



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

CGE/COAUD

Fls.

**RELATÓRIO DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS  
Nº. 430001.01.03.03.027.0217**

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 do Município  
de Acaraú**

**Fortaleza, setembro de 2017.**



**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**

Caio Petrônios de Araújo Lopes

José Fernando Frota Cavalcante

**Missão Institucional**

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

## **RELATÓRIO DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS N.º 430001.01.03.03.027.0217**

### **I - INTRODUÇÃO**

1. O presente relatório apresenta os resultados da ação de controle, no que seja aplicável, à execução de Convênios de obras celebrados pelo Estado, em estrita consonância com as normas técnicas e legais aplicáveis à auditoria de obras públicas.

2. Nesse sentido, no âmbito da Coordenadoria de Auditoria Interna Governamental - COAUD, foi emitida a Ordem de Serviço de Auditoria – OSA Nº 202/2016 designando a equipe de auditoria composta pelos Auditores de Controle Interno Caio Petrônios de Araújo Lopes e José Fernando Frota Cavalcante, 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 Acaraú firmou 12 convênios com a SCIDADES, no exercício de 2016, que ainda estão 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 Acaraú, com esse objeto:

**Quadro 1 – Relação de Convênios ou Instrumentos Congêneres Auditados**

| <b>Objeto de Auditoria</b>             | <b>Nº SACC</b> |
|----------------------------------------|----------------|
| Termo de Convênio nº 052/CIDADES/2016  | 989350         |
| Termo de ajuste nº 004/CIDADES/2016    | 985762         |
| Termo de Ajuste nº 040/CIDADES/2016    | 988760         |
| Termo de Ajuste nº 003/CIDADES/2016    | 986489         |
| Termo de Convênio nº 0120/CIDADES/2016 | 991008         |
| Termo de Ajuste nº 060/CIDADES/2016    | 991010         |
| Termo de Ajuste nº 015/CIDADES/2016    | 986548         |
| Termo de Convênio nº 036/CIDADES/2016  | 988222         |
| Termo de Ajuste nº 009/CIDADES/2016    | 985790         |

|                                       |        |
|---------------------------------------|--------|
| Termo de Convênio nº 037/CIDADES/2016 | 988240 |
| Termo de Convênio nº 005/CIDADES/2016 | 983385 |
| Termo de Convênio nº 015/CIDADES/2016 | 985797 |

6. O objetivo principal da auditoria, definido na OSA Nº 202/2016, 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 nº 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 da documentação relativa às obras de pavimentação, junto à SCIDADES e à Prefeitura Municipal de Acaraú, por meio da Requisição nº 01 – SCIDADES, da análise da documentação entregue pela própria prefeitura e do trabalho de campo no local de execução dos serviços, realizado 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 Gestão das Parcerias do Poder Executivo Estadual – e-Parcerias, desenvolvidos e monitorados pela CGE.

10. Em 07/02/2017, a CGE encaminhou à Secretaria das Cidades - SCIDADES por meio do Ofício nº 84/2017/COAUD/CGE, o Processo VIPROC Nº 0781453/2017, relativo ao Relatório Preliminar de Auditoria nº 430001.01.03.03.027.0217, solicitando o envio em 30 dias da manifestação às constatações observadas pela auditoria realizada nos Convênios e Instrumentos Congêneres listados no Quadro 1, celebrados entre a Secretaria das Cidades – SCIDADES e a Prefeitura Municipal de Acaraú.

11. Posteriormente, a SCIDADES encaminhou o OFÍCIO GS Nº 06811/2017 – SCIDADES, solicitando prorrogação do prazo para 20 de abril de 2017, em decorrência da necessidade de inspeção *in loco*.

12. Posteriormente, a SCIDADES enviou OFÍCIO GS Nº 0961/2017 – SCIDADES, de 26 de abril de 2017 (Processo VIPROC Nº 2485657/2017), apresentando sua manifestação, onde consta, entre outros documentos, a Nota Técnica emitida pela Prefeitura Municipal de Acaraú.

13. 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 081/2017.

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

## II - RESULTADOS DOS TRABALHOS

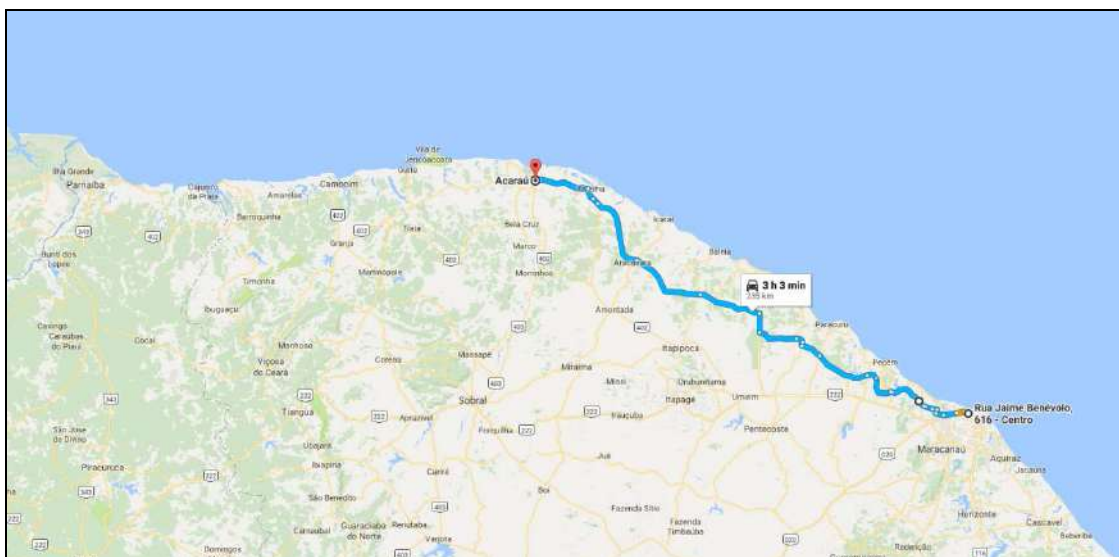
### 1. VISÃO GERAL

#### 1.1 Localização das Intervenções do Convênio

15. Os Convênios de obras selecionados têm por objeto a pavimentação em pedra tosca de ruas do Município de Acaraú.

16. Conforme figura 1, o Município de Acaraú, localizado na mesorregião do Noroeste do Estado do Ceará, está a aproximadamente 235 km da capital Fortaleza, com acesso pela CE – 085.

**Figura 1 – Localização de Acaraú**



Fonte: Google Maps (09/11/2016)

17. Com o auxílio de aparelho de GPS e do software Google Earth Pro, a equipe de auditoria, em visita ao local das intervenções, procurou confirmar as coordenadas dos logradouros relacionados nos Planos de Trabalho, de forma a constatar se os serviços foram realizados de acordo com suas dimensões e nos locais propostos.

#### 1.2 Dados Gerais dos Convênios

18. Os Termos de Convênio e Termos de Ajuste, objetos desta auditoria, têm como Conveniente a Prefeitura Municipal de Acaraú 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.

19. O quadro 2 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 até a data de finalização da Ordem de Serviço de Auditoria - OSA nº 202/2016, em 28/10/2017, com informações extraídas do Portal da Transparência.

### Quadro 2 – Resumo dos Recursos

Valores em R\$1,00

| Convênio ou Instrumento Congênere     | Valor Original (A) = B+C | Recursos do Concedente (B) | Recursos do Conveniente (C) | Valor Liberado pelo Estado |
|---------------------------------------|--------------------------|----------------------------|-----------------------------|----------------------------|
| Termo de Convênio nº052/CIDADES/2016  | 185.939,68               | 115.000,00<br>(61,84%)     | 70.939,68<br>(38,16%)       | 28.750,00                  |
| Termo de ajuste nº004/CIDADES/2016    | 215.058,02               | 200.000,00<br>(92,99%)     | 15.058,02<br>(7,01%)        | 80.000,0                   |
| Termo de Ajuste nº040/CIDADES/2016    | 254.714,8                | 220.000,00<br>(83,37%)     | 34.714,80<br>(16,63%)       | 45.000,00                  |
| Termo de Ajuste nº003/CIDADES/2016    | 268.878,04               | 250.537,58<br>(93,17%)     | 18.340,46<br>(6,83%)        | 62.634,40                  |
| Termo de Convênio nº0120/CIDADES/2016 | 288.290,04               | 268.109,74<br>(93,00%)     | 20.180,30<br>(7,00%)        | 67.027,44                  |
| Termo de Ajuste nº060/CIDADES/2016    | 369.451,51               | 350.000,00<br>(94,73%)     | 49.451,51<br>(5,27%)        | 87.500,00                  |
| Termo de Ajuste nº015/CIDADES/2016    | 424.367,28               | 396.604,93<br>(93,46%)     | 27.762,35<br>(6,54%)        | 198.302,47                 |
| Termo de Convênio nº036/CIDADES/2016  | 427.784,74               | 399.798,82<br>(93,47%)     | 27.985,92<br>(6,53%)        | 100.000,00                 |
| Termo de Ajuste nº009/CIDADES/2016    | 541.725,03               | 500.000,00<br>(92,29%)     | 41.725,03<br>(7,71%)        | 125.000,00                 |
| Termo de Convênio nº037/CIDADES/2016  | 556.978,8                | 500.000,00<br>(89,77%)     | 56.978,80<br>(10,23%)       | 125.000,00                 |
| Termo de Convênio nº005/CIDADES/2016  | 801.926,07               | 700.000,00<br>(87,29%)     | 101.926,07<br>(12,71%)      | 175.000,00                 |
| Termo de Convênio nº015/CIDADES/2016  | 966.023,51               | 902.825,71<br>(93,45%)     | 63.197,80<br>(6,55%)        | 576.000,00                 |

20. A liberação dos recursos deve obedecer aos cronogramas de desembolso constantes nos Planos de Trabalho, que contêm a descrição das metas, etapas ou fases do objeto e que definem 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 DO CONVÊNIO

