



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

**RELATÓRIO DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS Nº.
420001.01.03.03.135.0616**

Modalidades de Auditoria:

Auditoria Especializada

Categorias de Auditoria:

Auditoria de Obras Públicas

Órgão Auditado:

Secretaria do Esporte - SESPORTE

Convênio Auditado:

**Convênios nºs 003/2014 e 006/2014, com a
Prefeitura de Jaguaruana, para a Construção da
Piscina Semiolímpica e do Centro Poliesportivo Luiz
Eudiberto de Carvalho**



**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

Guilherme Paiva Rebouças

Marcos Abílio Medeiros Sabóia

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 420001.01.03.03.135.0616

I - INTRODUÇÃO

1. Este relatório apresenta os resultados da ação de controle conduzida 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), 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, em 25/09/2015, a Ordem de Serviço de Auditoria . OSA Nº 158/2015, designando a equipe de auditoria composta pelos Auditores de Controle Interno Guilherme Paiva Rebouças e Marcos Abílio Medeiros Saboia, 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 são as **obras de construção da Piscina Semiolímpica e do Centro Poliesportivo Luiz Eudiberto de Carvalho, no município de Jaguaruana É CE**, realizadas por meio dos **Convênios n.ºs 003/2014** (SIC 930537) e **006/2014** (SIC 931268), instrumentos celebrados entre a Secretaria do Esporte . SESPORTE e a Prefeitura Municipal de Jaguaruana, em 24/06/2014 e 27/06/2014, respectivamente.

4. A Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado - CGE, por meio do Ofício nº 913/2015/CGE/Caint, de 28/09/2015, comunicou o início das atividades de auditoria à SESPORTE e encaminhou a Requisição de Material nº 01 solicitando a relação de documentos e de materiais necessários ao início do trabalho de auditoria.

5. Em 16/10/2015, a CGE enviou um novo ofício nº 994/2015/Caint/CGE, reiterando a solicitação das informações sobre os convênios auditados, tendo em vista que a SESPORTE, até aquela data, não havia atendido à Requisição de Material nº 1.

6. A SESPORTE, por meio dos ofícios nºs 618/2015 e 623/2015, de 15 e 20/10/2015, respectivamente, disponibilizou a documentação referente ao Convênio nº 003/2014 e informou que a documentação do Convênio nº 006/2014 só poderia ser disponibilizada posteriormente, devido à indisponibilidade de recursos de *undo fixo*+ para a digitalização das plantas dos projetos.

7. Em 20/10/2015, a CGE encaminhou o Ofício nº 1020/Caint/CGE, solicitando à SESPORTE, por meio da Requisição de Material nº 2, o restante da documentação relativa ao Convênio nº 003/2015, que havia sido enviada de forma incompleta, e informando que a equipe de auditoria se deslocaria até a Secretaria em 23/10/2015, para examinar *na loco*+ a documentação do Convênio nº 006/2015.

8. Em que pese todas as solicitações, não houve a apresentação completa das informações sobre os projetos das obras conveniadas na sede da SESPORTE, motivo pelo qual a CGE, durante o período de visita às obras, encaminhou a Requisição de Material nº 1, dirigida à Prefeitura de Jaguaruana, solicitando a complementação das informações sobre os dois convênios.

9. O planejamento dos trabalhos de auditoria contemplou o levantamento de informações junto à SESPORTE e à Prefeitura Municipal de Jaguaruana, bem como realizou consultas ao Portal da Transparência do Estado do Ceará e ao Sistema de Acompanhamento de Contratos e Convênios . SACC.

10. A documentação solicitada à Prefeitura Municipal de Jaguaruana foi disponibilizada parcialmente durante a visita à Prefeitura e às obras. O prazo de desenvolvimento da atividade de auditoria foi impactada em decorrência das dificuldades relativas ao atendimento das informações necessárias ao início do trabalho.

11. Vale salientar que a documentação apresentada pela SESPORTE à equipe de auditoria (VIPROC 3878948/2014) estava em desconformidade com o Art. 6º da Instrução Normativa nº 02/2014 da SEPLAG, que disciplina o funcionamento e os procedimentos do Sistema de Virtualização de Processos . VIPROC pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, que estabelece que todas as folhas do processo devem ser numeradas em ordem crescente.

12. Os trabalhos externos da auditoria na SESPORTE, através de análise documental relativa aos convênios, foram realizados nos dias 29/09 e 03/10/2015. Ademais, a equipe de auditoria visitou o local das intervenções no município de Jaguaruana e realizou a análise documental complementar na Prefeitura Municipal no período compreendido entre 09 e 11/10/2015.

13. Os resultados da 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

- **Convênio nº 003/2014**

14. Os recursos para a construção da Piscina Semiolímpica foram solicitados à Secretaria do Esporte por meio do Plano de Trabalho encaminhado pelo Ofício nº 16.06.002/2014, de 16/06/2014, da Prefeitura Municipal de Jaguaruana, justificando que o empreendimento seria de grande importância para o Município, visto que o mesmo promoveria importante suporte para a prática de esporte, além de contribuir de forma saudável para o desenvolvimento da população jovem, sem deixar de atender a de maior idade.

15. A obra está localizada no município de Jaguaruana, na Travessa Padre Marcondes, Centro, sob as seguintes coordenadas geográficas: LAT: 4°50'16.01"S e LONG: 37°47'11.77"O (Figura 1).

16. O valor total do Convênio é de R\$523.006,35, arcando o Estado com o aporte de R\$490.000,00 e o Município de Jaguaruana com R\$33.006,35, a título de contrapartida, conforme Plano de Trabalho assinado em 16/06/2014.

17. De acordo com a Cláusula Nona do Convênio, o prazo de vigência foi estabelecido em 190 dias, contados a partir da data de assinatura (24/06/2014) até 31/12/2014. Posteriormente, o primeiro aditivo de prazo, firmado em 10/12/2014, prorrogou a vigência do convênio por mais 180 dias, passando a data de encerramento para 29/06/2015. O segundo aditivo, firmado em 29/06/2015, prorrogou o prazo de vigência do Convênio por mais 180 dias, ficando seu término previsto para 26/12/2015. Assim, **o prazo de 190 dias fixado inicialmente passou para 550 dias.**

18. O objeto do Convênio é a construção de uma Piscina Semiolímpica com dimensões de 21m x 25m, tendo a Prefeitura contratado a Empresa A & L Construções e Serviços EIRELLI - EPP, CNPJ nº 13.710.724/0001-70, como responsável para execução do serviço, conforme o Contrato nº 001-2014.06.13.01TP ADM, firmado em 04/07/2014, após processo licitatório na modalidade Tomada de Preços.

19. A primeira parcela do Convênio foi liberada em 12/11/2014, no valor de R\$147.000,00, com o aporte da 1ª parcela da contrapartida pela Prefeitura, no valor de R\$9.901,90, em 25/02/2015. Esses valores foram depositados em períodos posteriores aos previstos no Plano de Trabalho.

20. Posteriormente, houve o aporte da segunda parcela do Convênio, no valor de R\$196.000,00, que se deu de forma fracionada em duas liberações (conforme relatório de consulta do SACC), sendo que a primeira cota de R\$76.000,00 foi liberada em 11/11/2015 e a segunda, de R\$120.000,00, em 09/12/2015). Percebe-se que o referido aporte foi realizado em desacordo com o Cronograma de Desembolso presente no 2º aditivo ao Plano de Trabalho, o

qual especificava que a segunda parcela do Convênio deveria ser liberada em agosto/2015.

21. O resumo da situação financeira do Convênio nº 003/2014 é apresentado no quadro 1:

**Quadro 1 - Valor do Convênio x Contrapartida x Valor Depositado
(Valores em R\$)**

Valor Original do Convênio	Valor sob responsabilidade do Concedente	Valor da Contrapartida do Conveniente	Valor Liberado pelo Concedente	Valor Depositado pelo Conveniente
523.006,35	490.000,00	R\$ 33.006,35	R\$ 343.000,00	R\$ 9.901,90

Fonte: Convênio SESPORTE nº003/2014, Plano de Trabalho (16/06/2015), Prestação de Contas e Relatório SACC (30/11/2015 e 04/02/2016)

• **Convênio nº 006/2014**

22. Os recursos para a construção do Centro Poliesportivo Luiz Eudiberto de Carvalho foram solicitados à Secretaria do Esporte por meio do Plano de Trabalho da Prefeitura Municipal de Jaguaruana, encaminhado pelo Ofício nº 11.06.002/2014, de 11/06/2014, justificando que o empreendimento seria de grande importância para o Município, visto que o mesmo promoveria importante suporte à prática de esporte, além de contribuir de forma saudável para o desenvolvimento da população jovem, sem deixar de atender a de maior idade.

23. O valor total do Convênio é de R\$1.530.572,80, arcando o Estado com o aporte de R\$1.454.044,16 e o município conveniente com o aporte de R\$76.528,64, a título de contrapartida, conforme estabelece o Plano de Trabalho apresentado.

24. De acordo com a Cláusula Nona do Convênio, o prazo de vigência foi estabelecido em 187 dias, contados a partir da data de assinatura (27/06/2014) até 31/12/2014. Posteriormente, o primeiro aditivo de prazo, firmado em 10/12/2014, prorrogou a vigência do convênio por 180 dias, passando a data de encerramento para 29/06/2015. O segundo aditivo, firmado em 29/06/2015, prorrogou o prazo de vigência do Convênio por mais 180 dias, ficando seu término previsto para 26/12/2015. Assim, **o prazo de 187 dias fixado inicialmente passou para 547 dias.**

25. O objeto do Convênio é a construção do Centro Poliesportivo Luiz Eudiberto de Carvalho, com área construída de 1200m², composto por depósito, coordenação, vestiários e quadra poliesportiva, tendo a Prefeitura contratado a Empresa Limpax Serviços de Limpeza Ltda., CNPJ nº 07.270.402/0001-55, como responsável para execução do serviço, conforme o Contrato nº 001-2014.06.13.01.CP.ADM, firmado em 03/09/2014, após processo licitatório na modalidade de concorrência.

26. As obras estão localizadas no município de Jaguaruana, na Travessa Padre Marcondes, Centro, sob as seguintes coordenadas geográficas: LAT: 4°50'17.02"S e LONG: 37°47'10.56"O (Figura 1).

