CGE/COAUD

Fls.

GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ

Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado

RELATÓRIO DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS Nº. 430001.01.03.03.026.0217

Modalidades de Auditoria:
Auditoria Especializada

Categorias de Auditoria:
Auditoria de Obras Públicas

Órgão Auditado:
Secretaria das Cidades – SCIDADES

Objeto:
Pavimentação em pedra tosca de ruas dos Distritos de Amarelas e Guriú e da sede do município de Camocim

Fortaleza, novembro de 2017

CGE/COAUD
Fls.

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 Geral
Auditor de Controle Interno
Antonio Marconi Lemos da Silva

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

Coordenador de Auditoria Interna Governamental
Auditor de Controle Interno
George Dantas Nunes

Articuladoras
Auditoras de Controle Interno
Emiliana Leite Filgueiras
Isabelle Pinto Camarão Menezes

Orientador
Auditor de Controle Interno
Antonio Sergio Beltrão Mafra

Auditores de Controle Interno
Daniel Sousa Costa
Guilherme Paiva Rebouças

Missão Institucional

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

CGE/COAUD
Fls.

RELATÓRIO DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS N.º 430001.01.03.03.026.0217

I - INTRODUÇÃO

1. O presente relatório apresenta os resultados da ação de controle, no que seja aplicável, na 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 Governamental, foi emitida, em 08/09/2016, a Ordem de Serviço de Auditoria – OSA Nº 201/2016 designando a equipe de auditoria composta pelos Auditores de Controle Interno Daniel Sousa Costa e Guilherme Paiva Rebouças, 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. Para selecionar os convênios a serem avaliados, a CGE priorizou os municípios que contavam com o maior número de convênios celebrados com o mesmo objeto.

4. Após levantamento realizado, constatou-se que a Prefeitura Municipal de Camocim firmou seis convênios com a SCIDADES, nos exercícios 2014 e 2016, cinco deles ainda em execução, cujo objeto foi a pavimentação de ruas em pedra tosca.

5. O objeto desta auditoria em obras públicas é composto pelos Convênios e Instrumentos Congêneres listados no quadro 1, celebrados entre a Secretaria das Cidades – SCIDADES e a Prefeitura Municipal de Camocim, com o objeto referido no parágrafo anterior.

Quadro 1 – Convênios Auditados

Objeto de Auditoria	Nº SACC
Termo de Ajuste n° 005/CIDADES/2016	986560
Termo de Ajuste n° 007/CIDADES/2016	986555
Termo de Ajuste n° 027/CIDADES/2016	986542
Convênio n° 065/CIDADES/2016	990134
Convênio n° 050/CIDADES/2014	930959
Termo de Ajuste n° 064/CIDADES/2014	930961

6. O objetivo geral da auditoria, definido na OSA N° 201/2016, foi avaliar a execução da pavimentação em pedra tosca nas ruas e travessas descritas nos Convênios relacionados no quadro 1, bem como o efetivo acompanhamento da execução dos serviços pelo órgão concedente.

7. A Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado - CGE, por meio do Ofício n° 963/2016/Caint/CGE, datado de 14/09/2016, informou à SCIDADES o início das atividades de auditoria.

8. A metodologia utilizada constou do levantamento das documentações relativas às obras de pavimentação, junto à SCIDADES e à Prefeitura Municipal de Camocim, solicitadas por meio das Requisições n° 01 e 02 – SCIDADES, e dos trabalhos de campo, nos locais de execução dos serviços, realizados no período de 03 a 07/10/2016.

9. Também foram consultados o Portal da Transparência do Estado do Ceará, o Sistema de Acompanhamento de Contratos e Convênios – SACC e o Sistema de Convênios e Congêneres do Estado do Ceará – SICONV-CE, desenvolvidos e monitorados pela CGE.

10. Em 07/02/2017, a CGE encaminhou o Relatório Preliminar de Auditoria nº 430001.01.03.03.026.0217 à Secretaria das Cidades - SCIDADES, por meio do Ofício n° 81/2017/COAUD/CGE, solicitando que a Secretaria apresentasse, em 30 dias, manifestação às constatações observadas pela auditoria realizada nos Convênios nºs 050/CIDADES/2014, 065/CIDADES/2016 e Termos de Ajustes 064/CIDADES/2014, 005/CIDADES/2016, 007/CIDADES/2016 e 027/CIDADES/2016.

11. A manifestação da SCIDADES foi encaminhada a esta CGE por meio do Ofício GS Nº. 0960/2017 – SCIDADES (Processo VIPROC nº 0781364/2017), de 26/04/2017. Ressalta-se que a Prefeitura Municipal de Camocim não foi instada a se manifestar sobre a Auditoria da CGE, sendo apenas, conforme consta a fls. 50 e 51 do referido processo VIPROC, comunicada, em 03/04/2017, sobre as desconformidades constatadas pela SCIDADES após visita de campo realizada em 15/03/2017.

12. A análise da manifestação da auditada e a correspondente elaboração do presente relatório de auditoria realizaram-se no período de 15/05/2017 a 30/05/2017, conforme Ordem de Serviço de Auditoria nº 083/2017.

13. 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.

CGE/COAUD
Fls.

II - RESULTADOS DOS TRABALHOS

1. VISÃO GERAL

1.1 Localização das Intervenções dos Convênios

14. Os Convênios de obras selecionados têm por objeto a pavimentação em pedra tosca de ruas dos Distritos de Amarelas e Guriú e da sede do município de Camocim.

15. Conforme figura 1, o Município de Camocim, localizado na mesorregião do Noroeste do Estado do Ceará, está a aproximadamente 360 km da capital Fortaleza, com acesso pela CE – 085. Já o Distrito de Amarelas localiza-se a aproximadamente 29 km a Oeste de Camocim, acesso pela BR – 402, enquanto o Distrito de Guriú encontra-se a aproximadamente 80 km a Leste de Camocim, acesso pela CE – 313.

Figura 1 – Localização de Camocim e Distritos de Amarelas e Guriú

Fonte: Google Earth (19/10/2016)

16. Com o auxílio de aparelho de GPS e do *software* Google Earth Pro, a equipe de auditoria, em visita ao local das intervenções, referenciou todos os trechos das 43 ruas objeto dos Convênios auditados, por meio do sistema de coordenadas geográficas UTM, conforme quadro 2, de forma a conferir a sua correta execução ou locação em projeto.

CGE/COAUD
Fls.