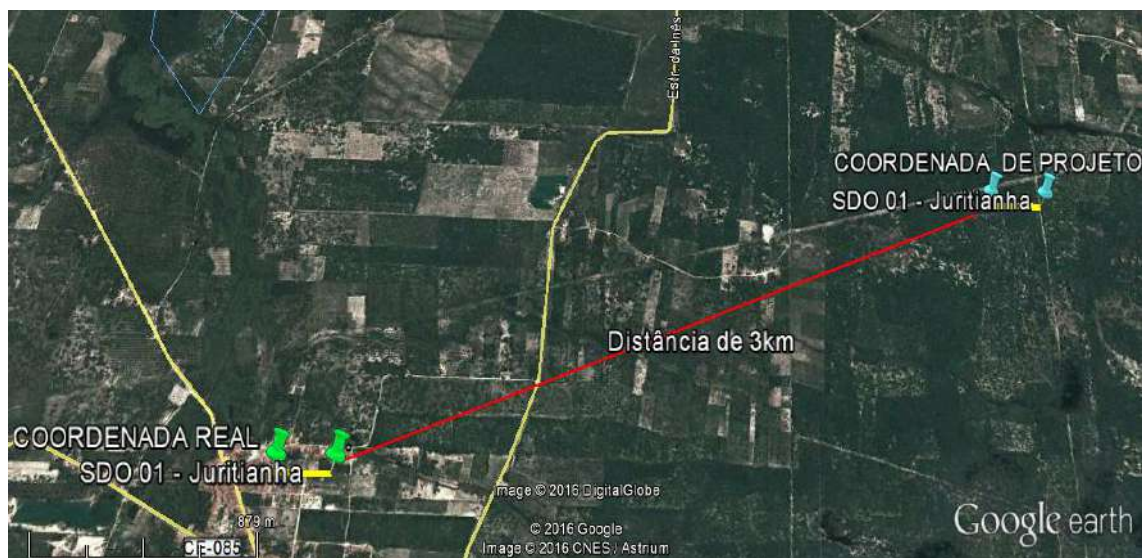
### 2.1 Divergência entre as Coordenadas de Projeto e as Coordenadas dos Logradouros

22. O georreferenciamento de logradouro é peça imprescindível para definição do nível de precisão e caracterização adequada do objeto, de modo a assegurar sua perfeita localização e identificação por meio de ferramentas informatizadas – *Google Earth*, por exemplo – a fim de mitigar os riscos de construção de objeto em local diverso do definido inicialmente ou de sobreposição de projeto já realizado.

23. Por meio da análise das coordenadas do projeto de pavimentação da Rua SDO 01, localizada no distrito de Juritianha, obtidas por meio dos desenhos técnicos, constatamos que as coordenadas descritas não correspondem à localização exata do referido logradouro.

24. A figura 2 apresenta a divergência entre a localização do referido logradouro (coordenada real) e a coordenada de projeto, obtida por meio do software *Google Earth Pro*, que corresponde a uma distância de três quilômetros.

**Figura 2 – Localização da Rua SDO 01, Distrito de Juritianha**



#### **Manifestação da Auditada**

Em resposta às constatações apontadas por esta Auditoria, a Secretaria das Cidades enviou sua manifestação, por meio do Ofício GS Nº 0961/2017 – SCIDADES de 26/04/2017, conforme transcrito abaixo:

### **2.1. Divergência entre as coordenadas de projeto e as coordenadas dos logradouros**

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.

Conforme verificado por essa Coordenadoria, o projeto apresenta erro no georreferenciamento, conforme retificação no processo VIPROC nº 2485657/2017, no qual o concedente justifica e retifica o as coordenadas do projeto.

Contudo, foi encaminhado pela Prefeitura de Acaraú Nota Técnica 001/2017, por meio do Ofício nº 050/2017 em 04/04/2017, justificando a irregularidade encontrada no projeto, fazendo as adequações corretas cabíveis aos itens em desconformidade, conforme observa-se:

[...]

#### **3. ESCLARECIMENTOS**

[...] encontram-se equivocadas, mas que a Rua a ser pavimentada é a que fora apresentado a Secretaria das Cidades. Ressaltamos ainda que as coordenadas reais da referida Rua são: X= 388290.00; Y= 9679789.00 – Iniciais e X = 388532.00, Y= 9679779.00 – Finais. Salientamos ainda que o projeto com as ruas coordenadas encontra-se em anexo.

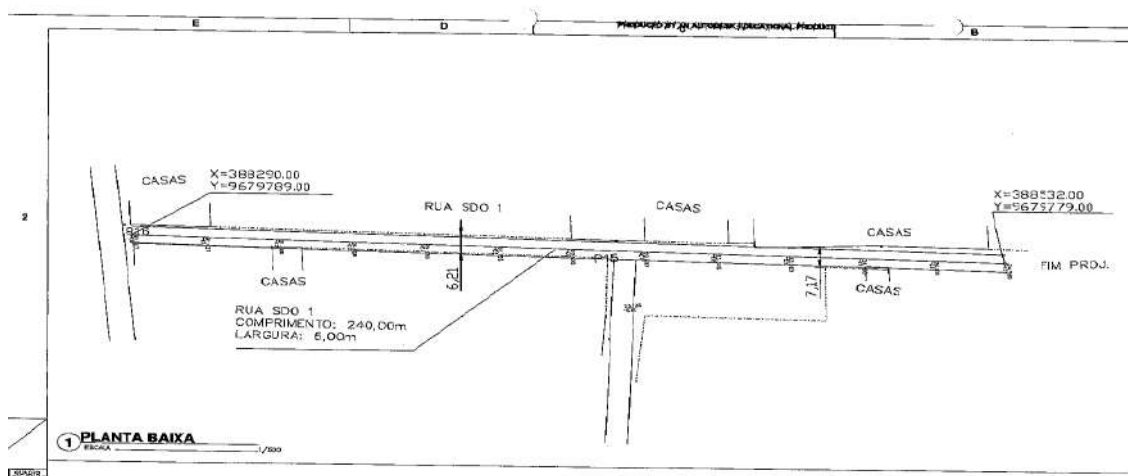
Desta forma, a Coordenadoria de Obras Urbanas encaminhou à ASJUR a referida Nota, por meio do supracitado VIPROC (anexo), para que seja apensado aos autos do processo de formalização.

### **Análise da CGE**

A Secretaria das SCIDADES e a Prefeitura de Acaraú reconheceram o erro e apresentaram a planta baixa do projeto onde foram retificadas as coordenadas da Rua SDO 01, no distrito de Juritiana, conforme mostrado na figura 2.1.

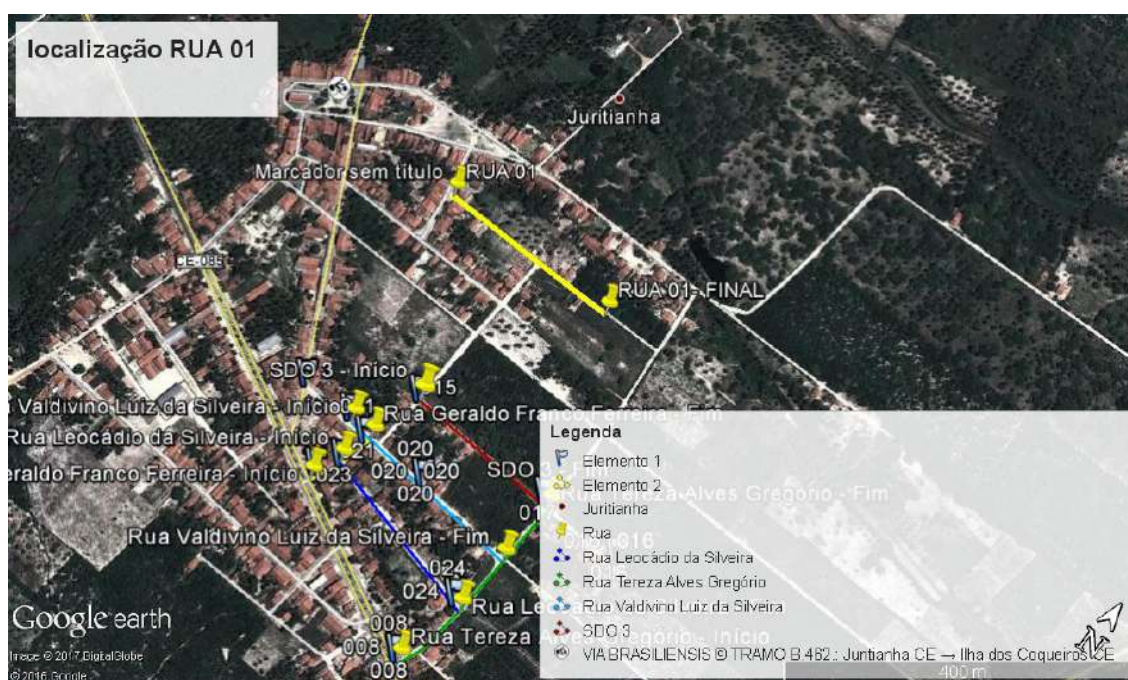


**Figura 2.1 – Coordenadas atualizadas da Rua SDO 01, Distrito de Juritiana**



Em consulta ao Google Earth, esta auditoria constatou que as coordenadas apresentadas pela SCIDADES se referem à Rua SDO 01, conforme apresentado na figura 2.2.

**Figura 2.2 – Localização da Rua SDO 01, Distrito de Juritiana**



Dessa forma, esta Auditoria entende estar sanada a desconformidade inicialmente apontada e essa não comprometeu a execução do serviço previsto.

### 3. ASPECTOS RELACIONADOS À FISCALIZAÇÃO E AO ACOMPANHAMENTO DA OBRA

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

25. O Art. 30 da Lei Complementar Estadual nº. 119, de 28/12/2012, c/c o Art. 27 do Decreto Estadual nº. 31.621, 07/11/2014, determina que a execução do convênio ou instrumento congênere será acompanhada e fiscalizada pelo Concedente, de modo a garantir a regularidade dos atos praticados e a adequada execução do objeto.

