenha sido sanada, ou adimplida a obrigação, o ordenador de despesas do órgão concedente, sob pena de responsabilidade, fará registrar o fato no SIAP e adotará as providências com vistas à instauração de Tomada de Contas Especial na forma prevista no Capítulo IX desta Instrução Normativa.+

81. Em atendimento à Requisição nº 01, anexa ao Ofício nº 687/2015/Caint/CGE, de 21/07/2015, a Secretaria das Cidades forneceu a prestação de contas parcial referente à primeira parcela do convênio. Em consulta aos documentos dessa prestação, verificou-se que **a Prefeitura prestou conta de uma evolução financeira de 20% do valor total do convênio.**

82. Em consulta ao relatório de campo realizado pela Secretaria das Cidades em 26/04/2015, **o fiscal da Secretaria atestou uma evolução físico-financeira da obra de apenas 4%**, inferior ao previsto no cronograma de execução constante no Plano de Trabalho e ao valor informado na prestação de contas.

83. O Art. 27º da IN 01/2005 determina que o ordenador de despesa do órgão concedente deve notificar a convenente imediatamente quando constatada irregularidade na prestação de contas parcial, dando-lhe o prazo máximo de trinta dias para sanar a irregularidade ou cumprir a obrigação. Porém, a auditoria não identificou nenhuma notificação nesse sentido.

84. Ressalte-se que, de acordo com o parágrafo único do referido artigo, decorrido o citado prazo, deveriam ter sido tomadas providências com vistas à instauração de Tomada de Contas Especial.

85. Além disso, verificou-se, por meio de consulta ao SACC (Sistema de Acompanhamento de Contratos e Convênios), que a primeira prestação de

contas foi recebida e incluída no Sistema em 10/11/2014, sendo **reprovada no aspecto financeiro e aprovada no aspecto técnico**. Contudo, o Parecer Final da CEAFI, de 26/03/2015, sugeriu **a aprovação da prestação de contas**.

86. Posteriormente, conforme a CI COURB nº 535/2015, de 31/07/2015, foi solicitada uma reanálise da prestação de contas, sendo **aprovada no aspecto financeiro e reprovada no aspecto técnico**.

Manifestação do Auditado

A Secretaria das Cidades manifestou-se por meio do Ofício GS Nº 2655/2016 . SCIDADES, de 20/07/2016, conforme transcrito abaixo:

No tocante a este item, ressaltamos que as análises da prestação de contas, até a sua primeira aprovação em 26/03/2015 (fls. 341 . processo nº 7251583/2014), estão descritas no item 3.1.c Atraso no Aporte da Contrapartida.

Com respeito à aprovação inicial da prestação de contas, os documentos comprovam que no aspecto financeiro, as inconformidades foram todas sanadas pelo Conveniente. No aspecto técnico, a coordenadoria responsável atestou a regularidade da obra, de acordo com relatório de campo de 03/12/2014 e parecer técnico do dia 10/12/2014, onde o responsável técnico informa a execução física realizada acumulada de 25%, representando 100% de execução física realizada da parcela (fls. 321; 325 . processo nº 7251583/2014).

Com esteio no resultado favorável das análises e pareceres proferidos pelas áreas financeiras e técnica, a prestação de contas foi aprovada pelo ordenador de despesas em 26/03/2015. Até essa data, prevalecia o parecer técnico datado de 10/12/2014.

Posteriormente à aprovação, em 31/07/2015 a COAFI recebeu da CPURB (antiga CODUT) a CI nº 535/15, à qual anexou Relatório de Campo, registro Fotográfico e Parecer Técnico, informando que em decorrência de nova visita de campo realizada em 31/07/2015 o engenheiro constatou que o percentual atestado de execução de serviços era de 4,31%, contradizendo o percentual de 25% aprovado na inspeção realizada por outro engenheiro no dia 03/12/2014. Informou, ainda, que o percentual atestado é semelhante ao vistoriado em 26/03/2015 e que nas duas visitas a obra encontrava-se paralisada. Dessa forma, com base na documentação elaborada naquela data, recomendou o desarquivamento do processo e reanálise da prestação de contas.

Atendendo à solicitação da COURB e considerando a relevância de seu novo Parecer Técnico, nova análise de prestação de contas foi realizada pela COAFI. O Relatório de Análise Financeira não constatou ocorrências, entretanto, devido à irregularidade na execução física da obra, a prestação de contas foi reprovada, no aspecto técnico, em 04/08/2015.

Assim, a Secretaria das Cidades, representada por seu Secretário Adjunto, encaminhou em 12 de agosto de 2015 os ofícios GS nº 2954/2015 e 2966/2015 à Prefeitura Municipal de Canindé, solicitando manifestação desse município acerca da situação física da obra, sob pena de instauração de Tomada de Contas

Especial. Por meio do Ofício GS nº 3556/2015 solicitou novamente posicionamento da Prefeitura quanto às providências adotadas.

Não tendo sido apresentada nenhuma manifestação da Prefeitura, foi sugerida pela COAFI a instauração de Tomada de Contas Especial para o Convênio nº 208/CIDADES/2014, por meio da CI nº 265/2015, protocolada na data de 30/09/2015 sob processo nº 6113392/2015. A instauração se deu pela Portaria nº 127/2016, datada de 28 de abril de 2016 (publicada no DOE de 7/6/2016).