Quadro 2 - Coordenadas UTM dos Locais das Intervenções

Convênio	Logradouro	Bairro ou Distrito	ZONA 24 M - Sistema UTM			
			Coordenadas de Início		Coordenadas de Fim	
			E	S	E	S
N º 005/CIDADES/2016	Travessa da Boa Vista III	RODAGEM DO LAGO	293544	9680398	293533	9680474
N º 005/CIDADES/2016	Travessa São João I	RODAGEM DO LAGO	293863	9680383	293872	9680289
N º 005/CIDADES/2016	Travessa São João II	RODAGEM DO LAGO	293880	9680287	293765	9680258
N º 005/CIDADES/2016	Travessa São João III	RODAGEM DO LAGO	293679	9680418	293703	9680317
N º 005/CIDADES/2016	Rua Ceará	APOSSADOS	293886	9678155	293917	9678031
N º 005/CIDADES/2016	Travessa Pe. Cícero	APOSSADOS	293502	9678051	293660	9678080
N º 005/CIDADES/2016	Travessa Perimetral	APOSSADOS	292868	9677809	292888	9677722
N º 005/CIDADES/2016	Rua Perimetral	APOSSADOS	292881	9677816	292586	9677761
N º 005/CIDADES/2016	Rua Esperantina	APOSSADOS	292706	9678233	292848	9678261
N º 005/CIDADES/2016	Rua Recife	APOSSADOS	292924	9678167	292960	9678063
N º 007/CIDADES/2016	Travessa da Boa Vista I	RODAGEM DO LAGO	293384	9680603	293417	9680236
N º 007/CIDADES/2016	Rua Boa Vista II	RODAGEM DO LAGO	293519	9680346	293313	9680307
N º 007/CIDADES/2016	Rua Santa Rita I	RODAGEM DO LAGO	293866	9680348	293423	9680288
N º 007/CIDADES/2016	Rua Santa Rita II	RODAGEM DO LAGO	293866	9680345	2935329	9680260
N º 007/CIDADES/2016	Rua Princesa Diana	BOA ESPERANÇA	293814	9678143	293848	9678017
N º 027/CIDADES/2016	Rua Bandeirantes	APOSSADOS II	292902	9678045	292642	9677996
N º 027/CIDADES/2016	Rua S.D.O 01	APOSSADOS II	292654	9677995	292695	9677788
N º 027/CIDADES/2016	Rua Antônio Magalhães 1	APOSSADOS	292921	9677978	292904	9678066
N º 027/CIDADES/2016	Rua Antônio Magalhães 2	APOSSADOS	292849	9678264	292824	9678349
N º 027/CIDADES/2016	Travessa Dr. Raimundo Veras	N. Sra. DE FÁTIMA	293141	9677634	293156	9677574
N º 027/CIDADES/2016	Rua Esperantina	APOSSADOS II	292609	9678211	292442	9678180
N º 065/CIDADES/2016	Rua Sebastião Gregório	MONTEVIDÉO	273056	9673075	273952	9672914
N º 065/CIDADES/2016	Rua Maria Caetano	AMARELAS	273257	9674898	273193	9675034
N º 065/CIDADES/2016	Rua São Paulo	RODAGEM DO LAGO	294250	9680750	294368	9680771
N º 065/CIDADES/2016	Travessa São Paulo	RODAGEM DO LAGO	294443	9680752	294469	9680584
N º 065/CIDADES/2016	Rua Olinda	OLINDA	294947	9677477	294956	9677436
N º 065/CIDADES/2016	Rua Joaquim Távora	BRASÍLIA	294921	9677931	294930	9677869
N º 065/CIDADES/2016	Travessa Maguary	BRASÍLIA	294699	9678253	294826	9678282
N º 065/CIDADES/2016	Rua Pantanal	PANTANAL	295524	9678216	295801	9678031
N º 065/CIDADES/2016	Rua Valderilo Torquato	CONJ. COHAB	294036	9678578	294050	9678498
N º 065/CIDADES/2016	Rua Belo Horizonte	CONJ. COHAB	293923	9678567	293924	9678478
N º 065/CIDADES/2016	Travessa 1º de maio	CONJ. COHAB	293668	9678530	293685	9678432
N º 065/CIDADES/2016	Travessa Diamantina	BOA ESPERANÇA	293588	9678015	293512	9678003
N º 065/CIDADES/2016	Rua Recife	BOA ESPERANÇA	293505	9678078	293525	9677958
N º 065/CIDADES/2016	Travessa Dr. João Tomé II	CAMPO VERDE	293987	9678881	294006	9678803
N º 050/CIDADES/2014	Rua Júlio Fernandes de Sousa (Trecho 01 - da entrada até a casa do IVO)	GURIÚ	322820	9684743	323212	9684636
N º 050/CIDADES/2014	Travessa Beira Mar (Trecho 02 - da praça até a praia)	GURIÚ	323569	9684989	323582	9685047
N º 050/CIDADES/2014	Rua João Barros da Silva (Trecho 03 - do Entrocamento Benedito Barros até o Orácio)	GURIÚ	323207	9684625	322664	9684373
N º 050/CIDADES/2014	Rua Manoel José de Barros (Trecho 04 - do Zé Teteu até a	GURIÚ	323211	9684625	323450	9684877
N º 064/CIDADES/2014	Rua Júlio Fernandes de Sousa (Trecho 01 - da pista de Vaquejada até o Zé Teteu)	GURIÚ	323247	9684220	323206	9684617
N º 064/CIDADES/2014	Rua Maria Estela Aguiar (Trecho 02 - Escola Agrícola - Córrego do Braço)	GURIÚ	323629	9679671	323656	9679524
N º 064/CIDADES/2014	Travessa Maria Estela Aguiar (Trecho 03 - Escola Agrícola - Córrego do Braço)	GURIÚ	323641	9679645	323695	9679652
N º 064/CIDADES/2014	Rua Antônio Reinaldo de Araújo (Trecho 04 - da praça passando pela quadra até a Adelaide)	GURIÚ	323426	9684944	322702	9684782

1.2 Dados Gerais dos Convênios

17. Os Convênios e Instrumentos Congêneres objetos desta auditoria têm como Convenente a Prefeitura Municipal de Camocim 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.

18. O quadro 3 apresenta o resumo dos recursos orçamentários e financeiros para a execução dos Convênios e Instrumentos Congêneres objetos desta auditoria, bem como o valor empenhado e pago informado no Portal da Transparência até a data do fechamento do Relatório Preliminar de Auditoria, em 18/11/2016.

Quadro 3 – Resumo dos Recursos

Convênio ou Instrumento Congênere	Valor Original	Recursos do Concedente	Recursos do Convenente	Valor Empenhado e Pago
Convênio Nº 050/CIDADES/2014	R$ 356.901,54	R$ 300.000,00 (84,06%)	R$ 56.901,54 (15,94%)	R$ 225.000,00
Termo de Ajuste Nº 064/CIDADES/2014	R$ 356.789,42	R$ 300.000,00 (84,08%)	R$ 56.789,42 (15,92%)	R$ 209.138,96
Termo de Ajuste Nº 005/CIDADES/2016	R$ 536.177,88	R$ 500.000,00 (93,25%)	R$ 36.177,88 (6,75%)	R$ 125.000,00
Termo de Ajuste Nº 007/CIDADES/2016	R$ 526.029,90	R$ 500.000,00 (95,05%)	R$ 26.029,90 (4,95%)	R$ 125.000,00
Termo de Ajuste Nº 027/CIDADES/2016	R$ 290.570,95	R$ 275.000,00 (94,64%)	R$ 15.570,95 (5,36%)	R$ 68.750,00
Convênio Nº 065/CIDADES/2016	R$ 1.011.271,73	R$ 940.000,00 (92,95%)	R$ 71.271,73 (7,05%)	R$ 82.500,00

19. No quadro 4 são apresentados os prazos de execução dos Convênios e Instrumentos Congêneres objetos desta auditoria até o fechamento do Relatório Preliminar de Auditoria, em 18/11/2016.

Quadro 4 – Resumo dos Prazos

Convênio ou Instrumento Congênere	Data de Assinatura	Prazo de Vigência Inicial	Aditivos de Prazo e Prorrogações de Ofício			Prazo de Vigência (posição em 18/11/2016)
050/CIDADES/2014	16/06/14	16/06/15	Termo de Prorrogação de Ofício Nº 062/2015 adia prazo p/16/12/15	1º Termo Aditivo ao Convênio adia prazo p/ 16/06/16	Termo de Prorrogação de Ofício Nº 039/2016 adia prazo p/ 16/12/16	16/12/16
064/CIDADES/2014	30/06/14	30/06/15	Termo de Prorrogação Automática Nº 047/2015 adia prazo p/ 30/12/15	1º Termo Aditivo ao Termo de Ajuste adia prazo p/ 30/06/16	Termo de Apostilam. Nº038/2016a dia prazo p/ 30/12/16	30/12/16
005/CIDADES/2016	04/05/16	04/05/17	NÃO HOUVE			04/05/17
007/CIDADES/2016	29/04/16	29/04/17	NÃO HOUVE			29/04/17
027/CIDADES/2016	11/05/16	11/05/17	NÃO HOUVE			11/05/17
065/CIDADES/2016	15/06/16	15/06/17	NÃO HOUVE			15/06/17

20. A liberação dos recursos deve obedecer aos cronogramas de desembolso constantes nos Planos 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.

21. De acordo com os Planos de Trabalho, as obras justificam-se pelo melhoramento da infraestrutura viária do município, corrigindo problemas de tráfego, segurança e mobilidade, além de facilitar o acesso aos serviços públicos, promovendo assim a melhoria das condições de vida da população.

2. ASPECTOS RELACIONADOS À CELEBRAÇÃO DOS CONVÊNIOS

2.1 Divergências das Medidas de Projeto em Relação às Medidas a serem Executadas

22. Em análise aos Projetos Básicos dos convênios celebrados, apresentados pela Prefeitura Municipal de Camocim, e considerando as observações feitas durante a visita realizada ao município, pôde-se observar que existem divergências entre as medidas de projeto e as medidas reais a serem executadas, conforme apresentado na tabela 1.

23. Os convênios analisados totalizam 43 logradouros, dos quais, 28 ainda não haviam sido executados, 12 já tinham sido executados e três estavam em execução no momento da vistoria.

24. A tabela 1 aponta a diferença de medidas em sete ruas das 28 que ainda não haviam sido executadas.

Tabela 1 – Logradouros a Executar que Apresentaram Divergências de Medidas

Convênio	Logradouro	Medidas obtidas na visita de campo			Medidas de Projeto		
		LARG. (m)	COMP. (m)	ÁREA (m²)	LARG. (m)	COMP. (m)	ÁREA (m²)
N º 005/CIDADES/2016	Travessa Pe. Cícero	7,00	153,00	**1071,00**	7,00	176,00	**1232,00**
N º 007/CIDADES/2016	Rua Princesa Diana	7,00	120,00	**840,00**	8,00	130,00	**1040,00**
N º 027/CIDADES/2016	Rua Antônio Magalhães 1	7,00	90,00	**630,00**	6,00	50,00	**300,00**
N º 065/CIDADES/2016	Rua Valderilo Torquato (Entre a rua esperantina e a rua 1º de maio)	8,00	80,00	**640,00**	8,00	85,80	**686,40**
N º 065/CIDADES/2016	Rua Belo Horizonte (Entre a rua esperantina e a rua 1º de maio)	6,50	82,60	**536,90**	6,50	90,00	**585,00**
N º 065/CIDADES/2016	Travessa 1º de maio (Entre a rua esperantina e a rua 1º de maio)	7,00	94,40	**660,80**	7,00	100,00	**700,00**
N º 065/CIDADES/2016	Travessa Dr. João Tomé II	7,00	80,00	**560,00**	7,00	100,00	**700,00**

25. A pavimentação da Travessa Pe. Cícero tem um comprimento real menor que a do projeto, uma vez que o projeto não considerou o desconto da área do cruzamento com a Rua Diamantina (7,00m) e a limitação com a pavimentação já existente na própria rua. O comprimento da pavimentação apresentado no projeto era de 176 metros, enquanto o comprimento real para execução, considerando os descontos citados acima, foi de 153,00 metros, resultando numa diferença de 23,00 metros, acarretando 161 m^2 que não serão executados.