26. O referido Decreto estabelece, também, que o **Relatório de Execução Física do Objeto** seja apresentado pelo Conveniente **a cada 60 dias**, a partir da vigência do convênio, de modo a demonstrar o andamento da execução do objeto (Art. 18 do Decreto Estadual nº. 31.621/2014).

27. Os Termos de Fiscalização e de Acompanhamento do Gestor dos convênios auditados têm, respectivamente, como responsáveis os servidores da SCIDADES portadores do CPF Nº. "*suprimido - Lei Estadual nº15.175*", denominado fiscal do convênio, e do CPF Nº. "*suprimido - Lei Estadual nº15.175*", designado gestor do convênio.

28. Conforme expresso no respectivo Decreto, compete ao fiscal do convênio atestar a execução do objeto mediante visita em campo, bem como comunicar ao gestor do convênio quaisquer irregularidades detectadas na execução física, por meio do **Termo de Fiscalização, em até 90 dias**, contados do início da vigência do convênio ou instrumento congênere.

29. Já o gestor do convênio tem a obrigação de fazer o **acompanhamento** do instrumento, tendo como base o Plano de Trabalho e o cronograma de execução e de desembolso dos recursos financeiros, mediante a avaliação dos produtos e dos resultados da parceria, **em até 120 dias**, contados do início da vigência do convênio.

30. Em consulta ao Sistema de Gestão das Parcerias do Poder Executivo Estadual – e-Parcerias verificou-se que os prazos para apresentação dos referidos instrumentos não foram atendidos. Esses documentos foram apresentados fora do prazo ou não foram disponibilizados, conforme se observa no quadro 3, que confronta a entrega dos instrumentos de execução, acompanhamento e fiscalização com os prazos estabelecidos no Decreto Estadual nº. 31.621/2014.

31. Da análise ao quadro 3, pode-se aferir que os Relatórios de Execução Física sequer foram apresentados pela Conveniente, com exceção de três deles que foram disponibilizados no e-Parcerias após o prazo legal.

32. Vale salientar que esses relatórios servem de subsídio para o fiscal do convênio elaborar o Termo de Fiscalização (§3º, Art. 30, Decreto Estadual nº.

31.621/2014), bem como para o acompanhamento do gestor na avaliação dos produtos e resultados da parceria.

### Quadro 3 – Prazo de Apresentação dos Documentos de Execução, Fiscalização e Acompanhamento

| SACC   | CONVÊNIO                              | Início da Vigência | Relatório de Execução Física                          |                                         |                                       | Termo de Fiscalização              |                         |                                       | Acompanhamento do Gestor |                         |                                       |
|--------|---------------------------------------|--------------------|-------------------------------------------------------|-----------------------------------------|---------------------------------------|------------------------------------|-------------------------|---------------------------------------|--------------------------|-------------------------|---------------------------------------|
|        |                                       |                    | Prazo Legal                                           | Inclusão no e-Parcerias                 | Prazo Excedido (em dias) <sup>1</sup> | Prazo Legal                        | Inclusão no e-Parcerias | Prazo Excedido (em dias) <sup>1</sup> | Prazo Legal              | Inclusão no e-Parcerias | Prazo Excedido (em dias) <sup>1</sup> |
| 989350 | TERMO DE CONVÊNIO Nº 052/CIDADES/2016 | 06/06/2016         | 1º - 05/08/2016<br>2º - 04/10/2016                    | -                                       | 103                                   | 1º - 04/09/2016                    | 1º - 11/10/2016         | 37                                    | 1º - 04/10/2016          | -                       | 43                                    |
| 985762 | TERMO AJUSTE Nº 004/CIDADES/2016      | 02/05/2016         | 1º - 01/07/2016<br>2º - 30/08/2016<br>3º - 29/10/2016 | -                                       | 138                                   | 1º - 31/07/2016<br>2º - 29/10/2016 | 1º - 11/10/2016         | 72                                    | 1º - 30/08/2016          | -                       | 78                                    |
| 985797 | TERMO DE CONVÊNIO Nº 015/CIDADES/2016 | 09/05/2016         | 1º - 08/07/2016<br>2º - 06/09/2016<br>3º - 05/11/2016 | 1º - 09/08/2016<br>2º - 29/09/2016<br>- | 32<br>23<br>11                        | 1º - 07/08/2016<br>2º - 05/11/2016 | 1º - 29/09/2016<br>-    | 53<br>11                              | 1º - 06/09/2016          | 1º - 05/10/2016         | 29                                    |
| 988760 | TERMO DE AJUSTE Nº 040/CIDADES/2016   | 01/06/2016         | 1º - 31/07/2016<br>2º - 29/09/2016                    | -                                       | 108                                   | 1º - 30/08/2016                    | 1º - 11/10/2016         | 42                                    | 1º - 29/09/2016          | -                       | 48                                    |
| 983385 | TERMO DE CONVÊNIO Nº 005/CIDADES/2016 | 18/03/2016         | 1º - 19/05/2016<br>2º - 18/07/2016<br>3º - 16/09/2016 | -                                       | 183                                   | 1º - 18/06/2016<br>2º - 16/09/2016 | 1º - 11/10/2016         | 117                                   | 1º - 18/07/2016          | -                       | 121                                   |
| 991008 | TERMO DE CONVÊNIO Nº 120/CIDADES/2016 | 28/06/2016         | 1º - 27/08/2016<br>2º - 26/10/2016                    | -                                       | 81                                    | 1º - 26/09/2016                    | 1º - 11/10/2016         | 15                                    | 1º - 26/10/2016          | -                       | 21                                    |
| 991010 | TERMO DE AJUSTE Nº 060/CIDADES/2016   | 27/06/2016         | 1º - 26/08/2016<br>2º - 25/10/2016                    | -                                       | 82                                    | 1º - 25/09/2016                    | 1º - 11/10/2016         | 16                                    | 1º - 25/10/2016          | -                       | 22                                    |
| 985790 | TERMO DE AJUSTE Nº 009/CIDADES/2016   | 02/05/2016         | 1º - 01/07/2016<br>2º - 30/08/2016<br>3º - 29/10/2016 | 1º - 18/07/2016<br>-<br>-               | 17<br>-<br>78                         | 1º - 31/07/2016<br>2º - 29/10/2016 | 1º - 11/10/2016<br>-    | 72<br>18                              | 1º - 30/08/2016          | -                       | 78                                    |
| 986489 | TERMO DE AJUSTE Nº 003/CIDADES/2016   | 02/05/2016         | 1º - 01/07/2016<br>2º - 30/08/2016<br>3º - 29/10/2016 | -                                       | 138                                   | 1º - 31/07/2016<br>2º - 29/10/2016 | 1º - 11/10/2016<br>-    | 72<br>18                              | 1º - 30/08/2016          | -                       | 78                                    |
| 986548 | TERMO DE AJUSTE Nº 015/CIDADES/2016   | 04/05/2016         | 1º - 03/07/2016<br>2º - 01/09/2016<br>3º - 31/10/2016 | -                                       | 136                                   | 1º - 02/08/2016<br>2º - 31/10/2016 | 1º - 11/10/2016<br>-    | 70<br>16                              | 1º - 01/09/2016          | -                       | 76                                    |
| 988222 | TERMO DE CONVÊNIO Nº 036/CIDADES/2016 | 19/05/2016         | 1º - 18/07/2016<br>2º - 16/09/2016<br>3º - 15/11/2016 | -                                       | 121                                   | 1º - 17/08/2016<br>2º - 15/11/2016 | 1º - 11/10/2016<br>-    | 55<br>01                              | 1º - 16/09/2016          | -                       | 61                                    |
| 988240 | TERMO DE CONVÊNIO Nº 037/CIDADES/2016 | 19/05/2016         | 1º - 23/07/2016<br>2º - 21/09/2016                    | -                                       | 121                                   | 1º - 22/08/2016                    | 1º - 11/10/2016         | 55                                    | 1º - 21/09/2016          | -                       | 56                                    |

(1) - Para definição do prazo extrapolado, no caso dos Relatórios de Execução Física do Objeto não apresentados, foi adotada a data do levantamento feito pela Auditoria, em 16/11/2016. Para fins de contagem do prazo extrapolado foi considerada a data mais antiga em que não houve a apresentação do referido relatório. Data das informações: até a data de finalização da Ordem de Serviço de Auditoria - OSA nº 202/2016, em 28/10/2017.

33. Ressalta-se que cerca de 90% dos relatórios de Execução Física do Objeto (28 de um total de 31) estão pendentes de apresentação, ensejando em deficiência na fiscalização do objeto e possível perda de informação do andamento dos serviços da obra. Verificou-se, ainda, que os relatórios enviados se restringem a relatar, de forma bem simples, o andamento da obra e em apenas um relatório foi disponibilizado o relatório fotográfico.

34. Quanto aos Termos de Fiscalização, constatou-se que todos foram apresentados após o prazo limite. Ressalta-se que cinco instrumentos também não apresentaram o segundo Termo de Fiscalização.

35. Em relação ao Acompanhamento do Gestor foi constatada a ausência do relatório em todos os instrumentos, com exceção do Termo de Convênio Nº. 015/CIDADES/2016 (SACC 985797), cuja inclusão no e-Parcerias foi realizada após a data limite.

36. Desta forma, faz-se necessário que a Secretaria das Cidades justifique, em sua manifestação, por que os instrumentos de fiscalização e acompanhamento não foram realizados tempestivamente, bem como por que a Conveniente não foi notificada para apresentar do Relatório de Execução Física dentro do prazo estabelecido na legislação vigente.