Figura 1 - Localização da Piscina Semiolímpica e do Centro Poliesportivo Luiz Eudiberto de Carvalho



Fonte: Google Earth (24/03/2014)

27. A primeira parcela do Convênio foi liberada em 12/11/2014, no valor de R\$436.213,25, com o aporte da 1ª parcela da contrapartida pela Prefeitura, no valor de R\$22.958,59, em 25/02/2015.

28. Posteriormente, houve o aporte da segunda parcela do Convênio, no valor de R\$417.830,91, que se deu de forma fracionada em três liberações (conforme relatório de consulta do MAPP, sendo duas cotas de R\$140.000,00 e uma cota de R\$137.830,91, nas datas de 21/10/2015, 04/11/2015 e 09/12/2015, respectivamente). Essas liberações ocorreram em desacordo com o Cronograma de Desembolso do Plano de Trabalho aprovado, uma vez que o valor previsto para a segunda parcela pelo concedente era de R\$581.617,66, com liberação prevista para agosto/2015.

29. O resumo da situação financeira do Convênio nº 006/2014 é apresentado no quadro 2:

**Quadro 2 - Valor do Convênio x Contrapartida x Valor Depositado
(Valores em R\$)**

Valor Original do Convênio	Valor sob responsabilidade do Concedente	Valor da Contrapartida do Conveniente	Valor Liberado pelo Concedente	Valor Depositado pelo Conveniente
1.530.572,80	1.454.044,16	76.528,64	854.044,16	22.958,59

Fonte: Convênio SESPORTE nº006/2014, Plano de Trabalho (11/06/2015), Prestação de Contas e Relatório SACC (17/11/2015 e 04/02/2016)

2. DESCONFORMIDADES RELACIONADAS À CELEBRAÇÃO DO CONVÊNIO

30. De acordo com o Art. 58-A da Lei Complementar nº. 119, de 28/12/2012, os convênios celebrados no período de 1º de janeiro a 31 de outubro de 2014 estão subordinados, até o final de sua vigência, às seguintes normas:

I . Para as etapas de divulgação de programas, cadastramento de parceiros, aprovação ou seleção de planos de trabalho e celebração do instrumento, aplica-se a Lei de Diretrizes Orçamentárias, vigente na data da celebração do instrumento, e o Decreto nº 31.406, de 29/01/2014;

II . Para as etapas de execução, acompanhamento e fiscalização e de prestação ou tomadas de contas, aplica-se a Instrução Normativa Conjunta SECON-SEFAZ-SEPLAN nº 1, de 27/01/2005; ou o Decreto Estadual nº 28.841, de 27/08/2007, a Instrução Normativa Conjunta SECON-SEFAZ-SEPLAG nº 3, de 16/06/2008 e suas alterações; ou a Lei Estadual nº 14.025, de 17/12/2007, e o Decreto Estadual nº 29.239, de 17/03/2008, conforme o caso.

- **Convênio nº 003/2014**

2.1. Mudanças Injustificadas no Projeto de Engenharia

31. A Prefeitura Municipal de Jaguaruana, em 02/07/2012, solicitou à SESPORTE recursos no valor de R\$286.187,38 para a construção de uma piscina semiolímpica com as dimensões de 17m x 25m x 2m e um vestiário. O responsável técnico pelo projeto era o engenheiro C****o V****s B**s.

32. Devido à SESPORTE não possuir um quadro de engenheiros em seu corpo técnico para proceder à análise técnica das intervenções, solicitou ao DAE, por meio de folha de informação e despacho, em 18/10/2013, que realizasse a referida análise do projeto básico de engenharia.

33. Em 06/12/2013, o DAE atendeu à solicitação da SESPORTE e apontou as inconsistências técnicas que precisavam ser solucionadas e informou que o projeto deveria ser assinado por profissional habilitado.

34. Na data de 17/12/2013, a SESPORTE enviou ao DAE a documentação complementar entregue pela Prefeitura Municipal de Jaguaruana. Após as correções realizadas pela Prefeitura, o responsável técnico pelo projeto passou a ser o engenheiro civil V*****i F*****a e o valor total do orçamento foi modificado para R\$355.023,18.

35. Um novo relatório técnico reiterando as mesmas inconsistências foi emitido pelo DAE em 24/02/2014. No dia seguinte, o DAE emitiu o 2º relatório de análise do projeto hidrossanitário apontando as inconsistências do projeto e solicitando as suas correções. Depois de realizadas as correções, o processo retornou ao DAE em 12/05/2014.

36. Em seguida, o DAE elaborou um novo projeto para a construção da piscina semiolímpica, inclusive com novas especificações e orçamento, não considerando o projeto feito pela Prefeitura.

37. Observou-se, ainda, que o DAE elaborou dois orçamentos distintos para o mesmo projeto. O primeiro orçamento, com data de 12/05/2014, apresentava um valor global de R\$366.140,78. Vale ressaltar que o projeto não estava assinado e não possuía nenhuma referência quanto ao responsável técnico pela peça de engenharia.

38. O segundo orçamento, no valor global de R\$523.006,35, não incluiu o vestiário e a piscina, que anteriormente possuía as dimensões de 17m x 25m x 2m, passou a ter as dimensões de 21m x 25m x 1,40m. Esse orçamento foi assinado pelo engenheiro civil S****o G****I C****s J****r.

39. Em 11/06/2014, foi emitido parecer técnico pelo DAE, aprovando os projetos e orçamentos feitos pelo próprio órgão. Dessa forma, foi desconsiderado o projeto de engenharia elaborado pela Prefeitura Municipal de Jaguaruana.

40. Contudo, não há justificativas no processo para a alteração no projeto de engenharia. Sabe-se que, inicialmente, o projeto proposto pela Prefeitura Municipal de Jaguaruana contemplava uma piscina de dimensões 17m x 25m x 2m, com vestiário, no valor global de R\$286.187,38. Após a alteração feita pelo DAE, o projeto passou a contemplar uma piscina de dimensões 21m x 25m x 1,40m, sem o vestiário, e no valor de R\$523.006,35, o que representa um aumento de 82,75% no valor da obra, mesmo com a diminuição do volume da piscina (de 850m³ para 735m³) e a exclusão do vestiário.

Manifestação do Auditado

A SESPORTE manifestou-se por meio do Processo VIPROC Nº 3506973/2016, de 27/05/2016, conforme transcrito abaixo:

2.1. Mudanças injustificadas no projeto de engenharia:

Não há justificativas no processo para a alteração no projeto de engenharia. Sabe-se que, inicialmente, o projeto proposto pela Prefeitura Municipal de Jaguaruana contemplava uma piscina de dimensões 17m x 25m x 2m, com vestiário, no valor global de R\$ 286.187,38. Após a alteração feita pelo DAE, o projeto passou a contemplar uma piscina de dimensões 21m x 25m x 1,40m, sem vestiário, e no valor de R\$ 523.006,35, o que representa um aumento de 82,75% no valor da obra, mesmo com a diminuição do volume da piscina (de 850m³ para 735m³) e a exclusão do vestiário.

Análise da CGE

Em análise à manifestação apresentada pela SESPORTE, a CGE constatou que o relato do auditado consistiu em transcrever o parágrafo 40 deste relatório. Inexiste assim, justificativa a respeito da inconsistência apontada por

esta auditoria, permanecendo a desconformidade relativa à ausência de justificativas no processo para a alteração no projeto de engenharia.

Recomendação nº. 420001.01.03.03.135.0616.001 . O Concedente deve analisar o Projeto Básico, conferir as modificações realizadas, verificar se o mesmo está condizente com o orçamento apresentado e se atende ao disposto no Art. 6º, inciso IX, da Lei nº. 8.666/1993, caso contrário, deve solicitar as correções necessárias.

2.2. Divergência na Anotação de Responsabilidade Técnica do Projeto Básico

41. O Art. 13º da Lei Federal nº 5194/1966 dispõe que:

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.+

42. O Art. 2º da Resolução nº 1.025/2009 do CONFEA, aborda como devem ser definidos os profissionais habilitados responsáveis pela execução de obras:

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.+

43. Já o artigo 4º da referida Resolução preconiza o seguinte:

Art. 4º O registro da ART efetiva-se após o seu cadastro no sistema eletrônico do Crea e o recolhimento do valor correspondente.

§ 1º O início da atividade profissional sem o recolhimento do valor da ART ensejará as sanções legais cabíveis.+

44. Com base no que foi citado, compreende-se que qualquer serviço de engenharia deve ser precedido de registro de ART no CREA do profissional responsável pelo serviço.

45. Em consulta à documentação referente ao processo licitatório para a construção da piscina semiolímpica, pela Prefeitura de Jaguaruana, constatou-se que as peças do Projeto Básico (incluindo o orçamento) foram assinadas pelo engenheiro civil C****s A**x P*****a M****s. Entretanto, esse profissional não registrou a ART referente ao Projeto de Engenharia. No processo existe apenas uma ART registrada pelo engenheiro civil V*****i F*****a.

Manifestação do Auditado

A SESPORTE manifestou-se por meio do Processo VIPROC Nº 3506973/2016, de 27/05/2016, conforme transcrito a seguir:

2.2. Divergência na anotação de responsabilidade técnica do projeto básico:

*Não existe duplicidade de ART de projeto, apenas o engenheiro civil V*****j F*****a registrou ART junto ao CREA-CE, conforme se comprova mediante o Anexo I.*

Análise da CGE

Em análise a manifestação apresentada pela SESPORTE, constatou-se que foi apresentado, no Anexo I, a ART de C*****a V*****s B**s referente ao Projeto inicial da piscina (17m x 25m x 2m), que não corresponde ao projeto que está sendo executado.

A SESPORTE não comprovou, assim, que o engenheiro civil C*****s A**x P*****a M****s, responsável pela assinatura das peças do Projeto Básico em execução (incluindo o orçamento), registrou a ART de Projeto Básico.

Recomendação nº. 420001.01.03.03.135.0616.002 . O Concedente deve, doravante, solicitar o registro da ART do Projeto Básico em nome do Engenheiro responsável pelo projeto, em conformidade com a Resolução nº 1.025/2009 - CONFEA.