No decorrer do procedimento de TCE, a COAFI comunicou à CTCEP que a COURB atestou a prestação de contas no aspecto físico, conforme parecer técnico do dia 16/06/2016, por isso, a mesma passou para a situação de %Analisada e Aprovada+no sistema SACC (Anexo 4).

Em face do exposto, ficam evidenciadas as medidas adotadas por esta Secretaria com vistas a regularização da prestação de contas.+

Análise da CGE

Considerando as informações constantes da manifestação, verificou-se que a Secretaria das Cidades notificou tempestivamente a Prefeitura Municipal de Canindé quanto à reprovação da prestação de contas no aspecto financeiro, assim como, quanto à posterior reprovação no aspecto técnico e à instauração da Tomada de Contas Especial.

Assim, verificou-se que a Secretaria adotou as medidas exigidas no Art. 27, da Instrução Normativa Conjunta SECON/SEFAZ/SEPLAN nº 01/2005, restando sanada a presente desconformidade.

3.2 Constatções Relacionadas à Execução e à Fiscalização dos Serviços Realizados

a) Pavimentação Executada em Local Divergente do Previsto no Projeto

87. A equipe técnica da Secretaria das Cidades atestou a execução de aproximadamente 50% dos serviços nas seguintes vias: rua João Amaro de Souza (Trecho 1), rua João Amaro de Souza (Trecho 2), rua Cachoeira (Trecho 2) e rua João Oliveira (Trecho 1).

88. Entretanto, a equipe de auditoria constatou que foi executada pavimentação em local não contemplado em projeto (figura 16). A figura 17 mostra que a marcação na cor azul corresponde ao trecho da rua João Amaro de Souza que foi executado e que não estava contemplado no projeto. Já a marcação em amarelo se refere ao trecho que deveria ser executado nessa mesma rua.

Figura 16 É Pavimentação executada em local divergente do Projeto



Figura 17 É Imagens obtidas no Google Earth baseada em coordenadas obtidas em campo



Manifestação do Auditado

A Secretaria das Cidades manifestou-se por meio do Ofício GS Nº 2655/2016 . SCIDADES, de 20/07/2016, conforme transcrito a seguir:

Em 15 de julho de 2016, foi realizada uma nova vistoria técnica pelo Engº F****e A****e S****a e, nesta constatou 23,67%, de serviços executados conforme especificações e nas ruas previstas no Plano de Trabalho.

Informamos ainda, que não foram considerados neste percentual, serviços executados em desconformidade com as especificações conveniadas, dentre os quais: pavimentação sem rejuntamento.+

Análise da CGE

A manifestação da Secretaria das Cidades não justificou a desconformidade apontada na execução de pavimentação de trechos divergentes do previsto no projeto em relação à rua João Amaro de Souza. O relatório do Engº F****e A****e S****a, citado na manifestação, não tratou do assunto.

O referido parecer técnico apenas constatou, em relação à rua João Amaro de Sousa (Trecho 2), que os meios-fios foram executados com espessura inferior ao especificado e que a pavimentação foi realizada sem rejuntamento.

Registre-se, ainda, que o 5º Boletim de Medição, datado de 29/10/2014, constatou uma execução de 20,72% do serviço de pavimentação referente à rua João Amaro de Souza (Trecho 2), desconsiderando, assim, que o serviço tinha sido executado em local diverso do indicado no Projeto Básico.

Dessa forma, a justificativa apresentada não pode ser aceita e fica mantida a desconformidade constatada.

Recomendação nº 430001.01.03.03.044.0216.013 É A Concedente deve, doravante, em convênios de pavimentação, acompanhar se os serviços estão sendo executados nas ruas indicadas no Plano de Trabalho.

b) Meio-fio Executado Fora das Dimensões Previstas nas Especificações

89. Constatou-se que o meio-fio nas ruas Cachoeira (Trecho 2) e João Oliveira (Trecho 1) foi executado fora das especificações previstas em projeto/orçamento. No projeto, o meio-fio é previsto para ser executado nas dimensões de 1,00 x 0,35 x 0,15m. Verificou-se, porém, que o meio-fio executado apresentava dimensões de 1,00 x 0,31 x 0,08m, conforme se observa na foto apresentada na figura 18.

Figura 18 É Detalhe do meio-fio executado



90. Diante do exposto, verifica-se que o item *%Banqueta/Meio Fio de Concreto p/Vias Urbanas (1,00 x 0,35 x 0,15m)+ não deveria ter sido aprovado pela Secretaria das Cidades, mesmo que parcialmente*, pois, foi executado em desconformidade com o Projeto Básico.

Manifestação do Auditado

A Secretaria das Cidades manifestou-se por meio do Ofício GS Nº 2655/2016 . SCIDADES, de 20/07/2016, conforme transcrito abaixo:

*%Em 15 de julho de 2016, foi realizada uma nova vistoria técnica pelo Engº F****e A****e S****a e, nesta constatou 23,67%, de serviços executados conforme especificações e nas ruas previstas no Plano de Trabalho.*

Informamos ainda, que não foram considerados neste percentual, serviços executados em desconformidade com as especificações conveniadas, dentre os quais: pavimentação sem rejuntamento.+

Análise da CGE

A manifestação apresentada pela Secretaria das Cidades não se reportou à desconformidade aqui tratada.