### **Manifestação da Auditada**

Em resposta às constatações apontadas por esta Auditoria, a Secretaria das Cidades enviou sua manifestação, por meio do Ofício GS Nº 0961/2017 – SCIDADES de 26/04/2017, conforme transcrito abaixo:

#### ***3.1. Intempestividade na Apresentação dos Instrumentos de execução, Fiscalização e Acompanhamento da Obra***

Ressaltamos que competente ao conveniente, a cada 60 (sessenta) dias contados do início da vigência do instrumento, anexar o relatório de execução física do objeto 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**

Não obstante às justificativas apresentadas pela Secretaria das CIDADES, se faz necessário o atendimento da Lei Complementar Estadual nº. 119, de 28/12/2012, e do Decreto Estadual nº. 31.621, de 07/11/2014, que regem os convênios e instrumentos congêneres assinados entre a Secretaria e a Prefeitura Municipal de Acaraú, 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 podem ocasionar, entre outros problemas, o atesto de serviços não executados e/ou executados com qualidade insatisfatória.

**Recomendação nº 430001.01.03.03.027.0217.001** – A Concedente deve, doravante, adotar providências para que os documentos de Execução, Fiscalização e Acompanhamento sejam inseridos, tempestivamente, no Sistema e-Parcerias, conforme preceituam a Lei Complementar Estadual nº. 119/2012 e o Decreto Estadual nº. 31.621/2014.

## **3.2 Divergência no Termo de Fiscalização**

37. Em atendimento ao Art. 30 do Decreto Estadual nº. 31.621/2014, o fiscal do convênio ou instrumento congênere deve realizar a visita na obra e atestar a execução do objeto, por meio de análise do Relatório de Execução Física do Objeto, assim como utilizar fotografias e boletins de medições para subsidiar a elaboração do Termo de Fiscalização.

38. Diante da análise dos Termos de Fiscalização, constatou-se que há divergência entre os campos “Histórico de Ocorrências” e “Conclusão” (figura 3). Enquanto o primeiro campo descreve as desconformidades detectadas na execução do meio-fio e na pavimentação desprovida de rejunte, o segundo atesta que os respectivos serviços foram executados em conformidade com o projeto.

### **Figura 3 – Campos Divergentes do Termo de Fiscalização**

#### **HISTÓRICO DE OCORRÊNCIAS**

Meio-fio diverge do conveniado, mas resguarda a funcionalidade do projeto. Pavimentação desprovida de rejunte.

#### **CONCLUSÃO**

Atesto que os serviços foram executados em conformidade ao projeto, memorial descritivo, especificações técnicas e orçamento analítico, conforme relatório de visita e relatório fotográfico.

39. Cabe ressaltar que, além da referida divergência no Termo de Fiscalização, o Concedente registrou a irregularidade no e-Parcerias como “Fiscalização Não Favorável”, no campo “Ocorrências da Fiscalização”.

## **Manifestação da Auditada**

Em resposta às constatações apontadas por esta Auditoria, a Secretaria das Cidades enviou sua manifestação, por meio do Ofício GS Nº 0961/2017 – SCIDADES de 26/04/2017, conforme transcrito abaixo:

### ***3.2. Divergência no Termo de Fiscalização***

A Divergência no Termo de Fiscalização foi uma mera **atécnica** registrada no Sistema SINCONV. Posteriormente, o erro foi retificado.

Ressaltamos que no Histórico de Ocorrências foi informado a desconformidade da execução com o projeto, bem como a Fiscalização foi dada como Não Favorável, gerando assim a suspensão de liberação e pagamento, ou seja, o objetivo foi alcançado, conforme a auditoria informou no Relatório em comento.

## **Análise da CGE**

Em que pese a Secretaria das CIDADES reconhecer a desconformidade e informar que retificou a divergência no Sistema e-Parcerias, esta auditoria verificou que, apesar de o histórico de ocorrência do Convênio 005/CIDADES/2016, Figura 3.1, citar que o “meio fio diverge do conveniado.” a conclusão não faz referência ao que foi apontado no histórico, apenas informa que o convênio se encontra com execução física inferior aos valores liberados. Assim, esta Auditoria entende não estar sanada a desconformidade apontada.

**Figura 3.1 – Campos Divergentes do Termo de Fiscalização**

#### **HISTÓRICO DE OCORRÊNCIAS**

Meio-fio diverge do conveniado. Pavimentação desprovida de rejunte. Sarjeta desconforme com o projeto.

#### **CONCLUSÃO**

O instrumento encontra-se com execução física inferior aos valores liberados

RESPONSÁVEL TÉCNICO:

CREA-SP 12.000.000-0  
Engenheiro Civil Pleno II  
Secretaria das Cidades - COMOP

Fortaleza, 21 de dezembro de 2016.

**Recomendação nº 430001.01.03.03.027.0217.002** – A Concedente deve, doravante, atentar para que haja coerência entre os campos “Histórico de Ocorrências” e “Conclusão” do Termo de Fiscalização inseridos no e-Parcerias.



### **3.3 Acompanhamento Inconsistente das Irregularidades Relatadas no Termo de Fiscalização**

40. O *caput* do Art. 28 do Decreto Estadual nº. 31.621/2014, estabelece que a competência do gestor do convênio ou instrumento congênere compreende “realizar o acompanhamento do instrumento, tendo como base o Plano de Trabalho e o correspondente cronograma de execução do objeto e de desembolso de recursos financeiro”.

41. Para o pleno desempenho do acompanhamento do convênio, o referido artigo discorre sobre as seguintes atividades a serem desenvolvidas pelo gestor:

**I - avaliar os produtos e os resultados da parceria;**

II - verificar a regularidade do pagamento das despesas e da aplicação dos recursos liberados;

**III - registrar todas as ocorrências relacionadas à execução do objeto, inclusive as apontadas pela fiscalização;**

**IV - suspender a liberação dos recursos financeiros e o pagamento de despesas do respectivo instrumento, diante da constatação de irregularidades decorrentes do uso inadequado de recursos ou de pendências de ordem técnica;**

**V - notificar o conveniente, estabelecendo prazo de 30 (trinta) dias, prorrogáveis por igual período, para prestar esclarecimento ou sanear as irregularidades ou pendências detectadas;**

VI - analisar, no prazo de 30 (trinta) dias, os esclarecimentos apresentados ou o saneamento das pendências pelo conveniente;

VII - quantificar e glosar, no prazo de 15 (quinze) dias, os valores correspondentes às irregularidades ou pendências não saneadas pelo conveniente;

VIII - notificar o conveniente para ressarcimento do valor glosado no prazo máximo de 15 (quinze) dias, contados do recebimento da notificação;

IX - registrar a inadimplência do conveniente e dar ciência ao ordenador de despesa com vistas à rescisão do instrumento e à instauração da Tomada de Contas Especial, findo o prazo para ressarcimento do valor glosado;

X - emitir Termo de Conclusão do convênio ou instrumento congênere, quando da aprovação da prestação de contas. (grifos nossos)

42. Segundo o §1º, Art. 28 do referido Decreto, a avaliação dos produtos e dos resultados da parceria pelo gestor do convênio será subsidiada por meio do Relatório de Execução Física do Objeto e do Termo de Fiscalização.

43. Em 05/10/2016, foi realizada a única avaliação feita pelo gestor dos convênios no Termo de Convênio Nº. 015/CIDADES/2016 (SACC 985797), ver quadro 3 deste relatório.



44. Em consulta ao e-Parcerias foi possível verificar que o acompanhamento do gestor se restringiu a analisar o percentual de execução física da obra e que, diante disto, concluiu seu parecer como FAVORÁVEL.

45. Ressalta-se que o parecer do gestor foi considerado favorável, mesmo diante da divergência detectada e relatada no percentual de execução física do objeto, na qual o Relatório de Execução Física cita a execução de 90%, enquanto que o Termo de Fiscalização considera como sendo de apenas 41,84%.

46. Além disso, o Termo de Fiscalização apresentava irregularidades detectadas na execução da obra o que levou o fiscal do convênio a concluir seu parecer como NÃO FAVORÁVEL. As irregularidades citadas pelo fiscal compreendem: i) execução do meio-fio divergente do que consta no projeto; e ii) pavimentação desprovida de rejunte.

47. Em decorrência da constatação da irregularidade na execução do convênio, o gestor do convênio tem a prerrogativa de suspender a liberação dos recursos financeiros e o pagamento das despesas, bem como notificar o conveniente para tomar providências sobre as pendências detectadas.

48. Entretanto, ao invés disso o gestor do convênio deu parecer favorável e desconsiderou as irregularidades apontadas pelo fiscal do convênio, fato que ocasionou a liberação de R\$326.000,00, em 05/10/2016, e o pagamento da despesa de R\$335.298,12, em 10/10/2016.

49. Assim, a Secretaria das Cidades deve esclarecer sobre o parecer FAVORÁVEL no acompanhamento do gestor, mesmo diante das irregularidades detectadas pelo fiscal do convênio que resultou em parecer NÃO FAVORÁVEL no Termo de Fiscalização, inclusive deixando de tomar as providências cabíveis.

### **Manifestação da Auditada**

Em resposta às constatações apontadas por esta Auditoria, a Secretaria das Cidades enviou sua manifestação, por meio do Ofício GS Nº 0961/2017 – SCIDADES de 26/04/2017, conforme transcrito abaixo:

#### ***3.3. Acompanhamento Inconsistente das Irregularidades Relatadas no Termo de Fiscalização***

O acompanhamento do gestor avalia o resultado da parceria e os produtos, verifica a regularidade dos pagamentos, sendo assim, não existe obrigatoriedade de que qualquer pendência levantada pela fiscalização ou pelos colaboradores gere um acompanhamento não favorável.

Quanto a execução física da obra, o conveniente informou 90,00 % de obra executada, porém em fiscalização foram glosados os serviços em divergência, gerando o atesto referente a execução de 41,84 % da obra.

## **Análise da CGE**

A SCIDADES entende não existir obrigatoriedade de o Gestor do Contrato acatar o entendimento acerca das constatações apontadas pela fiscalização ou pelos colaboradores da Secretaria. Dessa forma, mesmo havendo pendência apontada pela fiscalização, com emissão de parecer não favorável, o gestor pode concluir por emitir parecer favorável.