- **Convênio nº 006/2014**

2.3. Aprovação do Plano de Trabalho antes da Elaboração do Parecer Técnico

46. A Prefeitura de Jaguaruana encaminhou à SESPORTE, por meio do Ofício nº. 11.06.002/2014, de 11/06/2014, o Orçamento elaborado com base na Tabela 022.1 Desonerada . SEINFRA, no valor de R\$1.530.572,80, o Memorial Descritivo, o Projeto Básico e o Plano de Trabalho.

47. Em 13/06/2014, a SESPORTE encaminhou o processo VIPROC 3878948/2014 à Superintendência Adjunta do DAE (SUPAD-DAE), para análise e emissão do Parecer Técnico acerca do processo da Prefeitura de Jaguaruana para obtenção de recursos do Estado para a Construção do Centro Poliesportivo.

48. No dia 16/06/2014, o DAE emitiu o Parecer Técnico informando que o Projeto Básico, Orçamento e Plano de Trabalho estavam em conformidade em todos os aspectos, encontrando-se aptos para a execução da obra. Salienta-se que a análise do DAE foi realizada utilizando os quantitativos do orçamento e as especificações fornecidas pela Prefeitura Municipal de Jaguaruana.

49. Observou-se, também, que o DAE cometeu o equívoco de citar o nome da Prefeitura Municipal de Tamboril ao invés da Prefeitura Municipal de Jaguaruana no referido Parecer Técnico. A SESPORTE emitiu, em 17/06/2014, um Parecer Técnico favorável à celebração do convênio.

50. Na data de 27/06/2014 foi elaborado o Parecer Jurídico posicionando-se que a minuta do Convênio nº 006/2014 atendia aos requisitos legais exigidos.

51. Após a análise técnica e jurídica da documentação apresentada, foi celebrado o Convênio nº 006/2014, entre a SESPORTE e a Prefeitura Municipal de Jaguaruana, na data de 27/06/2014.

52. O Art. 10 da Lei Complementar nº 119, de 28/12/2012, estabelece as condições necessárias para a aprovação do Plano de Trabalho:

Art. 10. A aprovação ou seleção de Plano de Trabalho, proposto por entes e entidades públicas, para fins de transferência de recursos financeiros por meio de convênios e instrumentos congêneres, deverá observar as condições e exigências estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.+

53. O Art. 12 do Decreto nº 31.406/2014 define as atividades necessárias à aprovação do Plano de Trabalho:

Art. 12. A etapa de seleção ou aprovação de Plano de Trabalho para fins de celebração de convênios e instrumentos congêneres compreenderá as seguintes atividades:

[...]

II - Aprovação de Plano de Trabalho:

- a) Previsão Orçamentária;*
- b) Autorização por Lei específica, quando for o caso;*
- c) Elaboração de Parecer Jurídico;*
- d) Apresentação de Plano de Trabalho;*
- e) Análise Técnica para Aprovação de Plano de Trabalho;***
- f) Vistoria Física, quando for o caso;*
- g) Aprovação do Plano de Trabalho.+(grifos nossos)*

54. Verificou-se que o Plano de Trabalho apresentado pela Prefeitura foi aprovado pela SESPORTE em 11/06/2014, antes da emissão do Parecer Técnico favorável à aprovação, que se deu em 17/06/2014, descumprindo o disposto na alínea ~~6~~ do inciso II do Art. 12 do citado Decreto Estadual.

55. Constatou-se, ainda, que houve a emissão de um novo Plano de Trabalho pela Prefeitura, enviado por meio do Ofício 25.06.001/2014, de 25/06/2014, idêntico ao anteriormente aprovado. Esse novo documento não contém a assinatura de aprovação por parte do Concedente, conforme consta no Processo VIPROC 3878948/2014, e foi inserido no Portal da Transparência desta forma, tornando público uma informação incompleta.

Manifestação do Auditado

A SESPORTE manifestou-se por meio do Processo VIPROC Nº 3506973/2016, de 27/05/2016, conforme transcrito a seguir:

2.3. Aprovação do plano de trabalho antes da elaboração do parecer técnico:

Muito embora o período em referência estivesse sob a gestão de outro administrador, entendemos que houve mero erro formal quanto à aposição da data.

Análise da CGE

A SESPORTE reconheceu que houve um erro formal na aprovação do Plano de Trabalho antes do Parecer Técnico.

Recomendação nº. 420001.01.03.03.135.0616.003 . O Concedente deve proceder às Análises Técnica e Jurídica antes da aprovação do Plano de Trabalho, conforme dispõe o Art. 12 do Decreto nº 31.406/2014.

2.4. Ausência da Licença Ambiental

56. O Conselho Estadual do Meio Ambiente (COEMA), por meio de sua Resolução COEMA nº 04, de 12/04/2012, assim dispôs sobre a atualização dos procedimentos, critérios, parâmetros e custos aplicados aos processos de licenciamento e autorização ambiental no âmbito da Superintendência Estadual do Meio Ambiente . SEMACE, disciplina em seus Arts. 2º e 5º que:

*%Art. 2º **Estão sujeitos ao licenciamento ambiental** a localização, **construção**, instalação, ampliação, **modificação** e funcionamento de estabelecimentos, empreendimentos, obras e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e/ou potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, sem prejuízo de outras licenças exigíveis, conforme previsão do Anexo I desta Resolução - Lista de Atividades Passíveis de Licenciamento Ambiental no Estado do Ceará, com classificação pelo Potencial Poluidor-Degradador - PPD, sem prejuízo de outras atividades estabelecidas em normatização específica.*

[...]

*Art. 5º O **licenciamento ambiental** de que trata esta Resolução compreende as seguintes licenças:*

***I - Licença Prévia (LP)**, concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade, aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação. O prazo de validade da Licença deverá ser, no mínimo, o estabelecido pelo cronograma de elaboração dos planos, programas e projetos relativos ao empreendimento ou atividade, não podendo ser superior a 4 (quatro) anos.*

***II - Licença de Instalação (LI)**, autoriza o início da instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos executivos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante. O prazo de validade da Licença de Instalação (LI) deverá ser, no mínimo, o estabelecido*

pelos cronogramas de instalação do empreendimento ou atividade, não podendo ser superior a 5 (cinco) anos.+(grifos nossos)

57. O anexo 1 dessa Resolução apresenta as atividades passíveis de licenciamento ambiental e sua classificação pelo potencial poluidor. Em 06/06/2013, a Resolução COEMA nº 04/2012 foi alterada pela Resolução COEMA nº 11/2013, sendo incluída a atividade de Implantação de Praça Pública e Ginásio Poliesportivo em área urbana consolidada, como atividade passível de licenciamento ambiental, com o código 27.07.

58. Complementarmente, o TCU deliberou, em seu Acórdão nº 516/2013 Plenário, acerca da irregularidade na contratação de obras sem a Licença Prévia e o início das obras sem a Licença de Instalação:

9.2.3 inclua no Fiscobras, como indício de irregularidade grave, as seguintes ocorrências:

9.2.3.1. a contratação de obras por base em projeto básico elaborado sem existência da licença prévia, conforme art. 7º, §2º, inciso I e art. 12, ambos da Lei nº 8.666/93, c/c o art. 8º, inciso I, da Resolução Conama nº 237/97;

9.2.3.2. o início de obras sem a devida licença de instalação, bem como o início das operações do empreendimento sem a licença de operação com base nas Resoluções Conama nº 237/97 e 06/87;+

59. Dessa forma, a Licença Prévia deve ser solicitada na fase preliminar de planejamento, sendo condição necessária para a elaboração do Projeto Básico. Além disso, a Licença de Instalação deve ser solicitada ao órgão ambiental antes do início das obras.

60. A equipe de auditoria solicitou à Prefeitura Municipal de Jaguaruana, por meio da Requisição de Informações e/ou de Documentos nº. 01 - Prefeitura Municipal de Jaguaruana, de 09/11/2015, as Licenças Ambientais da Obra do Centro Poliesportivo, porém até o fechamento do relatório preliminar de auditoria esses documentos não foram apresentados.

Manifestação do Auditado

A SESPORTE manifestou-se por meio do Processo VIPROC Nº 3506973/2016, de 27/05/2016, conforme transcrito abaixo:

2.4. Ausência da Licença Ambiental:

Segundo declaração da lavra da Secretaria de Meio Ambiente . SEMACE, o objeto do convênio supra está isento de licenciamento ambiental, conforme expressamente consta no Anexo V.

Análise da CGE

Em análise à manifestação apresentada pela SESPORTE, a CGE constatou que foi apresentada, no Anexo V, a declaração de nº 552/2016 . DICOP . GECON . SALA DOS TÉCNICOS, de 17 de maio de 2016, em que o

Superintendente da SEMACE declara que a Construção do Centro Poliesportivo Luiz Eudiberto de Carvalho, no município de Jaguaruana/Ce é isenta de licenciamento ambiental perante à SEMACE, tendo em vista enquadrar-se na Resolução COEMA Nº 10/2015, com o código 27.07 e possuir área urbana consolidada menor ou igual a 1,0ha.

Dessa forma, a CGE reconhece que o empreendimento é isento de Licenciamento Ambiental e entende como coerente a justificativa apresentada pelo órgão auditado.

2.5. Projeto Básico Deficiente

61. O Projeto Básico é o elemento mais importante no planejamento e na execução de uma obra de engenharia. Falhas em sua definição e elaboração podem dificultar a obtenção do resultado almejado pela Administração e acarretar custos adicionais ao erário.

62. Segundo a Orientação Técnica nº. 01/2006, do Instituto Brasileiro de Obras Públicas - IBRAOP, o Projeto Básico é o conjunto de desenhos, memoriais descritivos, especificações técnicas, orçamento, cronograma e demais elementos técnicos necessários e suficientes à precisa caracterização da obra a ser executada, devendo atender às Normas Técnicas e à legislação vigente, e ser elaborado com base em estudos técnicos anteriores que assegurem a viabilidade e o adequado tratamento ambiental do empreendimento.

63. O Projeto Básico deve estabelecer com precisão, por meio de seus elementos constitutivos, as características, dimensões, especificações, 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 realização das obras.

64. Além disso, os elementos que compõem o Projeto Básico devem ser elaborados por profissional legalmente habilitado, sendo indispensável o registro da respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia . CREA, com a identificação do autor e assinatura das peças gráficas e documentos produzidos.