Quanto à execução de meio-fio fora das dimensões previstas nas especificações, constatou-se que houve falha por parte da fiscalização da Prefeitura Municipal de Canindé, uma vez que o 5º Boletim de Medição, datado de 29/10/2014, atestou a execução de 100% do item *%Banqueta/Meio Fio de Concreto p/Vias Urbanas (1,00 x 0,35 x 0,15 m)+* nas ruas Cachoeira (Trecho 2) e João Oliveira (Trecho 1).

Nada obstante, a vistoria técnica realizada pelo o Engº Civil F****e A****e S****a da equipe da SCIDADES, em 16/06/2016, constatou a irregularidade apontada, conforme transcrito a seguir:

As ruas Cachoeira trecho 2 e João Oliveira trecho 1 do distrito de Targinos, a rua João Amaro Trecho 1 e 2 do distrito de Salitre, foram executados meios-fios com espessura inferior ao especificado e a pavimentação realizada sem rejuntamento. Os serviços realizados em desconformidade com as especificações possuem funcionalidade, porém não foram considerados por não constarem em orçamento.+ (grifos nossos)

Nesse sentido, cabe destacar que essa última vistoria técnica realizada pela Secretaria das Cidades não incluiu, em sua medição, o meio-fio de concreto executado fora da especificação técnica.

Ante o exposto, esta auditoria entende que a SCIDADES procedeu de forma correta em relação a essa desconformidade.

c) Pavimentação Executada sem Rejuntamento

91. O pavimento das ruas João Amaro de Souza (Trecho 2), Cachoeira (Trecho 2) e João Oliveira (Trecho 1) foi executado sem a aplicação de rejuntamento, em desconformidade com o previsto em projeto/orçamento.

Figura 19 É Pavimentação executada sem rejuntamento na Rua João Amaro de Souza (Trecho 2)



Figura 20 É Pavimentação da Rua Cachoeira (Trecho 2) executada sem rejuntamento



Figura 21 - Pavimentação da Rua João Oliveira (Trecho 1) executada sem rejuntamento



92. Percebe-se que o item *Pavimentação em Pedra Tosca c/Rejuntamento (agregado adquirido)* também **não deveria ter sido aprovado pela**

fiscalização, mesmo que parcialmente, pois foi executado em desconformidade com o Projeto Básico.

Manifestação do Auditado

A Secretaria das Cidades manifestou-se por meio do Ofício GS Nº 2655/2016 . SCIDADES, de 20/07/2016, conforme transcrito abaixo:

*Em 15 de julho de 2016, foi realizada uma nova vistoria técnica pelo Engº F****e A****e S****a e, nesta constatou 23,67%, de serviços executados conforme especificações e nas ruas previstas no Plano de Trabalho.*

Informamos ainda, que não foram considerados neste percentual, serviços executados em desconformidade com as especificações conveniadas, dentre os quais: pavimentação sem rejuntamento.+

Análise da CGE

A manifestação apresentada pela Secretaria das Cidades não se reporta à desconformidade aqui tratada.

Quanto à execução de Pavimentação sem Rejuntamento, constatou-se que houve falha por parte da fiscalização da Prefeitura Municipal de Canindé, uma vez que o 5º Boletim de Medição, datado de 29/10/2014, atestou a execução de 100% do *pavimentação em pedra tosca c/ rejuntamento (agregado adquirido)+* nas ruas Cachoeira (Trecho 2) e João Oliveira (Trecho 1).

Nada obstante, a vistoria técnica realizada pelo o Engº Civil F****e A****e S****a da equipe da SCIDADES, em 16/06/2016, constatou a irregularidade apontada, conforme transcrito a seguir:

*As ruas Cachoeira trecho 2 e João Oliveira trecho 1 do distrito de Targinos, a rua João Amaro Trecho 1 e 2 do distrito de Salitre, foram executados meios-fios com espessura inferior ao especificado e a **pavimentação realizada sem rejuntamento**. Os serviços realizados em desconformidade com as especificações possuem funcionalidade, **porém não foram considerados por não constarem em orçamento.**+ (grifos nossos)*

Nesse sentido, essa última vistoria técnica realizada pela Secretaria das Cidades não incluiu, em sua medição, o serviço de pavimentação realizado sem rejuntamento.

Ante o exposto, esta auditoria entende que a SCIDADES agiu de forma correta em relação a essa desconformidade.

d) Descumprimento do Cronograma de Execução do Plano de Trabalho

93. O cronograma de execução, parte integrante do Plano de Trabalho, discrimina a duração das etapas/fases a serem realizados durante a vigência do convênio.

94. Foi especificado que todas as vias presentes no projeto deviam ser iniciadas a partir da data de assinatura do instrumento original, ocorrido em 03/07/2014, e serem finalizadas em até 12 meses após o seu início, ou seja, 03/07/2015.

95. Em visita ao local das intervenções, realizada em agosto de 2015, a auditoria constatou que apenas quatro vias haviam sido iniciadas. Ressalta-se que os trechos executados foram realizados em desconformidade com o projeto básico de engenharia.