Entretanto, para esta auditoria o posicionamento da SCIDADES está em desacordo com o que preceitua o §1º, Art. 28 do Decreto Estadual nº. 31.621/2014, uma vez que o Relatório de Execução Física do Objeto e o Termo de Fiscalização são instrumentos que servem de subsídio para a avaliação dos produtos e dos resultados da parceria pelo gestor do convênio.

Ressalta-se que, a decisão do gestor em não considerar as pendências apontadas pela fiscalização, pode ser causa de liberação e pagamento de serviços não executados ou executados com qualidade inferior ao conveniado.

Em pesquisa no Sistema e-Parcerias, esta auditoria constatou que o Parecer Técnico do Termo de Convênio Nº. 015/CIDADES/2016 (SACC 985797), de 20/12/2016, apresenta um aumento na execução financeira de 27,69% para 63,80% em relação ao parecer anterior, datado de 05/09/2016, embora haja uma redução na execução física de 41,84% para 34,50%, devido, segundo o Histórico de Ocorrências, à glosa realizada por causa das desconformidades encontradas na execução dos serviços.

Salienta-se que, embora conste ter sido realizada a glosa no histórico do Parecer Técnico, esta auditoria não constatou a comprovação efetiva da glosa, na documentação enviada e no Sistema e-Parcerias, conforme preceitua o inciso II do §2º do Art. 33 da Lei Complementar nº 119/2012.

**Recomendação nº 430001.01.03.03.027.0217.003** – A Concedente deve, doravante, providenciar que o Gestor do Convênio proceda de acordo com que preceitua o §1º do Art. 28 do Decreto Estadual nº. 31.621/2014.

**Recomendação nº 430001.01.03.03.027.0217.004** – A Concedente deve, doravante, adotar instrumentos de controle de modo que os relatórios de vistorias indiquem os percentuais realmente executados.

## **4. CONSTATAÇÕES RELACIONADAS À EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS**

### **4.1 Pavimentação Executada em Local Divergente do Previsto no Projeto**

50. A equipe de auditoria constatou que alguns serviços foram executados em local diferente do projetado.

51. Uma das alterações ocorreu na localidade de Curral Velho, onde os serviços de pavimentação das Ruas 01, 02 e 03, no montante de 449,31m²,

não foram executados; em seu lugar, foi executada a pavimentação da Rua 08 com uma área aproximada 462 m<sup>2</sup>. Esse serviço ainda não foi pago e deve ser replanilhado, conforme informação de engenheiro da prefeitura. A mudança de local teria ocorrido para atender pedido da comunidade.

52. A figura 4 mostra foto da praça, onde se localizam as Ruas 01, 02 e 03 constantes em projeto, enquanto a figura 5 mostra a Rua 08 com pavimentação executada em pedra tosca, embora o serviço não conste do projeto apresentado.

**Figura 4 – Pavimentação não Executada nas Ruas 01, 02 e 03 da Localidade de Curral Velho.**



**Figura 5 – Pavimentação Executada na Rua 08**



## **Manifestação da Auditada**

Em resposta às constatações apontadas por esta Auditoria, a Secretaria das Cidades enviou sua manifestação por meio do Ofício GS Nº 0961/2017 – SCIDADES, de 26/04/2017, conforme transcrito abaixo:

### ***4.1. Pavimentação Executada em Local Divergente do Previsto no Projeto***

A Secretaria desconhece a Rua 8 uma vez que além de não constar no projeto inicial a Prefeitura também não manifestou interesse em replanilhamento.

Informo que a rua 8 (oito), em Curral Velho, não faz parte do objeto conveniado e não tem previsão neste instrumento, não sendo realizada a fiscalização na mesma, uma vez que além de não constar no projeto inicial a Prefeitura também não manifestou interesse em replanilhamento.

Quanto as Ruas 01,02 e 03 em Curral Velho, até a data da fiscalização não havia sido iniciada. Na realização da vistoria somente é atestada, por esta secretaria, as áreas executadas e prevista no projeto e orçamento conveniado.

Esclarecemos ainda, que não é procedimento desta Secretaria replanilhar serviços já executados pelos convenientes.

## **Análise da CGE**

A auditoria destaca que a fonte da informação sobre a troca das ruas foi o engenheiro da Prefeitura de Acaraú. Entretanto, como a SCIDADES esclareceu às indagações acerca da execução de pavimentação executada em local divergente do previsto no projeto, resta sanada a desconformidade inicialmente apontada.

## **4.2 Meio-fio Executado Fora das Dimensões Previstas nas Especificações**

53. A equipe de auditoria constatou que em todas as ruas vistoriadas, com serviços executados ou em execução, as banquetas do meio-fio estavam fora das especificações de projeto e do tipo de serviço constante na planilha orçamentária.

54. No projeto, o meio-fio previsto era o de dimensões 1,00 x 0,35 x 0,15m, porém, se verificou que o meio-fio executado apresenta dimensões de 1,00 x 0,30 x 0,07m e de 1,00 x 0,30 x 0,10m, conforme se observa nas figuras 6, 7 e 8.



**Figura 6 – Detalhe do Meio-fio Executado em Ruas da Localidade de Juritianha**



**Figura 7 – Detalhe do meio-fio executado em ruas da localidade de Juritianha**



**Figura 8 – Detalhe do Meio-fio Executado em Ruas da Localidade de Juritiana**



55. Outro ponto constatado em relação ao serviço C0366 - Banqueta/meio-fio de concreto p/vias urbanas (1,00 x 0,35 x 0,15m) foi em relação ao insumo C3127 - Areia Asfalto Usinado a Frio - AAUF. Esse material (AAUF) não foi utilizado na execução de nenhuma das banquetas de meio-fio vistoriadas.

**Figura 9 – Planilha de Composição do Serviço C0366**

| C0366 - BANQUETA/ MEIO FIO DE CONCRETO P/ VIAS URBANAS (1,00x0,35x0,15m) |                                                                                                         |         |              |        |         |
|--------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|--------------|--------|---------|
|                                                                          |                                                                                                         |         |              |        | Unid: M |
| Código                                                                   | Descrição                                                                                               | Unidade | Coefficiente | Preço  | Total   |
| SERVIÇOS                                                                 |                                                                                                         |         |              |        |         |
| <u>C3127</u>                                                             | <u>AREIA ASFALTO USINADA A FRIO - AAUF (S/TRANSP)</u>                                                   | M3      | 0,003        | 43,63  | 0,13    |
| <u>C2784</u>                                                             | <u>ESCAVAÇÃO MANUAL SOLO DE 1A.CAT. PROF. ATÉ 1,50m</u>                                                 | M3      | 0,02         | 11,54  | 0,23    |
| <u>C3251</u>                                                             | <u>CONFECCAO DE BANQUETA / MEIO FIO PRE-MOLDADA DE CONCRETO PARA VIAS URBANAS (1,00 x 0,35 x 0,15m)</u> | M       | 1            | 16,85  | 16,85   |
| <u>C3324</u>                                                             | <u>ARGAMASSA DE CIMENTO E AREIA TRAÇO 1:4 COM AREIA PRODUZIDA</u>                                       | M3      | 0,0007       | 229,87 | 0,16    |
| <u>C0588</u>                                                             | <u>CAIAÇÃO EM DUAS DEMÃOS COM SUPERCAL</u>                                                              | M2      | 0,25         | 1,56   | 0,39    |
| TOTAL SERVIÇOS                                                           |                                                                                                         |         |              |        | 17,76   |
| MAO DE OBRA                                                              |                                                                                                         |         |              |        |         |
| I2391                                                                    | PEDREIRO                                                                                                | H       | 0,3          | 6,39   | 1,92    |
| I2543                                                                    | SERVENTE                                                                                                | H       | 0,4          | 4,35   | 1,74    |
| TOTAL MAO DE OBRA                                                        |                                                                                                         |         |              |        | 3,66    |
| Total Simples                                                            |                                                                                                         |         |              |        | 21,42   |
| Encargos                                                                 |                                                                                                         |         |              |        | 10,40   |
| BDI                                                                      |                                                                                                         |         |              |        | 0,00    |
| TOTAL GERAL                                                              |                                                                                                         |         |              |        | 31,82   |

56. Diante do exposto, verifica-se que o item C0366 - Banqueta/meio-fio de concreto p/vias urbanas (1,00 x 0,35 x 0,15m) não deveria ter sido pago pela Prefeitura nem aceito pela SCIDADES, mesmo que parcialmente, pois foi executado em desconformidade com o Projeto Básico e com o Orçamento.

57. Em análise documental realizada no Parecer Técnico do Convênio nº 005/Cidades/2016, datado em 05/07/2016, a auditoria observou que o fiscal da SCIDADES cita a existência de desconformidade na execução do meio-fio, mas o mesmo parecer conclui que os serviços estão em conformidade.

### **Manifestação da Auditada**

Em resposta às constatações apontadas por esta Auditoria, a Secretaria das Cidades enviou sua manifestação, por meio do Ofício GS Nº 0961/2017 – SCIDADES de 26/04/2017, conforme transcrito abaixo:

*4.2. Meio-fio Executado Fora das Dimensões e Insumos Previstos nas Especificações; 4.3. Pavimentação em Pedra Tosca em Desconformidade com Projeto e o Orçamento e 4.4. Sarjeta com Desconformidade entre o projeto, o Orçamento e a Execução*

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.

Neste caso, quando ocorrer divergência é necessário a realização de Replanilhamento ou Projeto “Como Construído”.

(...)

### **Análise da CGE**

A SCIDADES discorre que, mesmo quando as áreas executadas e previstas nos projetos e nas especificações técnicas conveniadas não estiverem de acordo com as cláusulas acordadas no convênio, elas podem ser aceitas desde que resguardem sua funcionalidade e sejam retirados os insumos da composição que não foram executados e ou executados em desconformidade.