65. A referida Orientação Técnica define memorial descritivo e especificação técnica da seguinte forma:

%Memorial Descritivo - Descrição detalhada do objeto projetado, na forma de texto, onde são apresentadas as soluções técnicas adotadas, bem como suas justificativas, necessárias ao pleno entendimento do projeto+

%Especificação Técnica - Texto no qual se fixam todas as regras e condições que se deve seguir para a execução da obra ou serviço de engenharia, caracterizando individualmente os materiais, equipamentos, elementos componentes, sistemas construtivos a serem aplicados e o modo como serão executados cada um dos serviços apontando, também, os critérios para a sua medição.+

66. Ainda baseado na Orientação Técnica nº 01/2006, do IBRAOP, o Projeto Básico/Executivo deve incluir os seguintes elementos técnicos:

- i. Sondagens;
- ii. Levantamento Topográfico;
- iii. Projeto Arquitetônico;
- iv. Projeto de Terraplanagem;
- v. Projeto de Fundações;
- vi. Projeto Estrutural;
- vii. Projeto de Instalações Elétricas, Hidrossanitárias, Telefônicas, Combate à Incêndio, Ar-condicionado, Elevadores e de Instalações Especiais.

67. O Art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993, também traz a definição de Projeto Básico e especifica os elementos que devem compô-lo:

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:

a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;

b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;

c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados.

2.5.1. Deficiências Relativas ao Convênio nº 003/2014

2.5.1.1. Ausência de Memorial Descritivo e Especificações Técnicas

68. Em consulta à documentação do processo licitatório, constatou-se que o **Projeto Básico não contém o memorial descritivo e as especificações**

técnicas. No referido documento consta apenas o orçamento; cronograma físico-financeiro; detalhamento do índice de BDI; plantas; relatório de sondagem e sua respectiva ART; e uma breve introdução sobre a localização, geografia e divisão político-administrativo do município de Jaguaruana.

Manifestação do Auditado

A SESPORTE manifestou-se por meio do Processo VIPROC Nº 3506973/2016, de 27/05/2016, conforme transcrito abaixo:

2.5.1.1. Ausência de memorial descritivo e especificações técnicas:

A Prefeitura de Jaguaruana posteriormente enviou cópia do memorial descritivo e das especificações técnicas do projeto em pauta, ora anexada nesta manifestação. (Anexo II)

Análise da CGE

A SESPORTE reconheceu a desconformidade e apresentou, no Anexo II, cópia do memorial descritivo e das especificações técnicas enviadas pela Prefeitura Municipal de Jaguaruana.

Recomendação nº. 420001.01.03.03.135.0616.004 . O Concedente deve, doravante, analisar o Projeto Básico apresentado para a Celebração do Convênio, conferindo se os elementos técnicos que compõem o projeto atendem à Orientação Técnica nº 01/2006 do IBRAOP e ao Art. 6º, inciso IX, da Lei nº. 8.666/1993.

2.5.1.2. Divergência entre o Quantitativo do Orçamento e o Valor Discriminado em Planta

69. Em análise às plantas do projeto executivo, constatou-se que existe quantitativo de item definido na planilha orçamentária da obra que não é condizente com o quantitativo apresentado no projeto de engenharia.

70. A folha 01/01 do projeto de instalação hidrossanitária contém a discriminação de três bombas centrífugas em ferro fundido, motor trifásico e quatro filtros de areia de alta vazão com tanque em aço. A figura 1 (presente na folha 01/01) mostra o resumo dos itens existentes na referida planta do projeto.

Figura 1 - Resumo contendo os símbolos presentes na planta baixa e suas descrições

SÍMBOLO	DESCRIÇÃO
	FILTRO DE AREIA DE ALTA VAZÃO COM TANQUE EM AÇO - FAB. JACUZZI SÉRIE SC - MOD.: 2-242SC9-T DIÂMETRO EXTERNO: 1080mm QUANTIDADE: 4UN ALTURA: 1,24m PESO TOTAL: 11.200Kg
	BOMBA CENTRÍFUGA EM FERRO FUNDIDO_MOTOR TRIFÁSICO - FAB.: JACUZZI SÉRIE G - MOD.: 75GA3-T POTÊNCIA: 7,1/2CV VAZÃO: 66m ³ /h ALTURA MAN.: 19mca QUANTIDADE: 3UN
	PRÉ-FILTRO EM FERRO FUNDIDO - FAB.: JACUZZI SÉRIE SO - MOD.: S04 QUANTIDADE: 3UN
	COADEIRA - FAB.: JACUZZI - SÉRIE WH - MOD. WC - VAZÃO=5,3m ³ /h INSTALADA NA PAREDE DA PISCINA A 30CM DO NÍVEL DA ÁGUA.
	DRENO ANTITURBULÊNCIA EM BRONZE COM TAMPA CROMADA - FAB.: JACUZZI SÉRIE VMD - MOD.: VMD200 - VAZÃO: 15m ³ /h
	DISPOSITIVO DE ASPIRAÇÃO EM BRONZE C/ SUPERFÍCIE CROMADA - FAB. JACUZZI SÉRIE VF - MOD.: VF20 INSTALADA NA PAREDE DA PISCINA A 30CM DO NÍVEL DA ÁGUA.
	DISPOSITIVO DE RETORNO EM BRONZE C/ SUPERFÍCIE CROMADA - FAB. JACUZZI SÉRIE CF - MOD.: CF20 - Ø 31mm INSTALADA NA PAREDE DA PISCINA A 40CM DO NÍVEL DA ÁGUA.
	GRELHA REFORÇADA EM FERRO FUNDIDO DN 250mm.
	REGISTRO DE GAVETA BRUTO.
	REGISTRO DE GAVETA BASE C/ ACABAMENTO.
	REGISTRO DE FECHO RÁPIDO.
	CAXA SIFONADA DIM. 150X150X50mm C/ GRELHA EM ALUMÍNIO.
	SENTIDO DO CIMENTO DA GRELHA/PISO.

71. Entretanto, a planilha orçamentária contém apenas **um item** que faz referência aos materiais citados - o item 10.6 - **1382** . *Filtro p/piscina c/ carga filtrante (areia) vazão 85m³/h com eletrobomba 7 ½ cv+*, que agregou dois materiais, mas quantificou apenas **uma unidade** na planilha orçamentária (quadro 3).

Quadro 3 É Item da Planilha Orçamentária referente ao filtro p/ piscina com bomba

ITEM	CÓDIGO	DESCRIÇÃO	UNID.	QUANT.	PREÇO SEINFRA	PREÇO TOTAL (R\$)
10.6	CXXXX	P1382 . Filtro p/piscina c/ carga filtrante (areia) vazão 85m ³ /h com eletrobomba 7 ½ cv	UN	1,00	4.695,96	4.695,96

Manifestação do Auditado

A SESPORTE manifestou-se por meio do Processo VIPROC Nº 3506973/2016, de 27/05/2016, conforme transcrito abaixo:

2.5.1.2. Divergência entre o quantitativo do orçamento e o valor discriminado em planta:

A Prefeitura de Jaguaruana, em sua manifestação, concordou com as constatações e procedeu às devidas correções, tendo encaminhado o respectivo replanilhamento, adiante anexo (Anexo III).

Análise da CGE

A SESPORTE reconheceu a desconformidade e apresentou, no Anexo III, a nova planilha orçamentária com supressão de R\$48.370,93. Dessa forma, o orçamento ajustado, com as alterações propostas, passou a ter o valor de R\$474.076,50.

Dessa forma, o Convenente ajustou a inconsistência inicialmente apontada, acrescentando dois filtros com eletrobomba (item 10.6) ao orçamento, como também atualizou o quantitativo de outros itens, acrescentando ou suprimindo itens e quantidades.

Entretanto, constatou-se que foram suprimidos itens da planilha orçamentária que já haviam sido pagos anteriormente, configurando nova irregularidade no que diz respeito aos pagamentos realizados.

Recomendação nº. 420001.01.03.03.135.0616.005 . O Concedente deve analisar o replanilhamento apresentado pelo Convenente, de forma a proceder com a sua aprovação ou reprovação.

Recomendação nº. 420001.01.03.03.135.0616.006 . O Concedente deve solicitar que o Convenente apresente um novo plano de trabalho com a redução do valor da obra, para assim realizar aditivo ao convênio em questão, no caso de aprovação do replanilhamento.

2.5.1.3. Ausência de Composição de Custo Unitário

72. O Art. 7º, parágrafo 2º, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/1933, exige o detalhamento prévio de todos os custos unitários:

Art. 7º. As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

[...]

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

*II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a **composição de todos os seus custos unitários**;(grifos nossos)*

73. Complementarmente, o TCU posicionou-se a respeito das composições de custos unitários, por meio da Súmula nº 258, da seguinte forma:

***As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitações e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão **verba** ou de unidades genéricas.**+(grifos nossos)*

74. No mesmo sentido, a Orientação Técnica nº 01/2006 do IBRAOP, no item 5.4, dispõe que o orçamento deverá ser lastreado em composições de custos unitários e expresso em planilhas de custos e serviços, referenciadas à data de sua elaboração.

75. Tendo em vista a legislação existente sobre o tema, percebe-se ser necessário a presença das composições de custos unitários nas planilhas orçamentárias a serem licitadas.

76. Em análise ao orçamento-base da licitação constatou-se que o item 1.1 . *Administração Local da Obra - Encargos (50,72%) Incorporados no Preço Unitário* não possui a composição de seu custo unitário.

Manifestação do Auditado

A SESPORTE manifestou-se por meio do Processo VIPROC Nº 3506973/2016, de 27/05/2016, conforme transcrito abaixo:

2.5.1.3. Ausência de composição de custo unitário:

Em análise à manifestação apresentada pela Prefeitura de Jaguaruana, observamos que os custos unitários foram compostos e dispostos de acordo com os itens contidos na tabela SEINFRA 18A, tendo aquela Municipalidade, segundo explicitou, deixado de anexá-la por entender ser a mesma padrão.