26. A figura 2 mostra um trecho de 16,00 metros de pavimentação em pedra tosca no início da Travessa Pe. Cícero que não será executado, tendo em vista a limitação com a pavimentação já existente.

Figura 2 – Imagem do Trecho Existente da Travessa Pe. Cícero

27. A pavimentação da Rua Princesa Diana tem o comprimento real menor que o de projeto, uma vez que se encontra limitada pela Rua Perimetral e pelo trecho de pavimentação já existente na própria rua (10,00 metros).

28. Assim, embora o trecho de pavimentação previsto no projeto, que tem 130 metros de comprimento por 8,00 metros de largura, só será possível a execução de 120,00 metros de comprimento por 7,00 metros de largura, o que corresponde a uma área que é 200,00 m^2 menor que a do projeto. A figura 3 mostra o trecho de 10 metros já pavimentado.

Figura 3 – Imagem da Rua Princesa Diana

29. A pavimentação da Rua Antônio Magalhães 1 trata da recuperação de um trecho da rua que se encontra deteriorado, conforme figuras 4, 5 e 6. Em campo foi verificado que o comprimento real para interligar os pontos,

CGE/COAUD
Fls.

conforme consta no projeto, é de 90,00 metros e não de 50,00 metros. A largura da via também sofreu modificação, passando de 6,00 metros para 7,00 metros. Assim, a área de pavimentação a ser executada passou de 300 m^2, prevista no projeto, para 630 m^2, com um acréscimo de 330 m^2.

30. Verificou-se, ainda, que para a recuperação do trecho é necessário o serviço de recomposição da pavimentação em pedra tosca com reaproveitamento, ao invés do serviço que está sendo proposto no orçamento inicial, que é o de pavimentação em pedra tosca com rejuntamento.

Figura 4 – Imagem do Projeto da Rua Antônio Magalhães 1

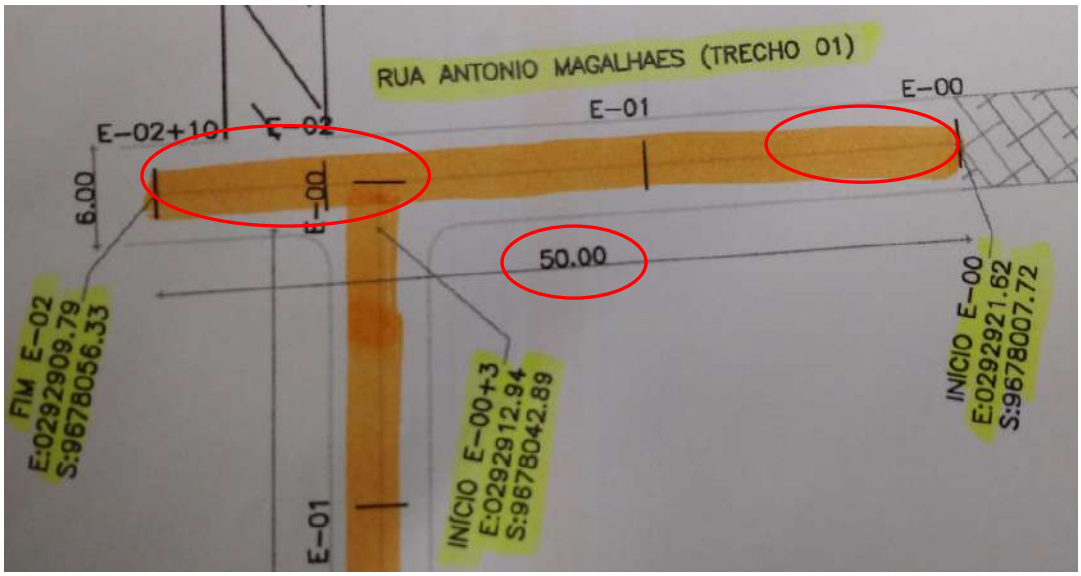


Figura 5 – Imagem do Início do Trecho a ser Recuperado na Rua Antônio Magalhães 1

CGE/COAUD
Fls.

Figura 6 – Imagem do Trecho Final a ser Recuperado na Rua Antônio Magalhães 1

31. A auditoria constatou que a pavimentação da Rua Valderilo Torquato tem um comprimento real menor que o de projeto, uma vez que a rua se encontra limitada pela Rua Esperantina e pela Rua 1º de Maio, resultando em um comprimento para execução de 80,00 metros.

32. Assim, enquanto o comprimento da pavimentação previsto no projeto é de 85,80 metros, o comprimento real da pavimentação é de 80,00 metros, resultando numa diferença de 5,80 metros no comprimento da via e de 46,40 m^2 na sua área.

33. A pavimentação da Rua Belo Horizonte tem um comprimento real menor que o de projeto, uma vez que a rua se encontra limitada pela Rua 1º de Maio e o trecho já existente na própria rua (7,40 metros), resultando em um comprimento para execução de 82,60 metros, conforme mostra a figura 7.

34. Assim, enquanto o comprimento da pavimentação previsto no projeto é de 90 metros, o comprimento real da pavimentação é de 82,60 metros, resultando em uma diferença de 7,40 metros no comprimento da via e de 48,10 m^2 na sua área.

Figura 7 – Imagem do Trecho Existente na Rua Belo Horizonte

35. A pavimentação da Travessa 1º de Maio tem um comprimento real menor que o de projeto, uma vez que a rua se encontra limitada pela Rua Esperantina e pela Rua 1º de Maio, resultando em um comprimento para execução de 94,40 metros.

36. Assim, enquanto o comprimento da pavimentação previsto no projeto é de 100 metros, o comprimento real da pavimentação é de 94,40 metros, resultando numa diferença de 5,60 metros no comprimento da via e de 39,20 m^2 na sua área.

37. Embora no projeto a pavimentação da Travessa Dr. João Tomé II tenha 100 metros de comprimento, a auditoria constatou que 20 metros já existem, de forma que restaram apenas 80 metros a serem pavimentados em pedra tosca, conforme demonstrado na figura 8.

38. Assim, enquanto o comprimento da pavimentação previsto no projeto é de 100 metros, o comprimento real da pavimentação é de 80,00 metros, resultando numa diferença de 20,00 metros no comprimento da via e de 140,00 m^2 na sua área.

Figura 8 – Imagem do Trecho Existente na Travessa Dr. João Tomé II

Manifestação da Auditada (SCIDADES)

A Secretaria das Cidades manifestou-se por meio do Ofício GS Nº 0960/2017 – SCIDADES, acerca do item 2.1 e item 3.1 conforme transcrito abaixo:

> *"Informamos que a realização de visitas técnicas para a aprovação de projetos, com o objetivo de formalização de instrumentos, não é um procedimento previsto na legislação estadual, ou seja, não é condição para impedimento de Celebração, conforme dispõe art. 34 do Decreto nº 31.406/14 que taxativamente demonstra a etapa de celebração de Convênios e instrumentos congêneres.*
>
> *Fato este que impediu a comprovação, pelo Engenheiro responsável pela aprovação do projeto, dos fatos mencionados no relatório.*
>
> *Contudo, cabe ao convenente o levantamento topográfico e apresentação do projeto, orçamento e memorial descritivo, assinados pelo responsável técnico da convenente.*
>
> *(...)"*

Análise da CGE

A SCIDADES informou em sua manifestação que, na etapa de celebração do convênio, a realização de visitas técnicas não é um procedimento previsto no art. 34 do Decreto nº 31.406/2014, conforme disposto a seguir:

> *Art.34. A etapa de celebração de convênios e instrumentos congêneres compreenderá as seguintes atividades:*
>
> *II - aprovação da ação ou projeto prioritário (MAPP);*
>
> *III - solicitação de limite financeiro;*
>
> *IV - emissão do Parecer Jurídico;*
>
> *V - formalização do instrumento;*
>
> *VI - publicidade do instrumento.*

No entanto, a regulamentação sobre a análise técnica para a seleção ou aprovação de plano de trabalho está disciplinada nos artigos 25 e 27 do Decreto nº 31.406/2014, conforme disposto a seguir:

> *Art.25. Compete à área responsável pela coordenação da ação ou projeto que será objeto de parceria por meio de convênios e congêneres a análise do Plano de Trabalho apresentado pelo parceiro.*
>
> *...*
>
> *Art.27. A Análise Técnica para aprovação de Plano de Trabalho, deverá considerar os aspectos técnicos do objeto da parceria e a sua exeqüibilidade e será formalizada por meio de parecer técnico.*

A CGE reconhece que não há exigência expressa estabelecida no Decreto nº 31.406/2014 para a realização de visita técnica para a aprovação do projeto apresentado pela Prefeitura para a celebração do convênio. Entretanto, para a formalização do parecer técnico fundamentado, faz-se necessária que a área técnica da concedente realize um vista ao local da obra.

Além disso, constatou-se que a fiscalização da SCIDADES realizou uma visita de campo em 15/03/2017, não tendo sido conferidas as desconformidades apontadas por esta auditoria assinaladas na Tabela 1.