A posição da SCIDADES sobre a desconformidade só pode ser aceita se houver um item de serviço descrito na Tabela SEINFRA que corresponda ao serviço executado pela Conveniente **e seja realizado um aditivo de valor ao convênio**, fazendo a substituição do serviço constante do Plano de Trabalho pelo novo serviço, bem como a glosa da diferença do custo de execução.

Nesse caso, a auditoria constatou que o item C3449 – Meio-fio pré-moldado (0,07 x 0,30 x 1,00)m c/rejuntamento constante da Tabela SEINFRA poderia substituir o serviço original C0366 - Banqueta/meio fio de concreto p/vias urbanas (1,00 x 0,35 x 0,15m), que corresponde ao que foi efetivamente realizado pela Conveniente, devendo o custo unitário desse serviço ser utilizado para o cálculo do valor a ser glosado.

Esta auditoria atende que apesar de a substituição resguardar a funcionalidade da obra, há uma perda na qualidade e na durabilidade da via, sendo fundamental que a SCIDADES analise o projeto apresentado pela Conveniente e verifique se o mesmo é adequado para o tipo de obra de pavimentação que se pretende realizar, a fim de evitar alterações durante a execução do projeto.

Nesse sentido, cabe ressaltar que o Decreto nº 31.406/2014 responsabiliza a Concedente pela análise e exequibilidade do Plano de Trabalho apresentado pela conveniente:

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 exequibilidade e será formalizada por meio de parecer técnico.

Além disso, o §2º, Inciso II, do Art. 25º do Decreto nº 31.621/2014 determina a devolução de valores decorrentes da constatação de desconformidade pelo acompanhamento ou fiscalização do Convênio:

Art.25 O ressarcimento de valores compreende:

...

II – devolução decorrente de glosa efetuada pelo acompanhamento ou pela fiscalização durante a execução do instrumento celebrado;

Ressalta-se, ainda, que para a implementação das alterações nas especificações do objeto contratado no convênio, a SCIDADES deverá proceder à realização de aditivo ao convênio substituindo o item C0366 pelo item C3449, observando-se o disposto no Art. 22 da Lei Complementar nº 119/2012 e no Art. 45 do Decreto nº 31.406/2014.

**Recomendação nº 430001.01.03.03.027.0217.005** – A Concedente deve providenciar a realização de aditivo ao convênio para a inclusão do serviço C3449 – Meio-fio pré-moldado (0,07 x 0,30 x 1,00)m e a exclusão do item C0366 - Banqueta /meio-fio de concreto p/vias urbanas (1,00 x 0,35 x 0,15)m do Plano de Trabalho do Convênio.

**Recomendação nº 430001.01.03.03.027.0217.006** – A Concedente deve realizar a redução (glosa) do valor correspondente à diferença entre os serviços excluídos e incluídos, conforme preceitua o §2º, Inciso II, do Art. 25º do Decreto Nº 31.621/2014.

**Recomendação nº 430001.01.03.03.027.0217.007** – A Concedente deve, doravante, proceder à análise técnica criteriosa do Plano de Trabalho apresentado pela Conveniente a fim de minimizar a necessidade de alterar o que foi aprovado.



### **4.3 Pavimentação em Pedra Tosca em Desconformidade com Projeto e o Orçamento**

58. Foi observado que a pavimentação das ruas executadas ou em execução está em desconformidade com as especificações dos serviços. Os problemas encontrados na execução foram:

- a) As pedras deveriam ser fixadas com a menor área em contato com o solo (de ponta). No entanto, foram colocadas deitadas com pouca profundidade de fixação, podendo comprometer a estabilidade das mesmas e, consequentemente da pavimentação, conforme se observa na figura 10;

**Figura 10 – Pedras Assentadas com a Maior Área em Contato com o Solo e com pouca Profundidade**



- b) Além disso, houve o assentamento de pedras diretamente sobre o solo existente, sem colchão de areia, em desconformidade com especificações constantes no Edital, ver figura 11;

**Figura 11 – Assentamento de Pedras Diretamente sobre Terreno, sem Colchão de Areia**



- c) Outra deficiência observada diz respeito à compactação insuficiente de vários trechos vistoriados, com pedras aflorando e soltas e com ondulações no pavimento, ver figura 12;

**Figura 12 – Compactação Insuficiente com Pedras Aflorando e Ondulações**



- d) O rejuntamento com argamassa de cimento e areia TR 1:4, que garante uma melhor fixação do pavimento, deveria ser realizado com rejunte entre as pedras, conforme a composição de preço do serviço C2895 – Pavimentação em pedra tosca c/rejuntamento. Entretanto, o serviço foi executado de forma indevida com uma pintura com nata de cimento sobre as pedras e, em muitos locais, não foi encontrado nenhum sinal de execução do rejuntamento, ver figuras 13 e 14;

**Figura13 – Rejuntamento Superficial do Pavimento**





**Figura 14 – Pavimentação Executada sem Rejuntamento na Rua Fco. Odeon Silva, na Comunidade de Bailarina**



59. Diante do exposto, verificou-se que o item C2895 - Pavimentação em Pedra Tosca c/Rejuntamento (agregado adquirido) não deveria ter sido pago pela Prefeitura, nem aceito pela SCIDADES, mesmo que parcialmente, pois foi executado em desconformidade com o Projeto Básico e com o Orçamento.

#### **Manifestação da Auditada**

Em resposta às constatações apontadas por esta Auditoria, a Secretaria das Cidades enviou sua manifestação, por meio do Ofício GS Nº 0961/2017 – SCIDADES de 26/04/2017, conforme transcrito abaixo:

*4.2. Meio-fio Executado Fora das Dimensões e Insumos Previstos nas Especificações; 4.3. Pavimentação em Pedra Tosca em Desconformidade com Projeto e o Orçamento e 4.4. Sarjeta com Desconformidade entre o projeto, o Orçamento e a Execução*

(...)

Quanto ao colchão de areia para assentamento das pedras foi atestado a execução pelo fiscal da obra. Os trechos que estavam sendo executados durante a visita técnica desta secretaria, possuía o assentamento de pedra tosca sobre lastro de areia, como pode ser visto nas fotos.

Sobre a insuficiência de compactação em alguns trechos, assim como pedras soltas, ou ondulações no pavimento, a obra somente será recebida com todas as correções realizadas.

Quanto a inexistência ou ineficiência do rejuntamento da pavimentação, somente serão aceito refazer o rejuntamento nos trechos onde realmente 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 as figuras 10, 11 e 12, demonstradas no Relatório, referente ao assentamento não foi possível identificar por esta Secretaria devido a vistoria ter sido realizada após a execução.

## **Análise da CGE**

A SCIDADES atesta que na visita realizada por seus técnicos nas obras em andamento foi verificada a existência do colchão de areia na implantação da pavimentação em pedra tosca, mas que nos trechos demonstrados em fotos por esta auditoria, não foi possível identificá-los devido a visita dos técnicos ter sido realizada após a execução do pavimento.

Sobre a ineficiência de compactação, com pedras aflorando e soltas e com ondulações no pavimento, a Secretaria informou que os serviços somente serão recebidos quando forem realizadas as correções. Informou ainda que, em relação a inexistência ou ineficiência de rejuntamento, somente será aceito refazer o rejuntamento nos trechos que realmente for necessário, nos demais será glosado.

A Auditoria acata a justificativa dada pela SCIDADES sobre a dificuldade em identificar a falta de colchão de areia nos serviços já executados e de que o recebimento dos serviços de compactação se dê somente quando forem realizados de forma correta.

Entretanto, tendo em vista os convênios firmados com a Prefeitura ainda estarem vigentes, esta auditoria discorda que a correção da falta de rejuntamento da pavimentação seja realizada apenas em trechos onde houver necessidade, uma vez que todos os trechos das vias constantes do Plano de Trabalho aprovado pela SCIDADES têm 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 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 realizar um aditivo ao Convênio substituindo o item C2895 (Pavimentação em pedra tosca c/rejuntamento), previsto no Plano de Trabalho, pelo item de serviço executado C2896 (Pavimentação em pedra tosca s/ rejuntamento), a fim de regularizar a desconformidade constatada.

**Recomendação nº 430001.01.03.03.027.0217.008** – A Concedente deve exigir a execução do rejuntamento em todas as vias constantes do Plano de Trabalho.

**Recomendação nº 430001.01.03.03.027.0217.009** – A Concedente deve verificar se as desconformidades apontadas neste relatório foram devidamente corrigidas pela Conveniente e pela empresa contratada.

**Recomendação nº 430001.01.03.03.027.0217.010** – 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

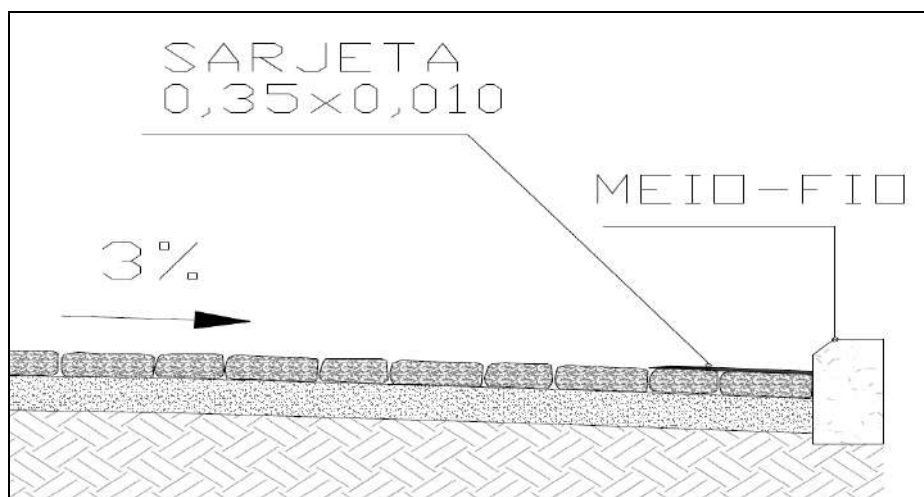
pavimento executado sem rejuntamento tem funcionalidade e que sua nova vida útil atende a finalidade do objeto conveniado.