Análise da CGE

A SESPORTE, em sua manifestação, indicou ter a Prefeitura de Jaguaruana utilizado as mesmas composições de custo unitário constantes na Tabela SEINFRA 18A, porém, alguns dos itens orçados inexitem na tabela de referência, tendo sido criados pelo DAE como composições %XXX+, sendo estas: %1- *Administração Local da Obra . Encargos (50,72%) Incorporados no Preço Unitário*; %7.2 . *P1380 . Placa Antiderrapante Canaletada*; e %0.6 . *P1382 . Filtro p/Piscina c/ Carga Filtrante (Areia) Vazão 85m³/h com Eletrobomba 7 1/2CV*;

Entretanto, tais itens deveriam ter suas composições de custo unitário aprovadas pela Coordenadoria de Transportes e Obras . CTO, conforme disposto na Portaria SEINFRA nº. 170/2001, que estabelece, em seus itens 3 e 4, que:

Ante a especificidade e aquisição de bens, obras ou serviços, não alcançados pelos padrões previstos nos moldes ora implantado, o responsável pela provocação da licitação deverá em relatório circunstanciado submeter previamente ao Exmo. Sr. Secretário que decidirá sobre a licitação em termos especiais, ouvidas a área técnica e a Coordenadoria Jurídica.

4. As alterações e atualizações das tabelas de preços e obras e serviços de engenharia e dos próprios instrumentos convocatórios (Editais) serão sempre operacionalizadas, de ofício, pela Coordenadoria de Transportes e Obras . CTO/SEINFRA, podendo também responder propostas neste sentido, de qualquer vinculada ou das Coordenadorias da SEINFRA, devendo antes do acolhimento, serem submetidas à audiência do Exmo. Sr. Secretário que procederá as alterações sempre através de Portaria.

Recomendação nº. 420001.01.03.03.135.0616.007 . O Concedente deve, doravante, exigir que a Conveniente inclua as composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI no orçamento do Edital de Licitação da obra, conforme dispõe a Súmula nº 258 do TCU.

2.5.2. Deficiências Relativas ao Convênio nº 006/2014

2.5.2.1. Divergências entre o Projeto de Arquitetura, o Memorial Descritivo e a Planilha Orçamentária

77. Em análise ao Projeto Básico apresentado pela Prefeitura Municipal de Jaguaruana, para a Construção do Centro Poliesportivo Luiz Eudiberto de Carvalho, e após a visita realizada à obra, observou-se que o projeto apresenta alguns itens divergentes entre o Projeto de Arquitetura, o Memorial Descritivo e a Planilha Orçamentária.

78. O Projeto de Proteção e Combate a Incêndio do Ginásio apresenta em suas peças gráficas a existência de uma rede de hidrantes, porém, esse serviço não foi contemplado na Planilha Orçamentária e no Memorial Descritivo.

79. Assim como a rede de hidrantes, o Projeto de Arquitetura do Ginásio indica, em sua Planta de Cobertura, a existência de telhas translúcidas, porém esse serviço não foi contemplado na Planilha Orçamentária e no Memorial Descritivo.

80. Ainda com relação a essas divergências, a auditoria constatou diferença na descrição dos serviços de esquadrias no Memorial Descritivo em relação à Planilha de Orçamento e ao Projeto de Arquitetura.

81. Essas divergências existentes no Projeto Básico ocasionam uma fragilidade na execução e fiscalização da obra, uma vez que não se sabe qual o documento que deve ser seguido na execução do serviço.

82. Ressalta-se que o Parecer Técnico emitido pelo DAE, em 16/06/2014, aprovou o Projeto Básico e o Orçamento mesmo com essas inconsistências.

Manifestação do Auditado

A SESPORTE manifestou-se por meio do Processo VIPROC Nº 3506973/2016, de 27/05/2016, conforme transcrito abaixo:

2.5.2.1. Divergências entre o projeto de arquitetura, o memorial descritivo e a planilha orçamentária:

A Prefeitura de Jaguaruana, em sua manifestação, concordou com as constatações e procedeu as devidas correções, tendo encaminhado o respectivo replanejamento, constante no Anexo III.

Análise da CGE

A SESPORTE reconheceu a desconformidade e apresentou, no Anexo III, a nova planilha orçamentária com supressão no valor de R\$20.714,29, com vistas a corrigir as divergências constantes no Projeto Básico, Planilha Orçamentária e Memorial Descritivo. Entretanto, não foram constatadas as alterações necessárias apontadas pela auditoria:

- A rede de hidrantes prevista nas peças gráficas do projeto não estava contemplada na planilha orçamentária. A inconsistência persiste no orçamento após o replanejamento. Com relação às peças gráficas, não foram enviadas pela SESPORTE em sua manifestação, de forma que não há como verificar se a rede de hidrantes foi retirada do projeto original.
- Em relação à execução das telhas translúcidas presentes na Planta de Cobertura, também não foram realizadas alterações com o intuito de corrigir a inconsistência no orçamento. No que se refere às peças gráficas, não há como informar se tal inconsistência foi corrigida, uma vez que não foi enviada uma nova planta de cobertura na manifestação.

- Os serviços de esquadrias continuam apresentando as mesmas divergências inicialmente apontadas, uma vez que o orçamento permanece com os mesmos itens, o memorial descritivo com as mesmas descrições e não foi apresentado um novo projeto de arquitetura na manifestação.

Recomendação nº. 420001.01.03.03.135.0616.008 . O Concedente deve, doravante, verificar se há divergências entre o projeto de arquitetura, o memorial descritivo e o orçamento da obra apresentados pelo Conveniente, exigindo a correção das diferenças antes da celebração do convênio.

2.5.2.2. Orçamento do Projeto não Contemplou Administração Local

83. De acordo com o Acórdão 325/2007-TCU-Plenário, a Administração Local pode ser definida da seguinte forma:

A Administração Local consiste em despesas incorridas para manutenção das equipes técnica e administrativa e da infra-estrutura necessárias para a consecução da obra. Entre as despesas que normalmente são alocadas nesse item, encontram-se: gastos relativos a pessoal (engenheiros, mestres, encarregados, almoxarifes, vigias, pessoal de recursos humanos e demais mãos-de-obra não computadas nas planilhas de custos unitários dos serviços) e despesas administrativas (contas de telefone, luz e água, cópias, aluguéis), dentre outros.

84. Em análise à Planilha Orçamentária do Projeto, verificou-se a ausência do item %Administração Local+. Dessa forma, constatou-se que o orçamento não contemplou a presença do engenheiro e do mestre de obra, bem como de outros gastos administrativos necessários à realização da obra.

Manifestação do Auditado

A SESPORTE manifestou-se por meio do Processo VIPROC Nº 3506973/2016, de 27/05/2016, conforme transcrito abaixo:

2.5.2.2. Orçamento do projeto não contemplou Administração Local:

A Prefeitura de Jaguaruana justificou que o valor corresponde à Administração da Obra está incluso no valor total do contrato representado em 3,5% e distribuído em todos os itens, o que foi acatado pela SESPORTE.

Análise da CGE

A Administração Local da Obra foi inclusa no valor do contrato através de um percentual de 3,5% do valor total do orçamento, não explanando como tal índice foi calculado ou o motivo de incidir sobre o montante total.

A CGE considera insatisfatória a justificativa apresentada pela SESPORTE, visto que itens como Administração Local devem constar na planilha

orçamentária com detalhamento adequado, conforme entendimento presente no parágrafo 89 do Acórdão 2.369/2011-TCU-Plenário transcrito abaixo:

%Vale comentar que despesas relativas à administração local de obras, pelo fato de poderem ser quantificadas e discriminadas por meio de simples contabilização de seus componentes, devem constar na planilha orçamentária da respectiva obra como custo direto. Essa prática visa à maior transparência na elaboração do orçamento da obra, o que vem sendo recomendado por este Tribunal em suas fiscalizações, como, por exemplo, o Acórdão n. 325/2007-TCU-Plenário aponta.+

Recomendação nº. 420001.01.03.03.135.0616.009 . O Concedente deve analisar o orçamento apresentado para a Celebração do Convênio, exigindo da Conveniente que o item referente à Administração Local seja especificado com detalhamento adequado na planilha orçamentária do Edital de Licitação da obra.

2.6. SESPORTE não Possui Corpo Técnico Especializado para Acompanhar a Execução de Obras

85. O Art. 67 da Lei Estadual nº 13.875, de 07/02/2007, trata das competências da Secretaria do Esporte:

*%Art.67. À Secretaria do Esporte compete: planejar, normatizar, coordenar, executar e avaliar a política estadual do esporte, compreendendo o amparo ao desporto, à promoção do esporte, documentação e difusão das atividades físicas, desportivas e a promoção do esporte amador; deliberar, normatizar e implementar ações voltadas à política estadual de lazer e recreação; revitalizar a prática esportiva em todo o Estado, abrangendo as mais diversas modalidades em todos os segmentos sociais; articular as ações do Governo Estadual no sentido de orientá-las para a inclusão social, formação integral das pessoas, inclusive da terceira idade e portadoras de deficiências; **administrar e viabilizar a implantação, manutenção de parques e equipamentos esportivos**; coordenar as ações de governo na formulação de planos, programas e projetos no que concerne à Política Estadual de Desenvolvimento do Esporte, em consonância com a Política Federal de Desporto, além de outras atribuições correlatas, nos termos do Regulamento.+ (grifos nossos)*

86. Nesse sentido, constatou-se que a SESPORTE não possui nenhum profissional especializado na área técnica de engenharia. Dessa forma, a celeridade das análises e da execução dos convênios de obras e serviços de engenharia fica comprometida.

87. No caso específico dos convênios auditados, foi necessário recorrer ao Departamento de Arquitetura e Engenharia (DAE) para realizar a análise técnica do projeto, as vistorias e as medições de serviços realizados. Ressalte-se que mesmo o DAE tendo realizado as atividades solicitadas pela SESPORTE, não foi formalizada a sua participação como interveniente técnico, demonstrando assim uma fragilidade na formalização dos convênios em análise, que não delimitou as devidas competências do DAE.

Manifestação do Auditado

A SESPORTE manifestou-se por meio do Processo VIPROC Nº 3506973/2016, de 27/05/2016, conforme transcrito a seguir:

2.6. SESPORTE não possui corpo técnico especializado para acompanhar a execução de obras:

Muito embora a SESPORTE não conte com engenheiro para fiscalizar obras, não há prejuízo aos convênios por ela celebrados, em razão da ausência de profissional de engenharia em seu quadro de pessoal. Isto porque a existência do Departamento Estadual de Arquitetura e Engenharia, que inclusive funciona no mesmo prédio, supre a deficiência citada, tendo o referido órgão, no convênio que figura nesta SESPORTE, competência unicamente complementar de engenharia.