Ressalta-se que as divergências entre o projeto e o levantamento feito por esta auditoria acarretaram um sobrepreço de R$55.919,18 (cinquenta e cinco mil novecentos e dezenove reais e dezoito centavos), conforme demonstrado nas Tabelas 1A e 1B.

Tabela 1A – Sobrepreço por Divergências de Quantitativos (Plano de Trabalho do Convênio x Auditoria)

Convênio	Logradouro	Und	Quantidade Orçamento Conveniado (a)	Quantidade Aferida pela Auditoria (b)	Diferença de Quantidade (c) = (a) - (b)	Preço Unitário Conveniado (R$) (d)	Sobrepreço por Quantidade (c) x (d)
N º 005/CIDADES/2016	Travessa Pe. Cícero	m²	1232,00	1071,00	161,00	R$ 58,14	R$ 9.360,54
N º 007/CIDADES/2016	Rua Princesa Diana	m²	1.040,00	840,00	200,00	R$ 58,61	R$ 11.722,00
N º 065/CIDADES/2016	Rua Valderilo Torquato (Entre a rua esperantina e a rua 1º de maio)	m²	686,40	640,00	46,40	R$ 59,93	R$ 2.780,75
N º 065/CIDADES/2016	Rua Belo Horizonte (Entre a rua esperantina e a rua 1º de maio)	m²	585,00	536,90	48,10	R$ 59,93	R$ 2.882,63
N º 065/CIDADES/2016	Travessa 1º de maio (Entre a rua esperantina e a rua 1º de maio)	m²	700,00	660,80	39,20	R$ 59,93	R$ 2.349,26
N º 065/CIDADES/2016	Travessa Dr. João Tomé II	m²	700,00	560,00	140,00	R$ 59,93	R$ 8.390,20
SOMA							**R$ 37.485,38**

Fonte: Plano de Trabalho do Respectivo Convênio

Tabela 1B – Sobrepreço por Divergências de Serviços (Plano de Trabalho do Convênio x Auditoria)

Convênio	Logradouro	Und	Quantidade Aferida pela Auditoria (a)	Tabela de Referência 23.1 da SEINFRA		Diferença de Valor Unitário (d) = (b) - (c)	Sobrepreço por Divergência de Serviços (a) x (d)
				C2895 - Pav. em Pedra Tosca c/ Rej (Agreg Adq) (b)	C3100 - Recomp. De Pav. em Pedra Tosca c/ Reaprov. (c)		
N º 027/CIDADES/2016	Rua Antônio Magalhães 1	m²	630,00	R$ 38,06	R$ 8,80	R$ 29,26	R$ 18.433,80
TOTAL							**R$ 18.433,80**

Fonte: Plano de Trabalho do Respectivo Convênio

Ressalta-se que para o cálculo do sobrepreço apresentado na tabela 1B, a auditoria considerou apenas a diferença entre o serviço de pavimentação em pedra tosca (C2895) e o serviço de recomposição de pavimentação (C3100). Essas duas composições de custo unitário dos serviços constam da Tabela SEINFRA 23.1-Desonerada.

Ademais, para a substituição do serviço previsto no Plano de Trabalho por outro serviço é indispensável a realização de aditivo de valor para a adequação do convênio a alteração de serviço realizada.

Recomendação nº. 430001.01.03.03.026.0217.001 – A Concedente, doravante, deve realizar visita técnica aos logradouros previstos no Plano de Trabalho, como forma de subsidiar a análise técnica para a aprovação dos projetos apresentados.

Recomendação nº. 430001.01.03.03.026.0217.002 - A Concedente deve informar à Convenente as inconsistências existentes no projeto e proceder à realização de aditivo ao convênio e termos de ajustes indicados nas Tabelas 1A e 1B, reduzindo o valor de R$55.919,18 indicado como Sobrepreço.

3. ASPECTOS RELACIONADOS À EXECUÇÃO E FISCALIZAÇÃO DA OBRA

3.1 Divergências entre o Projeto e a Execução dos Serviços

39. De forma a verificar a área real dos serviços, a equipe de auditoria mediu a pavimentação das ruas onde os serviços foram executados. Dessa forma, foi observado que existem divergências entre as medidas de projeto e as medidas reais executadas, conforme apresentado na tabela 2.

Tabela 2 – Logradouros Executados que Apresentaram Divergências de Medidas

Convênio	Logradouro	Medidas obtidas na visita de campo			Medidas de Projeto		
		LARG. (m)	COMP. (m)	ÁREA (m²)	LARG. (m)	COMP. (m)	ÁREA (m²)
N º 005/CIDADES/2016	Travessa Perimetral	5,00	90,00	450,00	6,00	90,00	540,00
N º 027/CIDADES/2016	Travessa Dr. Raimundo Veras	7,00	57,00	399,00	6,00	67,00	402,00
N º 065/CIDADES/2016	Rua Olinda	7,00	42,60	298,20	6,00	42,60	255,60
N º 065/CIDADES/2016	Travessa Diamantina (Entre a rua Diamantina e a Rua Pe. Cícero)	6,00	72,00	432,00	7,00	75,00	525,00

40. Das ruas descritas na tabela 2, apenas a Rua Olinda não teve o serviço de pavimentação totalmente incluído no boletim de Medição 02 da empresa HM de Vasconcelos Serviços EIRELLI-EPP, de 20/09/2016, disponibilizado pela Prefeitura de Camocim. Porém, essa rua já estava com 100% de execução do serviço concluído no momento da visita desta auditoria.

41. Como forma de verificar se as medidas de campo atestadas pela fiscalização da Secretaria das Cidades estavam corretas, foram analisados os termos de fiscalização presentes no e-Parcerias e constatou-se que as medições atestadas pela fiscalização não estavam condizentes com as medições feitas pela auditoria, conforme demonstrado na tabela 2.

Manifestação da Auditada (SCIDADES)

A Secretaria das Cidades manifestou-se por meio do Ofício GS Nº 0960/2017 – SCIDADES, acerca do item 2.1 e item 3.1 conforme transcrito abaixo:

> *"(...)*
> *Ressaltamos que na realização da vistoria somente é atestada, por esta Secretaria, as áreas executadas e prevista no projeto e orçamento conveniado, contudo, quando houver divergência entre as dimensões especificadas em projeto será realizado o "as built" do Projeto."*

Análise da CGE

A SCIDADES informou em sua manifestação que durante a vistoria da fiscalização ocorre o atesto das áreas executadas pela Convenente e quando há divergência com as dimensões especificadas em projeto é realizado o "*as built*" do Projeto.

Quanto à execução do "*as built*" do Projeto, esta auditoria reconhece esse procedimento como uma boa prática, porém, as divergências verificadas durante a execução do objeto devem ser corrigidas tempestivamente, readequando o projeto inicialmente apresentado e realizando aditivo de valor ao convênio para a correção dos itens divergentes.

Não obstante a manifestação do auditado, foi verificado pela auditoria nos trabalhos de campo e nos Termos de Fiscalização anexados ao e-Parceria, que as medidas dos logradouros divergiam das medidas do projeto, mesmo assim, os Termos de Fiscalização atestavam que os serviços foram executados em conformidade com projeto.

Ressalta-se que, mesmo a Fiscalização tendo realizado uma nova visita em 15/03/2017, nada foi esclarecido em relação as medidas divergentes do projeto apontadas por esta auditoria na Tabela 2.

Dessa forma, as divergências entre o projeto e os levantamentos feitos pela auditoria representam um superfaturamento de R$8.424,19 (oito mil, quatrocentos e vinte e quatro reais e dezenove centavos), correspondente à diferença entre o valor do serviço medido e o valor efetivamente executado, conforme demonstrado na Tabela 2A.

Nessa tabela estão discriminadas as divergências entre os serviços medidos pela Convenente e atestados pela fiscalização e, as medidas levantadas pela auditoria:

Tabela 2A – Superfaturamento por Divergências de Quantitativos Medidos pela Convenente

Convênio	Logradouro	Und	Quantidade Medida pela Convenente (a)	Quantidade Aferida pela Auditoria (b)	Diferença de Quantidade (c) = (a) - (b)	Preço Unitário Conveniado (R$) (d)	Superfaturamento por Quantidade (c) x (d)
N º 005/CIDADES/2016	Travessa Perimetral	m²	540,00	450,00	90,00	R$ 58,14	R$ 5.232,60
N º 027/CIDADES/2016	Travessa Dr. Raimundo Veras	m²	402,00	399,00	3,00	R$ 57,04	R$ 171,12
N º 065/CIDADES/2016	Rua Olinda	m²	255,60	298,20	-42,60	R$ 59,93	-R$ 2.553,02
N º 065/CIDADES/2016	Travessa Diamantina (Entre a rua Diamantina e a Rua Pe. Cícero)	m²	525,00	432,00	93,00	R$ 59,93	R$ 5.573,49
SOMA							**R$ 8.424,19**

Fonte: Plano de Trabalho do Respectivo Convênio e Boletins de Medição

Recomendação nº. 430001.01.03.03.026.0217.003 – A Concedente deve notificar a Convenente acerca da necessidade de correção do projeto e da realização de aditivo de valor aos convênios vigentes.

Recomendação nº. 430001.01.03.03.026.0217.004 – A Concedente deve realizar a glosa do valor de R$8.424,19, apontado pela auditoria como superfaturamento.