#### 4.4 Sarjeta com Desconformidades entre o Projeto, o Orçamento e a Execução

60. Constatou-se uma desconformidade entre o projeto e o orçamento da sarjeta; no primeiro, a sarjeta foi projetada sobre a pedra tosca, com uma fina camada de argamassa de espessura de 1cm e largura de 35 cm (figura 15). No orçamento, figura 16, a sarjeta (item 4.1 - Drenagem Superficial) foi orçada em concreto com espessura de 10 cm e largura 35 cm, incluindo serviços de escavação para a sua confecção no local.

61. Em visita realizada à obra foi constatado que em muitas ruas há desconformidade na largura da sarjeta e na falta de alinhamento no acabamento do serviço, ver figuras 17 e 18.

**Figura 15 – Detalhes da Sarjeta no Projeto**



**Figura 16 – Planilha orçamentária da Sarjeta – Drenagem Superficial**

| PLANILHA ORÇAMENTÁRIA                                      |              |                                                                  |       |                   |          |             |
|------------------------------------------------------------|--------------|------------------------------------------------------------------|-------|-------------------|----------|-------------|
| Tabela Fonte: 23.1 – TABELA UNIFICADA SEINFRA (DESONERADA) |              |                                                                  |       |                   |          |             |
| Local: RUA PRINCIPAL - CURRAL VELHO - ACARAÚ/CE            |              |                                                                  |       | COMPRIMENTO       | 623,60 m |             |
| Cliente: PREFEITURA MUNICIPAL DO ACARAÚ                    |              |                                                                  |       | LARGURA           | 6,00 m   |             |
| Obra: PAVIMENTAÇÃO EM PEDRA TOSCA                          |              |                                                                  |       |                   |          |             |
| ITEM                                                       | COMPOSIÇÃO O | DESCRIÇÃO                                                        | UNID. | PREÇO UNIT. (R\$) | QUANTID. | CUSTO (R\$) |
| Local: RUA PRINCIPAL - CURRAL VELHO - ACARAÚ/CE            |              |                                                                  |       |                   |          |             |
| 1 SERVIÇOS PRELIMINARES                                    |              |                                                                  |       |                   |          |             |
| 1.1                                                        | C1937        | PLACAS PADRÃO DE OBRA                                            | M2    | 129,33            | 12,00    | 1.551,96    |
| 1.2                                                        | C2873        | LOCAÇÃO DA OBRA COM AUXÍLIO TOPOGRÁFICO (ÁREA ATÉ 5000 M2)       | M2    | 0,26              | 3.741,60 | 935,40      |
| SUB. TOTAL                                                 |              |                                                                  |       |                   |          | 2.487,36    |
| 2 MOVIMENTAÇÃO DE TERRA                                    |              |                                                                  |       |                   |          |             |
| 2.1                                                        | C3232        | RECONFORMAÇÃO/PATROLAGEM DA PLATAFORMA                           | M2    | 0,05              | 3.741,60 | 187,08      |
| SUB. TOTAL                                                 |              |                                                                  |       |                   |          | 187,08      |
| 3 PAVIMENTAÇÃO EM PEDRA TOSCA                              |              |                                                                  |       |                   |          |             |
| 3.1                                                        | C2895        | PAVIMENTAÇÃO EM PEDRA TOSCA C/ REJUNTAMENTO (AGREGADO ADQUIRIDO) | M2    | 38,06             | 3.305,08 | 125.791,34  |
| 3.2                                                        | C0366        | BAQUETA/ MEIO FIO DE CONCRETO P/ VIAS URBANAS (1,00x0,35x0,15m)  | M     | 32,15             | 1.247,26 | 40.097,48   |
| SUB. TOTAL                                                 |              |                                                                  |       |                   |          | 165.888,82  |
| 4 DRENAGEM SUPERFICIAL                                     |              |                                                                  |       |                   |          |             |
| 4.1                                                        | C0836        | CONCRETO NÃO ESTRUTURAL, PREPARO MANUAL                          | M3    | 283,33            | 43,95    | 12.367,92   |
| 4.2                                                        | C1256        | ESCAVAÇÃO MANUAL CAMPO ABERTO EM TERRA ATÉ 3M                    | M3    | 24,45             | 43,95    | 1.067,29    |
| SUB. TOTAL                                                 |              |                                                                  |       |                   |          | 13.435,21   |
| 5 ADMINISTRAÇÃO LOCAL DE OBRAS                             |              |                                                                  |       |                   |          |             |
| 5.1                                                        | C0001        | ADMINISTRAÇÃO DA OBRA                                            | MES   | 342,36            | 4,00     | 1.369,43    |
| SUB. TOTAL                                                 |              |                                                                  |       |                   |          | 1.369,43    |
| TOTAL                                                      |              |                                                                  |       |                   |          | 183.367,91  |
| BDI                                                        |              |                                                                  |       |                   |          | 22,50%      |
| TOTAL GERAL                                                |              |                                                                  |       |                   |          | 224.622,77  |

A importância de:

Duzentos Vinte Quatro Mil Seiscentos Vinte Dois Reais e Setenta e Sete Centavos

**Figura 17 – Largura da Sarjeta em Ruas da Localidade Santa Fé é Inferior à Prevista no Projeto e no Orçamento**





**Figura 18 – Sarjeta com Desconformidade na Largura na Rua Frutuoso José Vasconcelos**



62. Segundo a Orientação Técnica nº. 01/2006, do Instituto Brasileiro de Obras Públicas – IBRAOP, as especificações técnicas do Projeto Básico 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.

63. Diante do exposto, verificou-se que o item 4.1 - Drenagem Superficial, composto pelos subitens C0836 – Concreto não Estrutural Preparo e C1256 – Escavação Manual Campo Aberto em Terra até 2 metros não deveriam ter sido pagos pela Prefeitura e aceitos pela SCIDADES, mesmo que parcialmente, pois, foram executados em desconformidade com o Projeto Básico e o Orçamento.

#### **Manifestação da Auditada**

Em resposta às constatações apontadas por esta Auditoria, a Secretaria das Cidades enviou sua Manifestação, por meio do Ofício GS Nº 0961/2017 – SCIDADES de 26/04/2017, conforme transcrito abaixo:

*4.2. Meio-fio Executado Fora das Dimensões e Insumos Previstos nas Especificações; 4.3. Pavimentação em Pedra Tosca em Desconformidade com Projeto e o Orçamento e 4.4. Sarjeta com Desconformidade entre o projeto, o Orçamento e a Execução*

(...)

Houve erro no projeto quanto ao detalhamento da sarjeta, sendo o correto o lastro de concreto com espessura de 10,00 cm e largura de 35,00 cm, conforme demonstrado no orçamento e memória de cálculo aprovado.

O conveniente já foi informado das divergências, assim ocorreu a suspensão de liberação e pagamento. Foi solicitado ao conveniente que realize reparos e melhoria nas vias.

(...)

### **Análise da CGE**

A SCIDADES reconheceu a divergência entre o projeto das sarjetas e o orçamento, indicando como correta a sarjeta constante do orçamento conveniado (C0836 - Concreto não estrutural preparo manual e C1256 - Escavação manual campo aberto em terra até 2m). Também reconheceu as desconformidades na execução dos serviços e informou que solicitou ao Conveniente os reparos e melhorias nas vias.

Assim, faz-se necessária a retificação do projeto das sarjetas para que fique condizente com o correspondente item do orçamento, e que os serviços a serem recebidos estejam de acordo com o que foi orçado.

Em que pese a SCIDADES ter informado que providenciou a suspensão de liberação dos pagamentos, esta auditoria constatou em pesquisa realizada no Sistema e-Parcerias, em 03/07/2017, que para o Termo de Ajuste e o Termo de Convênio SACC nº 988760 e 988240, respectivamente, não houve a suspensão da liberação de recursos.

Ressalta-se, ainda, que esta auditoria não constatou, na documentação contida no Processo VIPROC Nº 0781453/2017, nenhum documento que comprove a solicitação de reparação dos serviços executados, conforme informado pelo auditado em sua manifestação.

**Recomendação nº 430001.01.03.03.027.0217.011** – A Concedente deve notificar a Conveniente acerca da necessidade de correção no projeto da sarjeta, adequando-o ao orçamento aprovado no Plano de Trabalho.

**Recomendação nº 430001.01.03.03.027.0217.012** – A Concedente deve verificar se foram corrigidas as desconformidades constatadas na execução da sarjeta nas vias contempladas nos Convênios.

**Recomendação nº 430001.01.03.03.027.0217.013** – A Concedente deve, doravante, suspender a liberação de recursos dos convênios e instrumentos congêneres que não atendem ao pactuado nos respectivos termos de ajuste.

## **4.5 Falta de Equipamentos de Proteção Individual - EPI**

64. A auditoria constatou a falta de proteção para a segurança dos operários como luvas, botas e capacetes (figura 19). Conforme as Normas Regulamentadoras do Ministério do Trabalho e Emprego - MTE, as empresas

são obrigadas a fornecer aos seus empregados, gratuitamente, EPI adequado ao risco, em perfeito estado de conservação e funcionamento (NR-18 - item 6.3).

**Figura 19 – Falta de Equipamentos de Proteção Individual - EPI**



### **Manifestação da Auditada**

Em resposta às constatações apontadas por esta Auditoria, a Secretaria das Cidades enviou sua manifestação, por meio do Ofício GS Nº 0961/2017 – SCIDADES de 26/04/2017, conforme transcrito abaixo:

#### ***4.5. Falta de Equipamentos de Proteção Individual – EPI***

Na data da fiscalização não havia trabalhadores em quase a totalidade das obras, assim não foi verificado a falta de Equipamentos de Proteção, mas informo que foi notificado o conveniente para que exija de seus fornecedores o atendimento e utilização dos Equipamentos de Proteção Individual (E.P.I.) em seus funcionários.