Manifestação do Auditado

A Secretaria das Cidades manifestou-se por meio do Ofício GS Nº 2655/2016 . SCIDADES, de 20/07/2016, conforme transcrito abaixo:

*Considerando, as notificações mencionadas no item 3.1.d, em que a Secretaria das Cidades solicitou informações quanto as diversas inconsistências no cumprimento do convênio por parte da Convenente, dentre as quais, **a afirmação da paralisação da execução das obras do referido convênio.***

Não havendo qualquer manifestação deste município a estas notificações, foi solicitado o desarquivamento da prestação de contas da 1ª parcela, com conseqüente reprovação desta e a inclusão do referido município como Inadimplente com o Estado do Ceará.

Diante do exposto, e considerando que o responsável pela execução é da Convenente, entendemos que as medidas cabíveis a Secretaria das Cidades foram tomadas.+(grifos no original)

Análise da CGE

A Secretaria das Cidades informou, em sua manifestação, que tomou as medidas cabíveis, notificando a convenente acerca das inconsistências na execução do Convênio, inclusive quanto à paralisação da execução das obras. Entretanto, não apresentou justificativa para a Prefeitura atrasar a execução dos serviços.

Conforme estabelece o Art. 22, do Decreto nº 31.406, de 29/01/2014, o Plano de Trabalho deve definir o início e o fim da execução do objeto:

*Art.22. O **Plano de Trabalho** apresentado pelo parceiro **deverá conter**, no mínimo, as seguintes informações:*

...

*VII - **cronograma de desembolso, incluindo os recursos de contrapartida quando houver, indicando a meta física, o mês e o exercício financeiro;***

*VIII - **previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim, da conclusão das etapas programadas;***

O prazo de vigência inicial do Convênio nº 208/CIDADES/2014 era de 12 meses, iniciando em 03/07/2014 e término previsto para 03/07/2015.

Posteriormente, houve uma alteração na vigência do Convênio, prorrogando-o até 03/12/2015, por meio do Termo de Prorrogação de Ofício nº 146/2015.

Recomendação nº 430001.01.03.03.044.0216.015 É A Concedente deve, doravante, acompanhar a execução dos serviços cobrando providências do Conveniente quando houver a paralisação da obra sem justa causa.

3.3 Constatações Relacionadas a Medições e a Pagamentos

a) Antecipação de Pagamento pela Prefeitura com Recursos do Convênio

96. A Lei Federal nº 4.320/1964 dispõe nos seus arts. 62º e 63º parágrafos 1º e 2º que:

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.+

97. Em consulta ao Diário do Movimento Bancário da Prefeitura de Canindé, referente à conta específica do convênio, no período de 01/07/2014 a 31/12/2014, constatou-se que a descrição dos pagamentos realizados pela Prefeitura à empresa contratada, Esquadra Construções EIRELLI . ME, para execução do serviço, faz referência a três adiantamentos referentes à 3ª Medição, realizada em 03/07/2014, cuja liberação financeira ocorreu em 22/08/2014, no valor total de R\$146.846,35, conforme figura 22.

Figura 22 É Diário do Movimento Bancário mostra adiantamentos de pagamentos realizados pela Prefeitura

Ceará Estado do Ceará CANINDÉ		VOCÊ FAZ PARTE		DIÁRIO DO MOVIMENTO BANCÁRIO		
Ceará Govern. Municipal de Canindé Sec. de Planejamento e Finanças		BB.....34.454-0 (PNC/PAV.DIST.E SEDE3) 01/07/2014 a 31/12/2014		Página : 0001		
DIA	HISTÓRICO	DOC. CX. / TALÃO/AN	CHEQUE/ AVISO	DÉBITOS	CRÉDITOS	SALDO
	Saldo anterior.....					0,00
04/07	receita orçamentária, recebido de SECRETARIA DAS CIDADES (REPASSE DE RECURSOS DO CONVENIO Nº 208/CIDADES/2014 RELATIVO AOS SERVIÇOS DE PAVIMENTAÇÃO EM PEDRA TOSCA DE RUAS DO DISTRITO DE TARGINO E SALITRE E BAIRROS: ALTO GUARAMIRANGA, CAPITÃO PEDRO SAMPATÓ E JOÃO PAULO 11 NA SEDE NO MUNICÍPIO DE CANINDÉ.)	04070038	810801	665.393,17		
04/07	despesa orçamentária, pago a ESQUADRA CONSTRUÇÕES EIRELI ME, ref. empenho 03070003 (1ª MEDIÇÃO (PAVIMENTAÇÃO TARGINOS).)	04070010	850005		11.585,78	653.807,39 D
	Total movimentado no dia			665.393,17	11.585,78	
24/07	despesa orçamentária, pago a ESQUADRA CONSTRUÇÕES EIRELI ME, ref. empenho 03070003 (2ª MEDIÇÃO (PAVIMENTAÇÃO TARGINOS).)	24070009	850006		80.176,84	573.630,55 D
	Total movimentado no dia			0,00	80.176,84	
31/07	receita orçamentária, recebido de BANCO DO BRASIL S/A (RENDIMENTOS DE APLICACOES CREDITADOS NESTA DATA.)	31070112	001035	1.740,16		575.370,71 D
	Total movimentado no dia			1.740,16	0,00	
22/08	despesa orçamentária, pago a ESQUADRA CONSTRUÇÕES EIRELI ME, ref. empenho 03070003 (3ª MEDIÇÃO (ADIANTAMENTO).)	22080012	017742		3.708,44	
22/08	despesa orçamentária, pago a ESQUADRA CONSTRUÇÕES EIRELI ME, ref. empenho 03070003 (3ª MEDIÇÃO (ADIANTAMENTO).)	22080012	082201		140.000,00	
22/08	despesa orçamentária, pago a ESQUADRA CONSTRUÇÕES EIRELI ME, ref. empenho 03070003 (3ª MEDIÇÃO (ADIANTAMENTO).)	22080012	082202		3.137,91	428.524,36 D
	Total movimentado no dia			0,00	146.846,35	