Recomendação nº. 430001.01.03.03.026.0217.005 – A Concedente, doravante, deve notificar a Convenente quando constatar divergências na execução do objeto conveniado, de forma a corrigir o projeto tempestivamente e realizar o aditivo ao instrumento de convênio.

3.2 Má Qualidade ou Deficiência nos Serviços Executados

42. Segundo a Orientação Técnica nº. 01/2006, do Instituto Brasileiro de Obras Públicas – IBRAOP, as **especificações técnicas que um projeto básico deve conter** são as regras e condições que devem ser seguidas 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.

43. Em análise aos projetos básicos dos convênios n°s 005/2016, 027/2016 e 065/2016, verificou-se a existência de Especificações Técnicas, conforme exigido na OT 01/2006 do IBRAOP.

44. Além disso, nos contratos celebrados entre a Prefeitura Municipal de Camocim e as empresas responsáveis pela execução dos serviços, consta, na cláusula ***DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA*****,** a observância dos requisitos e exigências estabelecidas nos projetos:

> *"a)* ***Prestar os serviços de acordo com*** *o edital e seus anexos,* ***projetos*** *e as Normas da ABNT."* (grifo nosso)

45. Em vistoria às obras de pavimentação em pedra tosca, no município de Camocim, constatou-se que alguns serviços estão em desacordo com o que foi especificado em projeto, a saber:

3.2.1 Pavimentação sem Rejuntamento e em Desconformidade com o Estabelecido no Memorial de Especificações Técnicas

46. Conforme especificações técnicas do projeto, referente ao Termo de Ajuste nº 027/CIDADES/2016, tem-se que a superfície a rejuntar deve ser varrida e coberta por uma **camada de argamassa de cimento e areia traço 1:4 com cerca de 3 cm de espessura,** espalhada com rodo e vassoura para facilitar o preenchimento dos espaços vazios.

47. Constatou-se que a pavimentação das ruas executadas ou em execução não se encontrava em conformidade com a especificação do serviço. A figura 9 demonstra a execução da pavimentação sem rejuntamento na Travessa Perimetral, enquanto a figura 10 mostra a pavimentação da Rua Esperantina, também executada sem rejuntamento.

Figura 9 – Imagem da Travessa Perimetral sem Rejuntamento

Figura 10 – Imagem da Rua Esperantina sem Rejuntamento

3.2.2 Meios-fios Danificados sendo Empregados nos Serviços de Pavimentação

48. Conforme orçamento e memorial de especificações técnicas para os convênios celebrados em 2016, o meio-fio a ser assentado deve ter as dimensões de 0,30m (altura mínima) x 0,07m (espessura mínima) x 1,00m (comprimento recomendado).

49. Constatou-se que foram usados meios-fios danificados (quebrados) e sem fixação devido a inexistência de calçadas em algumas das ruas visitadas. A figura 11 mostra a execução do meio-fio na Rua Esperantina, enquanto a figura 12 mostra a execução do meio-fio na Rua Ceará.

Figura 11 – Imagem do Meio-fio Danificado na Rua Esperantina

Figura 12 – Imagem do meio-fio Danificado e sem Fixação na Rua Ceará

Manifestação da Auditada (SCIDADES)

A Secretaria das Cidades manifestou-se por meio do Ofício GS Nº 0960/2017 – SCIDADES, acerca dos itens 3.2, 3.2.1 e 3.2.2 conforme transcrito abaixo:

> *"Na realização da vistoria somente é atestada, por esta secretaria, as áreas executadas e previstas nos projetos e especificações técnicas conveniadas, quando estas divergem, mas resguardam a funcionalidade, os itens e quantitativo da composição de preço unitário desses serviços serão glosados, com o intuito de readequar o preço ao serviço executado.*
>
> *Quanto ao rejuntamento da pavimentação, somente serão aceito refazer o rejuntamento nos trechos onde houver necessidade, uma vez que os trechos em que houver funcionalidade da pavimentação, sem rejunte, será glosado o rejuntamento de sua composição de preço unitário.*
>
> *Em relação ao meios-fios danificados, somente serão aceitos, por esta Secretaria, quando estiverem rejuntados e as peças danificadas forem substituídas."*

Análise da CGE

Em sua manifestação, a SCIDADES informou que na realização de vistorias ocorre o atesto dos serviços conforme previsto no projeto e nas especificações técnicas. Quando há divergência nos serviços executados, mas a funcionalidade da via é resguardada, é feita a glosa dos serviços divergentes, bem como dos quantitativos pertencentes à composição desse serviço.

Com relação ao rejunte do pavimento, inconsistência explicitada no item 3.2.1 deste relatório, a SCIDADES informou que somente exigirá o rejuntamento nos trechos onde houver necessidade e, no caso dos trechos em que seja constatada a funcionalidade da pavimentação sem o rejuntamento, esse serviço será glosado da composição de preço unitário.

A auditoria discorda que a correção da falta de rejuntamento da pavimentação seja realizada apenas em trechos onde houver necessidade, devendo a SCIDADES exigir a correção da falta de rejuntamento da pavimentação, uma vez que o Plano de Trabalho aprovado pela própria Secretaria prevê a pavimentação das vias com rejuntamento.

Mesmo que haja funcionalidade da pavimentação sem rejuntamento, a equipe de auditoria entende que a não execução do rejuntamento reduz a vida útil e a qualidade do pavimento. Além disso, a alteração de serviço pactuado no Convênio deve ser tratada como uma excepcionalidade, devendo a Concedente, sempre que possível, exigir o cumprimento integral do serviço conveniado.

Entretanto, caso a SCIDADES entenda que a falta do rejuntamento não prejudica a funcionalidade da via, mesmo com a qualidade inferior, deve providenciar o aditamento dos convênios para alterar o Plano de Trabalho e o orçamento da obra, fazendo a exclusão do item de serviço C2895 - Pavimentação em pedra tosca c/ rejuntamento e a inclusão do item de serviço

C2896 - Pavimentação em pedra tosca s/ rejuntamento. Ressalta-se que, **a SCIDADES não pode manter o item C2895 e retirar exclusivamente o serviço de rejuntamento do custo unitário desse serviço.**

Já em relação aos meios-fios danificados, inconsistência indicada no item 3.2.2 deste relatório, a SCIDADES informou que esse serviço somente será aceito quando o meio-fio estiver rejuntado e as peças danificadas substituídas.

Em consulta ao Sistema e-Parcerias, verificou-se que documentos anexados ao processo de manifestação VIPROC nº 0781364/2017 foram inseridos no Sistema, inclusive o Termo de Fiscalização para o Termo de Ajuste nº 027/CIDADES/2016, que não constava da manifestação do órgão auditado.

Em análise aos novos Termos de Fiscalização, inseridos no e-Parcerias, foi verificada a glosa de quantidades de serviços não executados referentes à falta de rejunte do pavimento e da pintura do meio-fio. A auditoria identificou que houve a redução dos valores medidos, conforme demonstrado na tabela 2B. Entretanto, a SCIDADES não comprovou a devolução dos recursos, conforme estabelece o Art. 28 do Decreto nº 31.621/2014. Além disso, a Secretaria não apresentou a memória de cálculo dos valores informados.

Tabela 2B – Valores alterados no Parecer Técnico após a visita da Fiscalização realizada em 15/03/2017

Convênio / Termo de Ajuste	Logradouro	Valores medidos até a data da visita pela Auditoria (R$)	Valores do Parecer Técnico emitido em 22/03/17 (R$)
Nº 005/2016	Travessa Perimetral	22.135,18	18.055,98
	Rua Perimetral	100.638,54	65.515,69
	Total	**122.773,72**	**83.571,67**
Nº 007/2016	Rua Santa Rita II	137.653,15	100.405,83
	Total	**137.653,15**	**100.405,83**
Nº 027/2016	Travessa Dr. Raimundo Veras	22.949,51	14.228,70
	Rua Esperantina	11.559,75	0,00
	Total	**34.509,26**	**14.228,70**
Nº 065/2016	Rua Olinda	14.911,35	10.587,06
	Travessa Maguary	36.875,69	26.181,74
	Travessa Diamantina	23.722,33	17.748,13
	Total	**75.509,37**	**54.516,93**
	Total Geral	**370.445,50**	**252.723,13**

Fonte: Pareceres Técnicos elaborados pela fiscalização da SCIDADES

Até a conclusão deste relatório, a SCIDADES não comprovou a celebração dos aditivos de valor aos convênios firmados com a Prefeitura Municipal de Camocim para regularizar a mudança do serviço de pavimentação.

Para quantificar o dano a auditoria utilizou o método de superfaturamento por quantidade indicado pelo Tribunal de Contas da União em seu Roteiro de Auditoria de Obras Públicas, cuja segunda revisão foi aprovada pela Portaria SEGECEX Nº 33, de 07/12/2012. Nesse método, o superfaturamento é calculado pelo somatório das diferenças entre os quantitativos medidos e os levantados em campo, multiplicadas pelos respectivos preços pagos.

Para o levantamento do valor superfaturado, a quantidade utilizada no cálculo foi a mesma medida pela Prefeitura em seu ultimo Boletim de Medição na data da vistoria por esta Auditoria, multiplicada pelo valor unitário do serviço de pavimentação em pedra tosca c/ rejuntamento.