Análise da CGE

Nada obstante à manifestação da SESPORTE, esta CGE entende que não foi formalizada a participação do DAE como interveniente técnico, demonstrando assim uma fragilidade na formalização de convênios de obras.

Recomendação nº. 420001.01.03.03.135.0616.010 . O Concedente deve doravante, nos casos em que utilizar o Departamento de Arquitetura e Engenharia - DAE como interveniente técnico, registrar essa condição nos termos de convênios de obras celebrados.

2.7. Documentação Relativa aos Convênios não contém Assinaturas

88. A necessidade de assinatura dos documentos referentes ao convênio é explicitada no artigo 42 do Decreto Estadual nº 31.406/2014:

"Art. 42. Compete à área responsável pelo assessoramento jurídico do órgão ou entidade concedente providenciar a publicação da íntegra do convênio ou instrumento congênere formalizado, inclusive termo aditivo, no Portal da Transparência do Estado do Ceará, nos termos do Art. 17 da Lei Complementar Estadual nº119/2012.

*§1º Para fins do disposto no caput, **considera-se íntegra do convênio ou instrumento congênere, além do seu inteiro teor, o correspondente Plano de Trabalho e seus anexos, devidamente assinados pelas partes.***+(grifos nossos)

89. O artigo 45 do referido decreto, que trata das alterações de convênios e instrumentos congêneres, dispõe o seguinte:

Art. 45. As alterações de convênios e instrumentos congêneres serão efetivadas por meio de Termo Aditivo ou Apostilamento.

Parágrafo único. As alterações por meio de Termo Aditivo compreenderão as seguintes atividades:

I . Solicitação de Alteração;

II - Vinculação Orçamentária e Financeira;

III - Elaboração do Termo Aditivo;

IV - Parecer Jurídico;

V - Formalização do Termo Aditivo;

VI - Publicidade.+(grifo nosso)

90. Já o Art. 50 trata dos requisitos para a formalização do termo aditivo:

Art. 50. A formalização de Termo Aditivo dar-se-á pela assinatura dos partícipes, devendo a data de assinatura ser considerada como a de início da vigência.

Parágrafo único. A formalização do Termo Aditivo ao convênio ou instrumento congênere implicará a reserva da dotação orçamentária específica para o exercício corrente, devendo ser informada a previsão para os demais exercícios, de acordo com a classificação orçamentária, quando for o caso.+(grifos nossos)

91. Em consulta ao Sistema de Acompanhamento de Contratos e Convênios (SACC) e ao Portal da Transparência constatou-se que o primeiro termo aditivo ao convênio, o Plano de Trabalho e o primeiro aditivo, referentes aos Convênios nºs 003/2014 e 006/2014, incluídos nos sistemas informatizados, não foram devidamente assinados.

Manifestação do Auditado

A SESPORTE manifestou-se por meio do Processo VIPROC Nº 3506973/2016, de 27/05/2016, conforme transcrito abaixo:

2.7. Documentação relativa aos convênios sem assinaturas:

No que tange, à ausência de assinaturas nas vias dos Planos de Trabalho e dos Aditivos incluídos no SACC e no Portal da Transparência, por certo tratou-se de mera irregularidade formal, que em nada compromete a idoneidade dos mesmos. Isto porque todas as normas que disciplinam esse foram atendidas, quais sejam, houve a devida publicação em ambos os sistemas, e todos os documentos foram devidamente assinados. Para tanto, seguem anexo cópias das competentes vias dos referidos documentos devidamente assinadas, cujas originais estão arquivadas em pasta própria nesta SESPORTE.

Análise da CGE

Nada obstante à manifestação da SESPORTE, esta CGE entende que o auditado não procedeu à assinatura de alguns documentos inseridos no SACC descumprindo assim a legislação supracitada.

Recomendação nº. 420001.01.03.03.135.0616.011 . A Concedente deve substituir, no Portal da Transparência, as cópias sem assinaturas do 1º Aditivo aos Convênios Nºs 003/2014 e 006/2014 e dos Planos de Trabalho, pelas cópias assinadas pelos gestores da SESPORTE e da Prefeitura Municipal de Jaguaruana.

Recomendação nº. 420001.01.03.03.135.0616.012 . A Concedente deve, doravante, proceder à assinatura da documentação pertinente ao Convênio antes de disponibilizar os documentos nos sistemas informatizados do Estado, em conformidade com o disposto no artigo 42, 45 e 50 do Decreto Estadual nº 31.406/2014.

2.8. Estudo de Sondagem Incompatível com a Norma NBR 8036

92. Conforme o item 4.1.1.2 da NBR 8036 . *Programação de sondagens de simples reconhecimento dos solos para fundações de edifícios*, o número de sondagens necessário deve ser de, no mínimo, um furo para cada 200 m² de área da projeção em planta de edifício com até 1.200 m². Entre 1.200 m² e 2.400 m² deve-se fazer uma sondagem para cada 400 m² que excederem de 1.200 m². Acima de 2.400 m² o número de sondagens deve ser fixado de acordo com o plano particular da construção.

93. A auditoria constatou, em documentação fornecida pela SESPORTE, que foi realizado o estudo de sondagem geológica para a construção da piscina semiolímpica e para a obra do Centro Poliesportivo. No estudo da Piscina foram realizados apenas dois furos de sondagem para uma área de 525 m², não atendendo o número mínimo de três furos exigidos do item 4.1.1.2 da NBR 8036. No caso do Centro Poliesportivo, foram realizados somente dois furos de sondagem para uma área de 1.200 m², também não atendendo o número mínimo de seis furos exigidos na referida norma técnica.

Manifestação do Auditado

A SESPORTE manifestou-se por meio do Processo VIPROC Nº 3506973/2016, de 27/05/2016, conforme transcrito abaixo:

2.8. Estudo de sondagem incompatível com a Norma NBR 8036:

A Prefeitura de Jaguaruana, em sua manifestação, concordou com as constatações e procedeu as devidas correções, para tanto procedeu mais (dois) 2 furos, o que restou demonstrado no Relatório de Projeto, constante no Volume 1, enviado pela municipalidade a esta CGE.

Análise da CGE

O auditado reconheceu o descumprimento da Norma supracitada durante a execução do projeto de engenharia. Posteriormente, procedeu ao correto cumprimento do estudo de sondagem, enviando a documentação relativa ao estudo de sondagem por meio do ofício da SESPORTE nº 85/2016 - GABSEC, de 12/04/2016. O referido ofício foi enviado à CGE em data anterior à do Ofício Nº 124/2016 . GABSEC.

Recomendação nº. 420001.01.03.03.135.0616.013 . A Concedente deve, doravante, exigir dos Convenientes o cumprimento da NBR 8036 nos estudos de sondagem realizados para a execução de projetos de engenharia apoiados pelo Estado.

3. ASPECTOS RELACIONADOS À LICITAÇÃO

- **Convênio nº 006/2014**

3.1. Inconsistências no Orçamento Contratado

94. Foram encontradas divergências entre o orçamento aprovado pela SESPORTE e licitado pela Prefeitura e o orçamento contratado com a empresa Limpax Serviços de Limpeza Ltda., dentre as quais se destacam as seguintes:

3.1.1. Sobrepreço por Divergências de Quantitativos em Relação ao Orçamento-Base da Licitação

95. Segundo a Orientação Técnica nº. 005/2012, do IBRAOP, que rege apuração de sobrepreço e de superfaturamento em obras públicas, tem-se que a análise de Orçamentos e Preços Paradigmas deve verificar, entre outros aspectos, a adequação dos quantitativos de serviços orçados frente aos quantitativos levantados a partir do projeto da obra.

96. É necessário que a planilha orçamentária da proposta vencedora seja compatível com a inicialmente analisada, quanto aos itens de serviços e respectivos quantitativos.

97. Contudo, em análise ao Orçamento contratado, observou-se que existem itens com quantitativos divergentes (superiores e inferiores) ao do Orçamento apresentado e aprovado por meio do Parecer Técnico do DAE, em 16/06/2014, **ocasionando um sobrepreço de R\$19.746,04**, conforme demonstrado na tabela 1.

Tabela 1 É Sobrepreço por Divergências de Quantitativos na Planilha Orçamentária Contratada