98. Além desses três adiantamentos, explicitamente registrados no Diário do Movimento Bancário da conta do Convênio, todos os pagamentos feitos pela Prefeitura à construtora também se tratam de adiantamentos ou pagamentos indevidos, uma vez que, conforme foi comprovado pela Secretaria das Cidades e pela auditoria (ver tabela 5), a construtora não executou serviços que justifiquem os pagamentos efetuados.

99. Cabe registrar que no dia 06/08/2015, durante a visita realizada ao local das intervenções, a equipe de auditoria foi abordada rispidamente por uma pessoa que se identificou como sendo irmão do Sr. F*****o P***o S****s J***a (atual prefeito de Canindé), interferindo no trabalho da auditoria.

100. O indivíduo, que segundo relatos de populares é conhecido popularmente como L***o J***a (Figura 23), afirmou que a Prefeitura havia feito pagamentos adiantados, ratificando o que foi constatado no Diário do Movimento Bancário, e que a empresa contratada havia abandonado a obra.

Figura 23 excluída em atendimento ao sigilo estabelecido no art. 31 da Lei Federal nº. 12.527, de

18/11/2011, e art. 34 da Lei Estadual nº. 15.175, de 28/06/2012.

Manifestação do Auditado

A Secretaria das Cidades manifestou-se por meio do Ofício GS Nº 2655/2016 . SCIDADES, de 20/07/2016, conforme transcrito abaixo:

De acordo com a prestação de contas e suas documentações complementares apresentadas à Secretaria das Cidades pela Prefeitura de Canindé, não se constatou qualquer antecipação de pagamento à empresa contratada com recursos do Convênio nº 208/CIDADE/2014. Salieta-se que todos os pagamentos efetuados à empresa pela Prefeitura de Canindé, foram acatados na prestação de contas aprovada em 26 de março de 2015, haja vista haver compatibilidade das despesas com a execução física do objeto, consoante parecer técnico exarado em 10/12/2014.+

Ademais, a SCIDADES apresentou tabela com as datas das medições e respectivas datas de pagamento.

Análise da CGE

A Secretaria das Cidades justificou, em sua manifestação, que não constatou antecipação de pagamento à empresa contratada pela Prefeitura Municipal de Canindé, e que a prestação de contas parcial apresentada pela conveniente foi aprovada, nos aspectos financeiro e técnico, pela concedente em 26/03/2015.

Recomendação nº 430001.01.03.03.044.0216.016 É O Concedente deve, doravante, verificar no processo de prestação de contas se o Conveniente utiliza indevidamente os recursos do Convênio, inclusive no que se refere à antecipação de pagamentos à empresa contratada para execução dos serviços.

III É CONCLUSÃO

101. Conforme o escopo e os aspectos abrangidos pelos trabalhos de auditoria, foram registradas as seguintes constatações no capítulo II deste Relatório, que deverão ser objeto de manifestação pela Secretaria das Cidades:

2.2.a Divergência na Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) do Projeto

2.2.b Projeto Básico Deficiente

2.2.c Localização de Via no Projeto Básico não Corresponde à Constatada em Campo

2.2.d Ruas Indicadas no Projeto Básico foram Pavimentadas Anteriormente à Celebração do Convênio

2.2.e Edificações Particulares Construídas sobre Vias Contempladas no Convênio

2.2.f Deficiências do Projeto que Resultaram em Sobrepreço

3.1.d Elaboração de Pareceres Técnicos Divergentes sobre a Execução dos Serviços

3.2.a Pavimentação Executada em Local Divergente do Previsto no Projeto

3.2.d Descumprimento do Cronograma de Execução do Plano de Trabalho

3.3.a Antecipação de Pagamento pela Prefeitura com Recursos do Convênio

102. Assim, este relatório de auditoria deverá ser encaminhado à gestão da **Secretaria das Cidades - SCIDADES** para a elaboração de Plano de Ação para Sanar Fragilidades (PASF) com a finalidade de dar cumprimento às recomendações apresentadas, definindo-se responsáveis, recursos e prazos necessários à sua implementação.

103. Finalmente, propõe-se que, após sua validação, o PASF seja objeto de programação de atividade de acompanhamento pelo Controle Interno Preventivo, no sentido de monitorar o cumprimento das ações propostas no Plano de Ação.