A tabela 2C, a seguir, apresenta o cálculo do superfaturamento referente à medição e ao pagamento do item de serviço C2895 - Pavimentação em pedra tosca c/ rejuntamento (agregado adquirido) medido indevidamente.

Tabela 2C – Superfaturamento por Pagamento de Serviços Medidos Não Executados

Convênio	Logradouro	Und	Quantidade medida pela Prefeitura (a)	Orçamento Contratado			Superfaturamento por Pagamento de Serviços Não Executados (a) x (d)
				C2895 - Pav. em Pedra Tosca c/ Rej (Agreg Adq) (b)	BDI (%) (c)	Preço Unitário c/ BDI (d)=(b)x(c)	
N º 005/CIDADES/2016	Travessa Perimetral	m²	540,00	R$ 37,87	23,11	R$ 46,62	R$ 25.175,75
	Rua Perimetral	m²	1750,00				R$ 81.588,07
N º 007/CIDADES/2016	Rua Santa Rita II	m²	2200,00	R$ 37,80	23,11	R$ 46,54	R$ 102.378,28
N º 027/CIDADES/2016	Travessa Dr. Raimundo Veras	m²	405,00	R$ 37,67	20,00	R$ 45,20	R$ 18.307,62
N º 065/CIDADES/2016	Rua Olinda	m²	230,00	R$ 39,13	23,10	R$ 48,17	R$ 11.078,88
	Trav. Maguary	m²	611,00				R$ 29.431,28
	Trav. Diamantina	m²	525,00				R$ 25.288,74
						TOTAL	**R$ 293.248,61**

Recomendação nº. 430001.01.03.03.026.0217.006 – A Concedente deve exigir a execução da pavimentação com rejuntamento em todas as vias constantes do Plano de Trabalho.

Recomendação nº. 430001.01.03.03.026.0217.007 – A Concedente deve providenciar a realização de aditivo ao convênio para a inclusão do serviço C2896 – Pavimentação em Pedra Tosca s/rejuntamento e a exclusão do item C2895 - Pavimentação em Pedra Tosca c/Rejuntamento, caso entenda que o pavimento executado sem rejuntamento tem funcionalidade e que sua nova vida útil atende a finalidade do objeto conveniado.

Recomendação nº 430001.01.03.03.026.0217.008 – A Concedente deve verificar se as desconformidades apontadas neste relatório foram devidamente corrigidas pela Convenente e pela empresa contratada.

Recomendação nº. 430001.01.03.03.026.0217.009 – A Concedente deve realizar a glosa do valor de R$293.248,61, caso não sejam corrigidas as desconformidades referentes aos serviços medidos e que divergem dos serviços reais executados.

Recomendação nº 430001.01.03.03.026.0217.010 – A Concedente, caso entenda ser possível aditar os convênios nas condições apontadas neste relatório, deverá recalcular o valor da glosa para eliminar o superfaturamento existente.

Recomendação nº 430001.01.03.03.026.0217.011 - A Concedente, doravante, deve exigir que sejam seguidas as especificações técnicas constantes do projeto básico, para execução dos serviços.

3.2.3 Ausência de Placas no Local das Obras

50. Os Termos de Ajustes e Convênios, com exceção do Convênio 050/CIDADES/2014, que são objeto desta auditoria, possuem a Cláusula 07 - *Da Ação Promocional*, na qual o parágrafo 3º estabelece que o Convenente deve afixar e se responsabilizar pela conservação de placa informativa, até o final da vigência do instrumento, no local da obra ou serviço, com os seguintes termos:

- Valor da obra ou serviço;
- Prazo de duração;
- Empresa que executa a obra ou serviço;
- Dizeres de que a obra é custeada em parceria com o Governo do Estado do Ceará;
- Indicação do órgão ou entidade que celebrou o Instrumento.

51. Em visita a cidade de Camocim, a equipe de auditoria localizou placas de três dos quatro instrumentos firmados em 2016. Entretanto, as placas

encontravam-se guardadas em um galpão da Prefeitura de Camocim, conforme figuras 13, 14 e 15 a seguir:

Figura 13 – Placa da obra do Termo de Ajuste Nº 005/CIDADES/2016

Figura 14 – Placa da obra do Termo de Ajuste Nº 007/CIDADES/2016

Figura 15 - Placa da obra do Termo de Ajuste Nº 027/CIDADES/2016

52. Além das placas não se encontrarem em local adequado para divulgar as ações do Estado, verificou-se que nenhuma delas faz qualquer menção ao valor da obra e ao seu prazo de duração.

Manifestação da Auditada (SCIDADES)

A Secretaria das Cidades manifestou-se por meio do Ofício GS Nº 0960/2017 – SCIDADES, acerca do item 3.2.3, conforme transcrito abaixo:

> *"Tendo em vista que a afixação da placa da obra é de obrigação da concedente, esta Secretaria encaminhará Ofício ao Município solicitando que seja cumprido o que está estabelecido na Cláusula Conveniada – Da Ação Promocional, bem como seja atendido todas as alíneas descriminadas no instrumento."*

Análise da CGE

Em sua manifestação, a SCIDADES anexou a fls. 50 e 51 do Processo VIPROC nº 0781364/2017 o Ofício GS Nº 0802/2017 – SCIDADES onde informa à Prefeitura Municipal de Camocim as constatações verificadas durante a visita técnica feita pela fiscalização em 15/03/17. Entretanto, não consta, no referido ofício, a solicitação de afixação das placas com as devidas informações, conforme apontado por esta auditoria.

Recomendação nº. 430001.01.03.03.026.0217.012 – A Concedente deve notificar a convenente sobre a necessidade de manter em local visível a Placa de Obra, com as devidas informações, conforme estabelecido no Convênio ou Termo de Ajuste.

CGE/COAUD
Fls.

3.2.4 Intempestividade na Apresentação dos Instrumentos de Execução, Fiscalização e Acompanhamento da Obra

53. Em consulta ao e-Parcerias, a equipe de auditoria verificou se a periodicidade na entrega dos Relatórios de Execução Física do Objeto, por parte do convenente, referentes aos convênios que fazem parte deste trabalho, está de acordo com o que determina o Decreto nº 31.621/2014.

54. O Artigo 18 do referido Decreto, em seu parágrafo 2º, discorre que o Convenente deve encaminhar ao Concedente, a cada 60 dias, contados do início da vigência do instrumento, o Relatório de Execução Física do Objeto, demonstrando o andamento da sua execução.

55. Baseado em informações retiradas do e-Parcerias, o quadro 5 confronta as datas limites para o envio dos Relatórios de Execução Física do Objeto com as datas em que os relatórios foram encaminhados ao Sistema.

Quadro 5 – Apresentação do Relatório de Execução Física

Relatório de Execução Física (Art.18, §2º, inc.I)			
Instrumento	**Datas Limite Para Envio**	**Data de Envio**	**Observações**
Termo de Ajuste n° 005/CIDADES/2016	1ª - 03/07/2016 2ª - 01/09/2016 3ª - 31/10/2016	1ª - 04/07/2016 2ª - 12/08/2016 3ª - 10/10/2016	1º Relatório foi enviado com 01 dia de atraso, porém o sistema informa que já foi sanado o problema
Termo de Ajuste n° 007/CIDADES/2016	1ª - 30/06/2016 2ª - 29/08/2016 3ª - 28/10/2016	1ª - 04/07/2016 2ª - 02/08/2016 3ª - 10/10/2016	1º Relatório enviado com atraso, porém o sistema informa que já foi sanado o problema
Termo de Ajuste n° 027/CIDADES/2016	1ª - 10/07/2016 2ª - 08/09/2016 3ª - 07/11/2016	1ª - 14/07/2016 2ª - 12/08/2016 3ª - 07/11/2016	1º Relatório enviado com atraso, porém o sistema informa que o problema já foi sanado
Convênio n° 065/CIDADES/2016	1ª - 14/08/2016 2ª - 13/10/2016	1ª - 11/08/2016 2ª - 10/10/2016	Não houve registro de ocorrências

Fonte: Sistema e-Parcerias

56. Embora alguns relatórios tenham sido enviados com atraso, o Sistema informa que o problema já foi sanado. Observou-se que os demais relatórios foram enviados dentro do prazo.

57. Vale salientar que, de acordo com o parágrafo primeiro do artigo 28, do Decreto nº 31.621/2014, os Relatórios de Execução Física do Objeto servem de subsidio para o acompanhamento do Gestor do Convênio quanto à avaliação dos produtos e dos resultados da parceria. Verificou-se que os relatórios enviados discorrem de forma bem simples sobre o andamento da obra.

58. O artigo 30 desse mesmo Decreto, em seu parágrafo primeiro, determina que a cada 90 dias, contados do início da vigência do instrumento, o servidor

designado fiscal deve visitar o local de execução do objeto e atestar os serviços executados.

59. O quadro 6 confronta as datas limites para o envio dos Termos de Fiscalização, de acordo com o que preconiza o Decreto nº 31.621/2014, com as datas em que os termos foram encaminhados ao e-Parcerias.