Item	Descrição	Und	Quantidade Orçamento Licitação (a)	Quantidade Orçamento Contratado (b)	Diferença de Quantidade (c)=(b)-(a)	Preço Unitário Contratado (R\$) (d)	Diferença no Preço do Item (c) x (d)
2	FUNDAÇÃO(SAPATAS, VIGAS BALDRAME E LAJE DOTÉRREO)						
21	ESCAVAÇÃO MANUAL SOLO DE 1ACAT. PROF. DE 1.51 a 3,00m	M3	218,08	218,00	-0,08	R\$24,20	-R\$1,94
3	SUPERESTRUTURA						
32	ARMADURA CA-60 FNAD-3,40A6,40mm	KG	757,60	757,00	-0,60	R\$4,64	-R\$2,78
6	ESQUADRIAS						
62.11	VENEZIANA INDUSTRIAL DE PVC RÍGIDO, TRANSLÚCIDA E MONTANTES EM AÇO GALVANIZADO COM ALUMÍNIO (FORNECIMENTO)	M2	175,84	185,84	10,00	R\$249,58	R\$2.495,80
13	INSTALAÇÕES ELÉTRICAS						
13.1.12	INTERRUPTOR DUAS TECLAS SIMPLES 10A 250V	UN	3,00	37,00	34,00	R\$16,42	R\$558,28
13.1.13	LUMINÁRIA FLUORESCENTE COMPLETA (2X32)W	UN	37,00	15,00	-22,00	R\$101,46	-R\$2.232,12
13.1.14	PROJETOR DE ALUMÍNIO COM LÂMPADA DE VAPOR METÁLICO	UN	15,00	22,00	7,00	R\$465,77	R\$3.260,39
13.1.15	FOTOCÉLULA ATÉ 1000W	UN	22,00	37,00	15,00	R\$43,05	R\$645,75
13.1.16	LUMINÁRIA FLUORESCENTE COMPLETA COM LÂMPADA DE 20W	UN	37,00	1,00	-36,00	R\$14,52	-R\$522,72
13.1.17	TOVADA 2 POLOS MAIS TERRA 20A 250V	UN	1,00	5,00	4,00	R\$1.408,89	R\$5.635,56
13.1.18	QUADRO DE DISTRIBUIÇÃO GERAL BAIXA TENSÃO COM ACESSÓRIOS	UN	1,00	5,00	4,00	R\$1.408,89	R\$5.635,56
13.1.19	3 UNDE MEDIÇÃO	UN	5,00	1,00	-4,00	R\$500,53	-R\$2.002,12
13.1.20	QUADRO DE MEDIÇÃO EM PÓSTO DE CONCRETO	UN	1,00	21,00	20,00	R\$500,53	R\$10.010,60
13.1.21	DISPOSITIVO DE PROTEÇÃO CONTRA SURTOS DE TENSÃO - DPSs - 40KA/440V	UN	21,00	3,00	-18,00	R\$98,84	-R\$1.779,12
13.1.22	DISJUNTOR MONOPOLAR EM QUADRO DE DISTRIBUIÇÃO 16A	UN	3,00	4,00	1,00	R\$10,90	R\$10,90
13.1.23	DISJUNTOR TRIFÁSICO EM QUADRO DE DISTRIBUIÇÃO 10A	UN	4,00	1,00	-3,00	R\$61,75	-R\$185,25
14	INSTALAÇÕES HIDROSSANITÁRIAS						
14.9.9	PORTA TOALHA DE LOUÇA BRANCA	UN	8,00	9,00	1,00	R\$33,80	R\$33,80
14.9.11	PORTA TOALHA DE PAPEL - METÁLICO (INSTALADO)	UN	6,00	8,00	2,00	R\$22,29	R\$44,58
14.9.12	SABONETEIRA DE LOUÇA BRANCA (7,5X15)cm	UN	6,00	8,00	2,00	R\$26,41	R\$52,82
SOMA							R\$16.022,43
VALOR DO BDI 23,24%							R\$3.723,61
VALOR COM BDI							R\$19.746,04

Fonte: Orçamento do Projeto e Orçamento do Contrato

Manifestação do Auditado

A SESPORTE manifestou-se por meio do Processo VIPROC Nº 3506973/2016, de 27/05/2016, conforme transcrito abaixo:

3.1.1. Sobrepreço por divergências de quantitativos em relação ao orçamento base da licitação:

As divergências apontadas foram devidamente sanadas pela Prefeitura de Jaguaruana, que procedeu às correções necessárias no Replanilhamento (Anexo III), parte integrante deste ofício.

Análise da CGE

A SESPORTE reconheceu a desconformidade e apresentou a nova planilha orçamentária com a supressão de R\$20.714,29. Em análise ao novo orçamento apresentado, verificou-se que foi corrigido o sobrepreço de R\$19.746,04 relativo às diferenças de quantidades apontadas.

Recomendação nº. 420001.01.03.03.135.0616.014 . O Concedente deve, doravante, verificar a existência de diferenças nos quantitativos de serviços aprovados pelo órgão e os contratados pelo Conveniente com a empresa contratada.

3.1.2. Sobrepreço por Preço Excessivo no Orçamento Contratado

98. A Orientação Técnica OT . IBR 005/2012, do IBRAOP, uniformizou o entendimento quanto a métodos e procedimentos para apuração de Sobrepreço e Superfaturamento em obras públicas.

99. O sobrepreço é valor representativo da diferença positiva entre o orçamento contratado ou orçamento-base e o orçamento paradigma, podendo se referir ao valor unitário de um item de serviço ou ao valor global do objeto licitado ou contratado.

100. Já o superfaturamento é caracterizado pelo dano causado ao erário quando ocorre a medição ou o pagamento de serviços em valores superiores aos devidos.

101. Analisando o orçamento contratado, constatou-se que o item 5.4 . *Estrutura de Madeira para Telha Ondulada de Fibrocimento, Alumínio ou Plásticas, vão de 10m+* apresenta um valor unitário superior ao preço de referência da Tabela SEINFRA, ocasionando um **sobrepreço de R\$566,26**, conforme apresentado na tabela 2.

Tabela 2 É Sobrepreço por Preço Excessivo no Orçamento Contratado

Item	Descrição	Und	Quantidade Orçamento Contratado (a)	Preço Unitário SEINFRA (R\$) (b)	Preço Unitário Contratado (R\$) (c)	Diferença de Preço Unitário (R\$) (d) = (c) - (b)	Sobrepreço or Valor Unitário (a) x (d)
5	COBERTURA						
5.4	ESTRUTURA DE MADEIRA P/ TELHA ONDULADA DE FIBROCIMENTO, ALUMÍNIO OU PLÁSTICAS, VÃO 10m	M2	84,00	51,98	57,45	R\$ 5,47	R\$ 459,48
SOMA							R\$ 459,48
VALOR DO BDI 23,24%							R\$ 106,78
VALOR COM BDI							R\$ 566,26

Fonte: Orçamento do Projeto e Orçamento do Contrato

Manifestação do Auditado

A SESPORTE manifestou-se por meio do Processo VIPROC Nº 3506973/2016, de 27/05/2016, conforme transcrito abaixo:

3.1.2. Sobrepreço por preço excessivo no orçamento contratado:

As divergências apontadas foram devidamente sanadas pela Prefeitura de Jaguaruana, que procedeu às correções necessárias no Replanejamento (Anexo III), parte integrante deste ofício.

Análise da CGE

Assim como para o item 3.1.1, a SESPORTE reconheceu a desconformidade e informou que a nova planilha orçamentária apresentada pela Prefeitura corrigiu a desconformidade apontada.

Em análise ao novo orçamento apresentado, verificou-se que foi corrigido o Sobrepreço apontado, em que o item do orçamento **5.4 É Estrutura de Madeira para Telha Ondulada de Fibrocimento, Alumínio ou Plásticas, vão 10m** teve seu valor unitário reduzido de R\$57,45 para R\$48,18, suprimindo o valor total em R\$959,65, conforme demonstrado na tabela 2A.

Tabela 2A É Supressão por Redução do Valor Unitário

Item	Descrição	Und	Quantidade Orçamento Contratado (a)	Preço Unitário Contratado (R\$) (b)	Preço Unitário Contrat. após Replan. (R\$) (c)	Diferença de Preço Unitário (R\$) (d) = (c) - (b)	Supressão do valor para o item (a) x (d)
5	COBERTURA						
5.4	ESTRUTURA DE MADEIRA P/ TELHA ONDULADA DE FIBROCIMENTO, ALUMÍNIO OU PLÁSTICAS, VÃO 10m	M2	84,00	57,45	48,18	-R\$ 9,27	-R\$ 778,68
SOMA							-R\$ 778,68
VALOR DO BDI 23,24%							-R\$ 180,97
VALOR COM BDI							-R\$ 959,65

Recomendação nº. 420001.01.03.03.135.0616.015 . O Concedente deve, doravante, verificar a existência de serviços com preços unitários contratados pela Conveniente com valor superior aos preços de referência da Tabela SEINFRA.

4. ASPECTOS RELACIONADOS À EXECUÇÃO DA OBRA

- **Convênio nº 003/2014**

4.1. Superfaturamento por Serviços não Executados

102. 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 acôrdo respectivo;

II - a nota de empenho;

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

103. A planilha orçamentária referente à 1ª medição dos serviços de engenharia atestou que os serviços de 3.2 . %*Carga Mecanizada de Terra em Caminhão Basculante* e 3.3 . %*Transporte de Material, Exceto Rocha em Caminhão até 10km+* foram realizados integralmente.

104. Em visita ao local da obra, no dia 09/11/2015, a equipe de auditoria constatou que esses serviços não foram executados. Conforme figuras 2 e 3, percebeu-se que os volumes de terra a serem carregados e transportados ainda se encontram próximo ao local da intervenção.

Figura 2 - Volume de terra a ser carregado e transportado



Figura 3 - Volume de terra a ser carregado e transportado



105. O valor total da 1ª medição foi R\$140.693,11. O pagamento indevido desses serviços acarretou um **superfaturamento de R\$30.426,52**.

Manifestação do Auditado

A SESPORTE manifestou-se por meio do Processo VIPROC Nº 3506973/2016, de 27/05/2016, conforme transcrito abaixo:

4.1. Superfaturamento por serviços não executados:

Com o fim de não proceder a uma análise temerária quanto a eventual existência de superfaturamento, entendemos prudente que a Prefeitura de Jaguaruana seja instada a comprovar, a efetiva realização posterior do transporte dos volumes de terra ainda in loco por ocasião da fiscalização.

Análise da CGE

O auditado informou que aguarda a comprovação da efetiva realização do serviço por parte da Prefeitura. Entretanto, entende-se que os serviços deveriam ser realizados antes do pagamento da Prefeitura à empresa contratada.

De acordo com o 1º boletim de medição os serviços de 3.2 . %Carga Mecanizada de Terra em Caminhão Basculante e 3.3 . %Transporte de Material, Exceto Rocha em Caminhão até 10km+ foram pagos integralmente sem estarem concluídos, descumprindo o disposto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/1964. Dessa forma, caracteriza-se a ocorrência de adiantamento de pagamento de serviços não executados.

Vale ressaltar o explicitado no artigo 17 da Instrução Normativa Conjunta SECON/SEFAZ/SEPLAN nº 01/2005:

%Art.17. A liberação das parcelas será cancelada na hipótese de rescisão do convênio e será suspensa até a correção das impropriedades ocorridas, nas seguintes hipóteses:

[...]

II - quando não tiver havido comprovação da boa e regular aplicação da parcela anteriormente recebida, constatada através de fiscalização periódica a cargo do concedente ou do órgão de controle interno do Poder Executivo;

[...]+

Recomendação nº. 420001.01.03.03.135.0616.016 . A Concedente deve solicitar à Prefeitura a retirada do material ou a devolução do valor do superfaturamento correspondente ao pagamento indevido por serviço não executado.

Recomendação nº. 420001.01.03.03.135.0616.017 . A Concedente deve suspender a liberação das parcelas até a correção das impropriedades apontadas.