104. Tendo em vista o disposto no §3º do Art. 190-A da Constituição Estadual de 1989, o responsável pelo Controle Interno deverá dar ciência das irregularidades ou ilegalidades constatadas ao Tribunal de Contas do Estado

(TCE), sob pena de responsabilidade solidária, ciência essa que poderá se dar por meio do encaminhamento de cópia do presente Relatório de Auditoria.

105. Considerando os indícios de inobservância ao Art. 6º, Inc. IX, da Lei nº. 8.666/1993 e aos Arts. 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/1964, ocorrida nos itens 2.2.d, 2.2.e, 2.2.f e 3.3.a deste relatório, sugere-se o seu encaminhamento ao Tribunal de Contas dos Municípios (TCM) a fim de que, no exercício de seu mister, possa apurar os fatos aqui indicados e, se for o caso, aplicar as sanções legais cabíveis ao município conveniente.

Fortaleza, 03 de outubro de 2016.

Daniel Sousa Costa
Responsável pelo Relatório Preliminar
Auditor de Controle Interno
Matrícula . 3000431-0

Marcos Abílio Medeiros de Sabóia
Responsável pelo Relatório Preliminar
Auditor de Controle Interno
Matrícula . 3000711-5

Ana Luiza Felinto Cruz
Responsável pelo Relatório Final
Auditora de Controle Interno
Matrícula . 3000651-8

Revisado por:

Aprovado por:

Antonio Sergio Beltrão Mafra
Orientador de Célula
Matrícula . 1617181-6

George Dantas Nunes
Coordenador de Auditoria Interna
Matrícula . 1617271-5

ANEXO 1

DIÁRIO DE MOVIMENTO BANCÁRIO



Ceará
Governo Municipal de Canindé
Sec. de Planejamento e Finanças

VOCÊ FAZ PARTE

Julho/2014 a Janeiro/14

DIÁRIO DO MOVIMENTO BANCÁRIO
BB.....34.454-0 (PMC/PAV.DIST.É SEDE3)
01/01/2014 a 31/12/2014

30
Fls.
2

Página : 0001

DIA	HISTÓRICO	DOC.CX./ TALÃO/AN	CHEQUE/ AVISO	DÉBITOS	CRÉDITOS	SALDO
	Saldo anterior.....					0,00
04/07	receita orçamentária, recebido de SECRETARIA DAS CIDADES (REPASSE DE RECURSOS DO CONVENIO Nº 208/CIDADES/2014 RELATIVO AOS SERVIÇOS DE PAVIMENTAÇÃO EM PEDRA TOSCA DE RUAS DO DISTRITO DE TARGINO E SALITRE E BAIRROS: ALTO GUARAMIRANGA, CAPITÃO PEDRO SAMPAIO E JOÃO PAULO II NA SEDE NO MUNICÍPIO DE CANINDÉ.)	04070038	810801	665.393,17		
04/07	despesa orçamentária, pago a ESQUADRA CONSTRUÇÕES EIRELI ME, ref. empenho 03070003 (1ª MEDIÇÃO (PAVIMENTAÇÃO TARGINOS).)	04070010	850005		11.585,78	653.807,39 D
	Total movimentado no dia			665.393,17	11.585,78	
24/07	despesa orçamentária, pago a ESQUADRA CONSTRUÇÕES EIRELI ME, ref. empenho 03070003 (2ª MEDIÇÃO (PAVIMENTAÇÃO TARGINOS).)	24070009	850006		80.176,84	573.630,55 D
	Total movimentado no dia			0,00	80.176,84	
31/07	receita orçamentária, recebido de BANCO DO BRASIL S/A (RENDIMENTOS DE APLICACOES CREDITADOS NESTA DATA.)	31070112	001035	1.740,16		575.370,71 D
	Total movimentado no dia			1.740,16	0,00	
22/08	despesa orçamentária, pago a ESQUADRA CONSTRUÇÕES EIRELI ME, ref. empenho 03070003 (3ª MEDIÇÃO (ADIANTAMENTO).)	22080012	017742		3.708,44	
22/08	despesa orçamentária, pago a ESQUADRA CONSTRUÇÕES EIRELI ME, ref. empenho 03070003 (3ª MEDIÇÃO (ADIANTAMENTO).)	22080012	082201		140.000,00	
22/08	despesa orçamentária, pago a ESQUADRA CONSTRUÇÕES EIRELI ME, ref. empenho 03070003 (3ª MEDIÇÃO (ADIANTAMENTO).)	22080012	082202		3.137,91	428.524,36 D
	Total movimentado no dia			0,00	146.846,35	
29/08	receita orçamentária, recebido de BANCO DO BRASIL S/A (RENDIMENTOS DE APLICACOES CREDITADOS NESTA DATA.)	29080119	001035	2.834,69		431.359,05 D
	Total movimentado no dia			2.834,69	0,00	
05/09	despesa orçamentária, pago a ESQUADRA CONSTRUÇÕES EIRELI ME, ref. empenho 03070003	05090033	090501		43.329,99	388.029,06 D
	Total movimentado no dia			0,00	43.329,99	
19/09	despesa orçamentária, pago a ESQUADRA CONSTRUÇÕES EIRELI ME, ref. empenho 03070003	19090086	091901		67.932,86	
19/09	despesa orçamentária, pago a ESQUADRA CONSTRUÇÕES EIRELI ME, ref. empenho 19090008	19090087	091901		132.067,14	188.029,06 D
	Total movimentado no dia			0,00	200.000,00	