Quadro 6 – Apresentação do Termo de Fiscalização

Termo de Fiscalização (Art.30, §1º)			
Instrumento	**Datas Limite Para Envio**	**Data de Envio**	**Observações**
Termo de Ajuste n° 005/CIDADES/2016	1ª - 02/08/2016 2ª - 31/10/2016	1ª - 05/10/2016 2ª - 05/10/2016	Foi utilizado um mesmo Parecer Técnico para ambos os períodos de 90 dias O 1º Registro de Fiscalização foi enviado de forma intempestiva, porém o sistema informa que o problema já foi sanado
Termo de Ajuste n° 007/CIDADES/2016	1ª - 30/07/2016 2ª - 28/10/2016	1ª - 05/10/2016 2ª - 05/10/2016	O 1º Registro de Fiscalização foi enviado de forma intempestiva, porém o sistema informa que o problema já foi sanado
Termo de Ajuste n° 027/CIDADES/2016	1ª - 09/08/2016 2ª - 07/11/2016	1ª - 05/10/2016 2ª - Não enviado	O 1º Registro de Fiscalização foi enviado de forma intempestiva, porém o sistema informa que o problema já foi sanado
Convênio n° 065/CIDADES/2016	1ª - 13/09/2016	1ª - 10/10/2016	O 1º Registro de Fiscalização foi enviado de forma intempestiva, porém o sistema informa que o problema já foi sanado.

Fonte: Sistema e-Parcerias

60. Observou-se que foi utilizado um mesmo Parecer Técnico como Registro de Fiscalização para ambos os períodos de 90 dias do Termo de Ajuste Nº 005/CIDADES/2016.

61. Embora alguns registros de fiscalização tenham sido enviados com atraso, o Sistema informou que o problema já foi sanado. Observou-se que os demais relatórios foram enviados dentro do prazo, exceto o 2º Registro do Termo de Ajuste Nº 027/CIDADES/2016, para o qual o relatório ainda não havia sido enviado e o Sistema não apontou irregularidade.

62. Outrossim, o Artigo 28 do Decreto nº 31.621/2014, em seu parágrafo primeiro, determina que a cada 120 dias, contados do início da vigência do instrumento, o servidor designado gestor do convênio deve avaliar os produtos e resultados da parceria.

63. O quadro 7 confronta as datas limites para a Manifestação de Acompanhamento do gestor, de acordo com o que preconiza o Decreto nº 31.621/2014, com as datas em que as manifestações foram inseridas no e-Parcerias.

Quadro 7 – Acompanhamento do Gestor

Acompanhamento (Art.28, §1º)			
Instrumento	**Datas Limite Para Acompanhamento**	**Data de Acompanhamento**	**Observações**
Termo de Ajuste n° 005/CIDADES/2016	1ª - 01/09/2016	-	Não houve acompanhamento
Termo de Ajuste n° 007/CIDADES/2016	1ª - 29/08/2016	1ª - 05/10/2016	Acompanhamento realizado com atraso, Sistema informou que o problema já foi sanado
Termo de Ajuste n° 027/CIDADES/2016	1ª - 08/09/2016	1ª - 05/10/2016	Acompanhamento realizado com atraso, Sistema informa que o problema foi sanado. Foi registrado como não favorável implicando na suspensão do pagamento
Convênio n° 065/CIDADES/2016	1ª - 13/10/2016		Não houve acompanhamento

Fonte: Sistema e-Parcerias

64. Constatou-se que o acompanhamento de dois dos instrumentos analisados não foi realizado e os demais foram realizados com atraso, tendo um deles sido considerado “não favorável”, o que implicou na suspensão do pagamento da despesa.

Manifestação da Auditada (SCIDADES)

A Secretaria das Cidades manifestou-se por meio do Ofício GS Nº 0960/2017 – SCIDADES, acerca do item 3.2.4, conforme transcrito abaixo:

> *“Ressaltamos que competente ao convenente, a cada 60 (sessenta) dias contados do início da vigência do instrumento, anexar o relatório de execução física no sistema, a não inclusão desses, gera a suspensão dos pagamentos das despesas.*
>
> *Posteriormente, deve ser realizado a fiscalização do instrumento, a cada 90 (noventa) dias contados do início da vigência, a ausência ou atraso nas fiscalizações ocorre devido ao grande número de instrumentos com o mesmo concedente, assinados em datas distintas, nos quais seriam necessárias fiscalizações mensais ao município, tendo em vista que estamos impossibilitados, devido ao período de contenção de gastos a que o Estado está submetido atualmente.*
>
> *O acompanhamento do resultado da parceria deve ser realizado a cada 120 (cento e vinte) dias, contados do início da vigência do instrumento, a ausência ou atraso deu-se ao grande número de instrumentos por gestor, por atraso ou falta de fiscalizações e a ausências de relatórios de execução física do objeto.*

Informamos que foi suspenso a liberação de recursos e o pagamento das despesas devido as ocorrências geradas por atrasos."

Análise da CGE

A SCIDADES informou que o motivo que levou ao atraso no acompanhamento por parte da Fiscalização e do Gestor foi a restrição de recursos. Esta auditoria reconhece a existência da dificuldade apontada pelo auditado, porém, entende que a SCIDADES deve criar mecanismos necessários ao atendimento da Lei Complementar Estadual nº. 119/2012 e ao Decreto Estadual nº. 31.621/2014, que regem os convênios e instrumentos congêneres assinados pela Secretaria, de modo a garantir a regularidade dos atos praticados e a adequada execução do objeto.

Ressalta-se que, a ausência de informações e a falta de acompanhamento em tempo hábil, pode ocasionar, entre outros problemas, o atesto de serviços não executados e/ou executados com qualidade insatisfatória.

Recomendação nº. 430001.01.03.03.026.0217.013 – A Concedente deve, doravante, adotar providências para que sejam inseridos, tempestivamente, os documentos de execução, fiscalização e acompanhamento do gestor no Sistema e-Parcerias, conforme preceituam o Art. 30 da Lei Complementar Estadual nº. 119/2012 e o Decreto Estadual nº. 31.621/2014.

4 CONSTATAÇÕES RELACIONADAS A MEDIÇÕES E PAGAMENTOS

4.1 Pagamento de Serviços não Executados

65. Conforme o Decreto n° 31.621/2014, que regulamenta as etapas V e VI do art. 3º da Lei Complementar Estadual nº. 119/2012, tem-se que:

> *"Art.18. Compete ao convenente realizar a execução física do objeto pactuado por meio de convênio ou congênere, observadas as condições estabelecidas no Plano de Trabalho.*
>
> *§1° A **execução** de que trata o caput será **comprovada** pelo convenente por meio da apresentação ao concedente dos documentos de liquidação previstos nos **Arts. 20 e 21**.*
>
> *§2° Além dos documentos de liquidação de que trata o parágrafo anterior, o convenente deverá encaminhar ao concedente:*
>
> *I - **Relatório de Execução Física do Objeto**, demonstrando o andamento da execução do objeto, a cada 60 dias contados do inicio da vigência do convênio ou instrumento congênere, respeitado o prazo de envio do Termo de Encerramento da Execução do Objeto previsto no inciso II."* (grifo nosso)
>
> *(...)*
>
> *"Art. 20. Compete ao convenente realizar a liquidação das despesas previstas no Plano de Trabalho, previamente ao*

> *pagamento, com vistas à **comprovação da execução do objeto conveniado**."* (grifo nosso)
>
> *§1° A liquidação prevista no caput dar-se-á mediante verificação dos seguintes documentos:*
>
> *I - Notas Fiscais;*
>
> *II - Recibos;*
>
> *III - Faturas;*
>
> *IV - Outros documentos comprobatórios da execução do objeto."*