4.2. Ausência de ART de Fiscalização

106. A obrigatoriedade do registro de ART de fiscalização é explicitada no artigo 1º da Lei Federal nº 6.496/77:

Art. 1º - Todo contrato, escrito ou verbal, para a execução de obras ou prestação de quaisquer serviços profissionais referentes à Engenharia, à Arquitetura e à Agronomia fica sujeito à "Anotação de Responsabilidade Técnica" (ART).

107. A Súmula TCU Nº 260 segue a mesma linha de raciocínio, conforme disposto a seguir:

É dever do gestor exigir apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica É ART referente a projeto, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamento-base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas.+(grifos nossos)

108. Em visita ao local da obra, verificou-se que a fiscalização da obra de engenharia referente à construção da piscina semiolímpica está sendo realizada pelo engenheiro civil C****s A**x P*****a M****s (CREA-CE 4*.***-D). Entretanto, **esse profissional não realizou o registro de ART referente à fiscalização dos serviços da obra.**

Manifestação do Auditado

A SESPORTE manifestou-se por meio do Processo VIPROC Nº 3506973/2016, de 27/05/2016, conforme transcrito abaixo:

4.2. Ausência de ART de Fiscalização:

A Convenente apresentou ART de fiscalização, adiante anexada

Análise da CGE

A SESPORTE informou que a Prefeitura apresentou a **ART de Fiscalização** do Engenheiro C****s A**x P*****a M****s, sanando a desconformidade apontada.

Ressalte-se, porém, que a referida ART é datada de 01/04/2016, ou seja, posterior ao início da obra e da visita em campo desta auditoria.

Recomendação nº. 420001.01.03.03.135.0616.018 . A Concedente deve, doravante, solicitar que a Convenente providencie o registro da ART de fiscalização antes do início da Obra.

5. ASPECTOS RELACIONADOS À PRESTAÇÃO DE CONTAS PARCIAL DO CONVÊNIO

• Convênio nº 003/2014

5.1. Não Apresentação da Documentação Exigida pela IN Conjunta nº 01/2005 na Primeira Prestação de Contas

109. De acordo com o artigo 26 da Instrução Normativa Conjunta SECON/SEFAZ/SEPLAN nº 01/2005:

Art.26. A prestação de contas parcial é aquela pertinente a cada uma das parcelas liberadas anteriormente à parcela final, devendo ser apresentada no prazo de até 60 dias após cada liberação de recursos, e será composta da documentação especificada nos itens IV a VII e X, quando houver, do art.21 desta Instrução Normativa e analisada segundo os mesmos critérios adotados para o exame da prestação de contas final.+

110. O artigo 21 da referida Instrução Normativa estabelece os itens que precisam ser apresentados junto à prestação de contas parcial:

pa.]

IV - Demonstrativo da Execução da Receita e Despesa, evidenciando os recursos recebidos em transferência, a contrapartida, os rendimentos auferidos da aplicação dos recursos no mercado financeiro, quando for o caso e os saldos - Anexo III;

V - Relação dos pagamentos efetuados - Anexo IV;

VI - Relação dos bens adquiridos, produzidos ou construídos com os recursos do convênio e da contrapartida - Anexo V;

VII - Extrato da conta bancária específica, cobrindo desde o período de recebimento da primeira parcela até a data do último pagamento;

[...]

X - cópia do despacho adjudicatório e da homologação das licitações realizadas ou justificativa para sua dispensa ou inexigibilidade, quando o conveniente pertencer à Administração Pública.+

111. Não consta na referida prestação de contas parcial **a cópia do despacho adjudicatório e da homologação da licitação realizada**. A Secretaria do Esporte também não apontou como pendência a ausência do documento.

Manifestação do Auditado

A SESPORTE manifestou-se por meio do Processo VIPROC Nº 3506973/2016, de 27/05/2016, conforme transcrito abaixo:

5.1. Não apresentação da documentação da documentação exigida pela IN Conjunta nº 01/2005 na primeira prestação de contas parcial:

Documentação apresentada posteriormente, ora anexada a esta manifestação.

Análise da CGE

O auditado apresentou a documentação pendente (às fls.129) referente à primeira prestação de contas, sanando a pendência apontada inicialmente nesse relatório.

- **Convênios nºs 003/2014 e 006/2014**

5.2. Não Cumprimento do Prazo para Prestação de Contas

112. O Art. 26 da IN Conjunta SECON/SEFAZ/SEPLAN nº 001/2005 estabelece que:

%A prestação de contas parcial é aquela pertinente a cada uma das parcelas liberadas anteriormente à parcela final, devendo ser apresentada no prazo de até 60 dias após cada liberação de recursos+(grifos nossos)

113. Por meio da análise da documentação apresentada pela SESPORTE, constatou-se que as prestações de contas parciais, referentes à primeira parcela dos Convênios nºs 003/2014 e 006/2014, foram encaminhadas pela conveniente após o prazo de 60 dias, conforme estabelece a IN SECON/SEFAZ/SEPLAN nº 01/2005.

114. Em relação ao Convênio nº 003/2014, observou-se que o depósito da primeira parcela do repasse foi realizado no dia 12/11/2014, enquanto, a referida prestação de contas parcial foi recebida na Secretaria do Esporte no dia 23/02/2015, totalizando um lapso temporal de 103 dias desde a liberação da primeira parcela, prazo superior ao limite de 60 dias estabelecido na IN SECON/SEFAZ/SEPLAN nº 01/2005.

115. A liberação da primeira parcela de recurso do Convênio nº 006/2014 ocorreu em 12/11/2014, logo, a prestação de contas parcial deveria ter sido apresentada até 11/01/2015. A auditoria constatou que a Prestação de Contas Parcial referente à primeira parcela do Convênio nº 006/2014 foi encaminhada com atraso pela Prefeitura de Jaguaruana, por meio do processo VIPROC nº. 1045615/2015, recebido em 20/02/2015, totalizando um lapso temporal de 100 dias, descumprindo o disposto no Art. 26 da citada Instrução Normativa.

Manifestação do Auditado

A SESPORTE manifestou-se por meio do Processo VIPROC Nº 3506973/2016, de 27/05/2016, conforme transcrito abaixo:

5.2. Não cumprimento do prazo para a prestação de contas:

Muito embora o período em referência estivesse sob a gestão de outro administrador, entendemos que o prazo excedente se deveu em razão do recesso do final, bem como tendo em vista a mudança de gestão e de parte do corpo técnico desta SESPORTE.

Ademais, ainda que considerado o atraso apontado, o mesmo deve ser avaliado como mera irregularidade formal, vez que não consta nos comandos da IN Conjunta SECON/SEFAZ/SEPLAN nº 001/2005 penalidade unicamente por este fato.

Análise da CGE

O auditado apresentou justificativas para o atraso na prestação de contas, informando que tal atraso deve ser interpretado como mera irregularidade formal.

No entanto, é importante transcrever o disposto no artigo 27 da IN Conjunta SECON/SEFAZ/SEPLAN nº 001/2005 sobre o assunto:

Art.27. Constatada irregularidade ou inadimplência na apresentação da prestação de contas parcial, o ordenador de despesas suspenderá imediatamente a liberação de recursos e notificará o conveniente, 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.+

Dessa forma, entende-se que findado o prazo de 60 (sessenta) dias sem que o Conveniente tenha apresentado a prestação de contas parcial, a SESPORTE deveria ter notificado o Conveniente sobre a sua inadimplência, conforme o que preconiza o artigo 27 da citada IN.

Recomendação nº. 420001.01.03.03.135.0616.019 . A Concedente deve, doravante, cumprir o disposto nos artigos 26 e 27 da IN Conjunta SECON/SEFAZ/SEPLAN nº 001/2005, quando houver o descumprimento do prazo de apresentação da prestação de contas parcial do convênio.

III Ë CONCLUSÃO

116. Conforme o escopo e os aspectos abrangidos pelos trabalhos de auditoria, foram verificadas constatações referentes aos itens a seguir relacionados, consignadas ao longo deste relatório, que devem ser objeto de adoção de providências para atendimento às respectivas recomendações por parte do responsável pela Secretaria de Esportes . SESPORTE:

- **Convênio nº 003/2014**

- 2.1. Mudanças Injustificadas no Projeto de Engenharia**

- 2.2. Divergência na Anotação de Responsabilidade Técnica do Projeto Básico**

- 2.5.1.1. Ausência de Memorial Descritivo e Especificações Técnicas**

- 2.5.1.2. Divergência entre o Quantitativo do orçamento e o Valor Discriminado em Planta**

- 2.5.1.3. Ausência de Composição de Custo Unitário**

- 4.1. Superfaturamento por Serviços não Executados**

- 4.2. Ausência de ART de Fiscalização**

- 5.1. Não Apresentação da Documentação Exigida pela IN Conjunta nº 01/2005 na Primeira Prestação de Contas**

- **Convênio nº 006/2014**

- 2.3. Aprovação do Plano de Trabalho antes da Elaboração do Parecer Técnico**

- 2.5.2.1. Divergências entre o Projeto de Arquitetura, o Memorial Descritivo e a Planilha Orçamentária**

- 2.5.2.2. Orçamento do Projeto não Contemplou Administração Local**

- 3.1. Inconsistências no Orçamento Contratado**

- 3.1.1. Sobrepreço por Divergências de Quantitativos em Relação ao Orçamento-Base da Licitação**

- 3.1.2. Sobrepreço por Preço Excessivo no Orçamento Contratado**

- **Convênios nºs 003 e 006/2014**

- 2.5. Projeto Básico Deficiente**

- 2.6. SESPORTE não Possui Corpo Técnico Especializado para Acompanhar a Execução de Obras**

- 2.7. Documentação Relativa aos Convênios não contém Assinaturas**

- 2.8. Estudo de Sondagem Incompatível com a Norma NBR 8036**

- 5.2. Não Cumprimento do Prazo para Prestação de Contas**

117. Assim, este relatório de auditoria deverá ser encaminhado à gestão do da SESPORTE 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 implementação das medidas cabíveis.

118. 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.

119. 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.

Fortaleza, 07 de outubro de 2016.

Guilherme Paiva Rebouças
Auditor de Controle Interno
Matrícula . 3000031-5

Marcos Abílio Medeiros de Sabóia
Auditor de Controle Interno
Matrícula . 3000711-5

Revisado por:

Aprovado por:

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

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