Ceará
Governho Municipal de Canindé
Sec.de Planejamento e Financas

VOCÊ FAZ PARTE

DIÁRIO DO MOVIMENTO BANCÁRIO
BB.....34.454-0 (PMC/PAV.DIST.E SEDE3)
01/01/2014 a 31/12/2014



Página : 0002

DIA	HISTÓRICO	DOC.CX./ TALÃO/AN	CHEQUE/ AVISO	DÉBITOS	CRÉDITOS	SALDO
22/09	despesa orçamentária, pago a ESQUADRA CONSTRUÇÕES EIRELI ME, ref. empenho 19090008	22090019	017742		6.727,22	
22/09	despesa orçamentária, pago a ESQUADRA CONSTRUÇÕES EIRELI ME, ref. empenho 19090008	22090019	092201		108.330,95	
22/09	despesa orçamentária, pago a ESQUADRA CONSTRUÇÕES EIRELI ME, ref. empenho 19090008	22090019	092202		5.285,67	67.685,22 D
	Total movimentado no dia			0,00	120.343,84	
30/09	receita orçamentária, recebido de BANCO DO BRASIL S/A (RENDIMENTOS DE APLICACOES CREDITADOS NESTA DATA.)	30090064	001035	1.654,77		69.339,99 D
	Total movimentado no dia			1.654,77	0,00	
30/10	despesa orçamentária, pago a ESQUADRA CONSTRUÇÕES EIRELI ME, ref. empenho 01100069	30100043	103001		66.000,00	3.339,99 D
	Total movimentado no dia			0,00	66.000,00	
31/10	receita orçamentária, recebido de BANCO DO BRASIL S/A (RENDIMENTOS DE APLICACOES CREDITADOS NESTA DATA.)	31100113	001035	381,34		3.721,33 D
	Total movimentado no dia			381,34	0,00	
05/11	recebimento de saldo da conta BB 19.837-4 (PMC IPTU)		034454	36.868,75		
05/11	despesa orçamentária, pago a ESQUADRA CONSTRUÇÕES EIRELI ME, ref. empenho 01100069	05110002	017742		2.114,73	
05/11	despesa orçamentária, pago a ESQUADRA CONSTRUÇÕES EIRELI ME, ref. empenho 01100069	05110002	110501		30.924,95	
05/11	despesa orçamentária, pago a ESQUADRA CONSTRUÇÕES EIRELI ME, ref. empenho 01100069	05110002	110502		1.661,57	5.888,83 D
	Total movimentado no dia			36.868,75	34.701,25	
28/11	receita orçamentária, recebido de BANCO DO BRASIL S/A (RENDIMENTOS DE APLICACOES CREDITADOS NESTA DATA.)	28110148	001035	19,03		5.907,86 D
	Total movimentado no dia			19,03	0,00	
30/12	recebimento de saldo da conta BB 19.837-4 (PMC IPTU)		034454	881,69		6.789,55 D
	Total movimentado no dia			881,69	0,00	
31/12	receita orçamentária, recebido de BANCO DO BRASIL S/A (RENDIMENTOS DE APLICACOES CREDITADOS NESTA DATA.)	31120107	001035	22,36		6.811,91 D
	Total movimentado no dia			22,36	0,00	
	TOTAL MOVIMENTADO NO PERÍODO			709.795,96	702.984,05	6.811,91 D

ANEXO 2

EXTRATO BANCÁRIO

[bb.com.br]

https://aapj.bb.com.br/aapj/noticia.bb?tokenSessao=96f0c9c45cb3b...



Extrato conta corrente

A33D130930280314016
13/01/2015 09:52:23

Ciente - Conta atual

Agência 1035-9
Conta corrente 34454-0 MUNICIPIO DE CANINDE - PR
Período do extrato 07/2014

Lançamentos

Dt. movimento	Dt. balancete	Histórico	Documento	Valor R\$	Saldo
02/07/2014		Saldo Anterior			0,00 C
04/07/2014		Dep Cheque BB Liquidado	81.080.100.013	665.393,17 C	665.393,17 C
16/07/2014		BB CP Admin Supremo	1.200.070	665.393,17 D	0,00 C
25/07/2014		Cheque	850.005	11.585,78 D	
25/07/2014		Cheque	850.006	80.176,84 D	
25/07/2014		BB CP Admin Supremo	70	91.762,62 C	0,00 C
31/07/2014		S A L D O			0,00 C

OBSERVAÇÕES:

Central de Atendimento BB
4004 0001 / 0800 729 0001
Para deficientes auditivos
0800 729 0088

Transação efetuada com sucesso por: J8606340 VICENTE GOMES DE SOUZA.