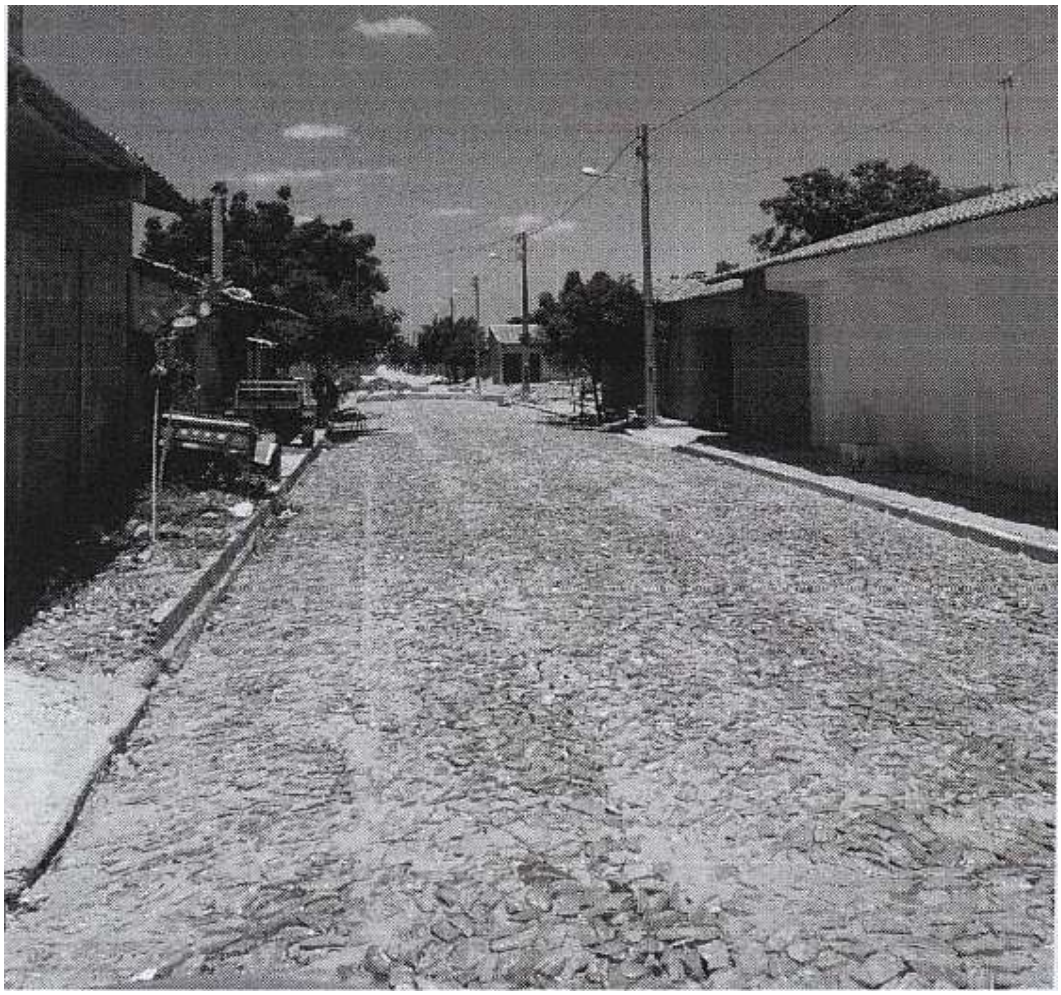
66. Em análise aos Relatórios de Execução Física, observou-se que foi disposto no Relatório 03, do Termo de Ajuste 027/CIDADES/2016, inserido no e-Parcerias em 07/11/2016, a execução da Rua Esperantina (Apossados II) na dimensão de 170 m x 7,00 m, representando um valor superior ao que foi proposto no projeto e no orçamento (170 m x 6,00 m).

67. O Termo de Fiscalização 02, do Termo de Ajuste 027/CIDADES/2016, inserido no e-Parcerias em 27/11/2016, atestou a execução de 20% da Rua Esperantina (Apossados II).

68. Constatou-se, ainda, que a Rua Esperantina foi contemplada em dois Termos de Ajuste (TA nº 005/CIDADES/2016 e nº 027/CIDADES/2016), com trechos distintos da mesma rua, conforme verificado pelas coordenadas de projeto.

69. Após a visita de campo, observou-se que a Rua Esperantina teve um trecho de pavimentação incluído no TA nº 005/CIDADES/2016, tendo sido executado 145,00 m x 7,00 m (figura 16) que ainda não havia sido medido.

Figura 16 – Foto da Rua Esperantina (TA nº 005/CIDADES/2016) Registrada no Termo de Fiscalização 02



70. Por outro lado, a auditoria constatou que a execução da Rua Esperantina contemplado no TA nº 027/CIDADES/2016, ainda não havia sido iniciado, embora o serviço já constasse como executado, conforme relatado no Relatório de Execução Física 03 e atestado no Relatório de Fiscalização 02.

CGE/COAUD
Fls.

71. A figura 17 mostra a execução parcial da Rua Esperantina no Termo de Ajuste nº 005/CIDADES/2016.

Figura 17 – Foto da Rua Esperantina Registrada pela Auditoria (TA nº 005/CIDADES/2016)

72. A tabela 3 apresenta o valor da medição e do pagamento indevido dos serviços de raspagem e limpeza do terreno, meio-fio, pavimentação em pedra tosca e caiação não executados na Rua Esperantina no Convênio nº 027/CIDADES/2016), conforme Boletim de Medição 02, inserido no e-Parcerias.

CGE/COAUD
Fls.

Tabela 3 – Serviços Medidos e Não Realizados (TA nº 027/CIDADES/2016)

Item	CÓD.	Descrição	Fonte	Unid.	Quant. Contrato	Preço Unitário(A)	Quant. Medida até 2ª Medição (B)	Quant. Medida p/ Auditoria (C)	Quant. Medida Ñ Executada D = (B - C)	Valor dos Serviços Ñ Executados (A x D)
7		**Rua Esperantina (Apossados II) 170,00 x 6,00m**								
7.1	C2102	Raspagem e Limpeza do Terreno	SEINFRA	M²	1.020,00	2,48	1020,00	0,00	1020,00	2.529,60
7.2	C3448	Meio Fio Pré Moldado (0,07 x 0,30x1,00)m c/ Rejuntamento	SEINFRA	M	340,00	20,03	250,00	0,00	250,00	5.007,50
7.3	C2895	Pavimentação em Pedra Tosca c/ Rejuntamento (Agregado Adquirido)	SEINFRA	M²	1.020,00	45,22	875,00	0,00	875,00	39.567,50
7.4	83693	Caiação de Meio Fio	SINAPI	M²	68,00	1,80	0,00	0,00	0,00	0,00
				TOTAL						**47.104,60**

Fonte: Boletim de Medição 02 da empresa Multiplan Construções e Eventos Eirelli-Me

Manifestação da Auditada (SCIDADES)

A Secretaria das Cidades manifestou-se por meio do Ofício GS Nº 0960/2017 – SCIDADES, acerca do item 4.1, conforme transcrito abaixo:

> *"Tendo em vista que a mesma rua tem projeto com trechos contínuos e distintos, em instrumentos diferente o convenente equivocou-se no trecho executado, cabendo, desta forma, a imediata execução dos serviços previstos.*
>
> *Esta Secretaria notificará o Município, por meio de Ofício, concedendo-lhe prazo para execução do trecho em questão."*

Análise da CGE

A SCIDADES manifestou-se informando que irá notificar o Município de Camocim, solicitando a execução do respectivo trecho da Rua Esperantina, cujos serviços já foram pagos, por meio do Termo de Ajuste nº 027/CIDADES/2016.

Em sua manifestação, a SCIDADES anexou, a fls. 50 e 51 do Processo VIPROC nº 0781364/2017, o Ofício GS Nº 0802/2017 – SCIDADES onde informa à Prefeitura Municipal de Camocim as constatações verificadas durante a visita técnica feita pela fiscalização, datada de 15/03/2017. Entretanto, esta auditora verificou que não consta, no referido ofício, solicitação de execução do trecho da Rua Esperantina, pago de forma equivocada.

Em análise ao Parecer Técnico inserido no e-Parcerias em 29/03/2017, referente ao Termo de Fiscalização para o Termo de Ajuste nº 027/CIDADES/2016, elaborado após a visita da Concedente no dia 15/03/2017, constatou-se que foi cancelado o valor executado de R$57.798,76, em decorrência da desconformidade apontada por esta auditoria.

Por outro lado, consta do último boletim de medição inserido no e-Parcerias pela Prefeitura Municipal de Camocim, com data de 20/09/2016, que houve a conclusão parcial dos serviços na Rua Esperantina.

Ademais, no Parecer Técnico referente ao Termo de Ajuste nº 005/CIDADES/2016, constante a fls. 46 do Processo VIPROC nº 0781364/2017, inserido no e-Parcerias no dia 22/03/2017, a SCIDADES informou que a Rua Esperantina teve a execução no valor de R$40.625,77. No entanto, esta auditoria verificou que no Boletim de Medição nº 04, de 02/02/2017, inserido pela Prefeitura Municipal de Camocim no e-Parcerias, não consta a execução dessa rua.

Dessa forma, em que pese a SCIDADES ter informado que irá notificar a Convenente para execução do Trecho da Rua Esperantina, não foi comprovada a medição e o pagamento dessa rua no Boletim de Medição nº 04 deste Termo de Ajuste.

Recomendação nº. 430001.01.03.03.026.0217.014 – A Concedente deve, doravante, verificar se as informações contidas nos Relatórios de Execução Física e nos Boletins de Medição inseridos pela Convenente são condizentes com o que foi executado em campo.

Recomendação nº.4300002.01.03.03.0217.015 – A Concedente deve realizar a glosa do valor de R$47.104,60 (quarenta e sete mil cento e quatro mil e sessenta centavos), referente aos serviços medidos e pagos e não executados.

III – CONCLUSÃO

73. 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 das Cidades:

2.1 Divergências das medidas de projeto em relação às medidas reais a serem executadas

3.1 Divergências entre o projeto e a execução dos serviços

3.2.1 Pavimentação sem rejuntamento ou em desconformidade com o estabelecido no memorial de especificações técnicas

3.2.2 Meios-fios danificados sendo empregados nos serviços de pavimentação

3.2.3 Ausência de placas de no local das obras

3.2.4 Intempestividade na apresentação dos Instrumentos de Execução, Fiscalização e Acompanhamento da Obra

4.1 Pagamento de serviços não executados

74. Assim, este relatório de auditoria deverá ser encaminhado à gestão da **Secretaria das Cidades - SCIDADES** para a elaboração do 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.

75. 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.

76. 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, 21 de novembro de 2017.

Responsável pelo Relatório Preliminar

Daniel Sousa Costa
Auditor de Controle Interno
Matrícula – 3000431-0

Revisado em 20/11/2017 por:

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

Responsável pelos Relatórios Preliminar e Final

Guilherme Paiva Rebouças

Auditor de Controle Interno
Matrícula – 3000031-5

Aprovado em 21/11/2017 por:

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