Serviço de Atendimento ao Consumidor - SAC 0800 729 0722

Ouvidoria BB 0800 729 5678
Para deficientes auditivos 0800 729 0088

ANEXO 3 BOLETIM DE MEDIÇÃO



PREFEITURA
CANINDÉ
VOCÊ FAZ PARTE

BOLETIM DE MEDIÇÃO (1ª MEDIÇÃO)	
PREFEITURA MUNICIPAL DE CANINDÉ	CONTRATO: R\$ 3.506.106,70
JADRA CONSTRUCOES EIRELI	ADITIVO: R\$ -
OBRA: PAVIMENTAÇÃO EM PEDRA TOSCA NAS RUAS DO DISTRITO DE TARGINO E SALITRE E BAIRRO ALTO DA GUARAMIRANGA, CAPITÃO PEDRO SAMPAIO E JOÃO PAULO II NA SEDE DO MUNICÍPIO DE CANINDÉ	TOTAL: R\$ 3.506.106,70
JCA Nº 001/2014/CP - LOTE I - R2	MEDIÇÃO ACUMULADA: R\$ 11.585,60
INSTRATO Nº	SALDO: R\$ 3.494.521,09
L: CANINDÉ-CE	VALOR DA MEDIÇÃO: R\$ 11.585,78

ITEM	CDO	ESPECIFICAÇÃO DO SERVIÇO	UNID.	QUANT.	PREÇO UNIT.	TOTAL	QUANT. REALIZADAS		VALORES R\$		PERCENTAGEM	
							PERÍODO	ACUMULADA	PERÍODO	ACUMULADA	PERÍODO	ACUMULADA
7.3		DRENAGEM SUPERFICIAL				R\$ 3.810,90			R\$ 0,00	-	0,00%	0,00%
		SUB-TOTAL				R\$ 3.810,90			R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%	0,00%
7.3.3.1	C0366	BANQUETA/ MEIO FIO DE CONCRETO P/ VIAS URBANAS (1,00m x 25cm x 15cm)	M	128,06	R\$ 29,64	R\$ 3.810,90			R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%	0,00%
7.3.4		LIMPEZA FINAL DA OBRA				R\$ 242,70			R\$ 0,00	-	0,00%	0,00%
		SUB-TOTAL				R\$ 242,70			R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%	0,00%
7.3.4.1	C3447	LIMPEZA DE PISO EM ÁREA URBANIZADA	M2	441,28	R\$ 0,55	R\$ 242,70			R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%	0,00%
7.4		RUA S.D.O. 02				R\$ 61.561,09			R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%	0,00%
		TOTAL DO ITEM:				R\$ 61.561,09			R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%	0,00%
7.4.1		MOVIMENTAÇÃO DE TERRA				R\$ 61,09			R\$ 0,00	-	0,00%	0,00%
		SUB-TOTAL				R\$ 61,09			R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%	0,00%
7.4.1.1	C3232	RECONFORMAÇÃO/ PATROLAGEM DA PLATAFORMA	M2	1.221,85	R\$ 0,05	R\$ 61,09			R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%	0,00%
7.4.2		PAVIMENTAÇÃO				R\$ 48.919,76			R\$ 0,00	-	0,00%	0,00%
		SUB-TOTAL				R\$ 48.919,76			R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%	0,00%
7.4.2.1	C2885	PAVIMENTAÇÃO EM PEDRA TOSCA C/ REJUNTAMENTO (AGREGADO ADQUIRIDO)	M2	1.221,85	R\$ 39,49	R\$ 48.919,76			R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%	0,00%
7.4.3		DRENAGEM SUPERFICIAL				R\$ 9.958,22			R\$ 0,00	-	0,00%	0,00%
		SUB-TOTAL				R\$ 9.958,22			R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%	0,00%
7.4.3.1	C0366	BANQUETA/ MEIO FIO DE CONCRETO P/ VIAS URBANAS (1,00m x 25cm x 15cm)	M	349,10	R\$ 28,64	R\$ 9.958,22			R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%	0,00%
7.4.4		LIMPEZA FINAL DA OBRA				R\$ 672,02			R\$ 0,00	-	0,00%	0,00%
		SUB-TOTAL				R\$ 672,02			R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%	0,00%
7.4.4.1	C3447	LIMPEZA DE PISO EM ÁREA URBANIZADA	M2	1.221,85	R\$ 0,55	R\$ 672,02			R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%	0,00%
		TOTAL DO ORÇAMENTO				R\$ 2.802.419,23			R\$ 9.260,47	R\$ 9.260,47	0,33%	0,33%
		TOTAL SEM BDI (A) =				R\$ 2.802.419,23			R\$ 9.260,47	R\$ 9.260,47	0,33%	0,33%
		TOTAL SEM BDI, EXCETUANDO SERVIÇOS RELACIONADOS COM O ACORDÃO (B) =				R\$ 2.802.419,23			R\$ 9.260,47	R\$ 9.260,47	0,33%	0,33%
		BDI 25,11% (C) =				R\$ 702.687,47			R\$ 2.335,21	R\$ 2.335,21	0,33%	0,33%
		TOTAL (A + C) =				R\$ 3.506.106,70			R\$ 11.585,78	R\$ 11.585,60	0,33%	0,33%
		TOTAL				R\$ 3.506.106,70			R\$ 11.585,78	R\$ 11.585,60	0,33%	0,33%

Reporta a presente medição a quantia de R\$11.585,78 (Onze mil, quinhentos e oitenta e cinco reais e setenta e oito centavos).

Canindé-CE, 03 de Julho de 2014.

Fiscal Responsável