### **Análise da CGE**

A Secretaria das SCIDADES justificou não ter sido possível constatar a falta de uso de Equipamento de Proteção Individual – EPI pelos trabalhadores devido à inexistência de trabalhadores nas obras quando da visita realizada pela fiscalização. Entretanto, informou que já notificou a Conveniente para que exija de seus fornecedores o uso dos EPI's pelos trabalhadores.

Nada obstante a justificativa da SCIDADES, esta auditoria não constatou na documentação contida no Processo VIPROC nº 0781453/2017, o documento solicitando a utilização do EPI pelos empregados que estão executando os serviços.

**Recomendação nº 430001.01.03.03.027.0217.014** – A Concedente deve, doravante, determinar que a Conveniente exija que seus fornecedores cumpram as Normas Regulamentadoras do Ministério do Trabalho nºs 6 e 18, relativas ao uso de EPI's e das Condições e Meio Ambiente na Indústria da Construção, respectivamente.

## **5. CONSTATAÇÕES RELACIONADAS A MEDIÇÕES E PAGAMENTOS**

### **5.1 Pagamento de Serviços não Executados ou Realizados em Desconformidade com a Planilha Orçamentária**

65. A equipe de auditoria constatou o pagamento indevido de serviços de pavimentação em pedra tosca, em decorrência da execução de serviços divergentes do especificado na planilha orçamentária, bem como o pagamento de despesas por serviços não executados.

66. Nas figuras 20 a 24 são apresentados os logradouros com pagamento de serviços não executados. Observa-se que quatro logradouros estão com pagamento integral, enquanto outro teve 51% dos serviços pagos. A tabela 1 apresenta os logradouros que tiveram pagamentos realizados sem a execução dos serviços.

**Figura 20 – Rua João Miranda**





**Figura 21 – Rua 05**



**Figura 22 – Rua Bertoldo Alves de Lima (trecho 01)**





**Figura 23 – Rua Bertoldo Alves de Lima (trecho 02)**



**Figura 24 – Rua José Maria dos Santos**



**Tabela 1 – Pagamento de Serviços não Realizados**

| SACC         | Instrumento                           | Logradouro                              | Bairro ou Distrito | Irregularidade        | Pagamento |      |                      | Valor Total da Obra  |
|--------------|---------------------------------------|-----------------------------------------|--------------------|-----------------------|-----------|------|----------------------|----------------------|
|              |                                       |                                         |                    |                       | Parcela   | %    | Valor                |                      |
| 983385       | TERMO DE CONVÊNIO Nº 005/CIDADES/2016 | Rua João Miranda                        | Aranaú             | SERVIÇO NÃO EXECUTADO | 1ª        | 99%  | R\$ 53.358,21        | R\$ 53.721,08        |
|              |                                       | Rua 05                                  | Córrego das Varas  | SERVIÇO NÃO EXECUTADO | 1ª        | 99%  | R\$ 34.132,88        | R\$ 34.369,66        |
| 985797       | TERMO DE CONVÊNIO Nº 015/CIDADES/2016 | Rua Bertoldo Alves de Lima (trechos 01) | Pedrinhas (Sede)   | SERVIÇO NÃO EXECUTADO | 1ª        | 100% | R\$ 28.630,58        | R\$ 28.630,58        |
|              |                                       | Rua Bertoldo Alves de Lima (trechos 02) | Pedrinhas (Sede)   | SERVIÇO NÃO EXECUTADO | 1ª        | 100% | R\$ 38.645,70        | R\$ 38.645,70        |
| 986548       | TERMO DE AJUSTE Nº 015/CIDADES/2016   | Rua José Maria dos Santos               | Bailarina          | SERVIÇO NÃO EXECUTADO | 1ª        | 51%  | R\$ 21.400,70        | R\$ 41.994,62        |
| <b>TOTAL</b> |                                       |                                         |                    |                       |           |      | <b>R\$146.168,07</b> | <b>R\$197.361,64</b> |

67. A tabela 2 apresenta a relação de logradouros com serviços executados divergentes do que consta na planilha orçamentária. Entre os serviços que apresentaram desconformidade cabe destacar os seguintes:

- a) Pavimentação realizada sem rejuntamento;
- b) Pavimentação realizada com rejunte precário;
- c) Banqueta de meio-fio em dimensões inferiores ao da planilha orçamentária; e
- d) Banqueta de meio-fio com insumos inadequados para execução da obra (utilização de areia asfalto).

68. Foi constatado o pagamento de serviços realizados em desconformidade com o projeto no valor de R\$1.394.802,74, correspondendo a um percentual de 60% do valor da obra.

**Tabela 2 – Pagamento de Serviços Executados em Desconformidade com a Planilha Orçamentária**

| SACC   | Instrumento                           | Logradouro                     | Bairro ou Distrito | Irregularidade                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Pagamento |      |              | Valor Total da Obra |
|--------|---------------------------------------|--------------------------------|--------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|------|--------------|---------------------|
|        |                                       |                                |                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Parcela   | %    | Valor        |                     |
| 989350 | TERMO DE CONVÊNIO Nº 052/CIDADES/2016 | Rua Principal (Trecho 2)       | Barrinha de Baixo  | Pedra e meio fios apenas assentados em um trecho aproximado de 84m lineares. Não foram realizados o rejuntamento, a compactação e a sarjeta. Obs. Meio-fio fora do especificado.                                                                                                                           | 1ª        | 35%  | R\$45.157,63 | R\$129.644,14       |
| 985762 | TERMO DE AJUSTE Nº 004/CIDADES/2016   | Rua 01                         | Castelhano         | Pedra assentada sem rejuntamento em um trecho aproximado de 190m lineares, o rejuntamento existente não está de acordo com especificação, a Sarjeta e o meio-fio não executados. Obs. Meio-fio existente no local fora do especificado.                                                                    | 1ª        | 44%  | R\$83.712,07 | R\$188.770,57       |
| 985797 | TERMO DE CONVÊNIO Nº 015/CIDADES/2016 | Rua Padre Gauby Jardins Pontes | Morada Nova        | Rejuntamento em desconformidade com especificado, compactação insuficiente; sarjeta executada, desconformidade entre projeto e orçamento; meio-fio com blocos e serviços fora da especificação. Comprimento aproximado da rua 235m com largura irregular entre 3,6m a 5m devido o estreitamento das casas. | 2ª        | 100% | R\$70.798,30 | R\$70.798,30        |
| 985797 | TERMO DE CONVÊNIO Nº 015/CIDADES/2016 | Rua Padre João Batista Pereira | Morada Nova        | Rejuntamento em desconformidade com especificado, sarjeta executada, desconformidade entre projeto e orçamento; meio-fio com blocos e serviços fora da especificação.                                                                                                                                      | 2ª        | 100% | R\$80.801,42 | R\$ 80.801,42       |

|        |                                          |                                  |                |                                                                                                                                                                                                                                                                   |    |      |               |               |
|--------|------------------------------------------|----------------------------------|----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|------|---------------|---------------|
| 985797 | TERMO DE CONVÊNIO<br>Nº 015/CIDADES/2016 | Rua Padre Luiz<br>Martins        | Morada<br>Nova | Rejuntamento em desconformidade<br>com especificado, compactação<br>insuficiente; sarjeta executada,<br>desconformidade entre projeto e<br>orçamento; meio-fio com blocos e<br>serviços fora da especificação.                                                    | 2ª | 100% | R\$88.906,87  | R\$88.906,87  |
| 988760 | TERMO DE AJUSTE<br>Nº 040/CIDADES/2016   | Rua Raimundo<br>Costa Souza      | Morada<br>Nova | Rejuntamento em desconformidade<br>com especificado, compactação<br>insuficiente; sarjeta executada,<br>desconformidade entre projeto e<br>orçamento; meio-fio com blocos e<br>serviços fora da especificação.                                                    | 1ª | 86%  | R\$51.651,02  | R\$ 60.131,97 |
| 983385 | TERMO DE CONVÊNIO<br>Nº 005/CIDADES/2016 | Rua Rafael<br>Ferreira Brandão   | Aranaú         | Rejuntamento em desconformidade<br>com especificado, compactação<br>insuficiente; sarjeta executada,<br>desconformidade entre projeto e<br>orçamento; meio-fio com blocos e<br>serviços fora da especificação.                                                    | 1ª | 99%  | R\$104.905,31 | R\$105.663,12 |
| 985797 | TERMO DE CONVÊNIO<br>Nº 015/CIDADES/2016 | SDO 03                           | Juritianha     | Rejuntamento em desconformidade<br>com especificado, compactação<br>insuficiente; sarjeta executada,<br>desconformidade entre projeto e<br>orçamento; meio-fio com blocos e<br>serviços fora da especificação.                                                    | 1ª | 100% | R\$105.571,58 | R\$105.571,58 |
| 991008 | TERMO DE CONVÊNIO<br>Nº 120/CIDADES/2016 | Rua Valdevino Luiz<br>da Silva   | Juritianha     | Obra encontra-se parada, os serviços<br>executados não foram executados a<br>contento, faltando compactar e<br>rejuntar de acordo com<br>especificações. O meio-fio foi<br>colocado em poucos trechos e fora<br>das especificações; sarjeta não foi<br>executada. | 1ª | 86%  | R\$75.630,53  | R\$87.501,96  |
| 991010 | TERMO DE AJUSTE<br>Nº 060/CIDADES/2016   | Avenida José<br>Monteiro de Melo | Buriti         | Rejuntamento em desconformidade<br>com especificado, sarjeta executada<br>com desconformidade entre projeto e<br>orçamento; meio-fio com blocos e<br>serviços fora da especificação.                                                                              | 1ª | 41%  | R\$95.769,85  | R\$231.726,50 |



|        |                                        |                                              |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |    |      |               |               |
|--------|----------------------------------------|----------------------------------------------|-----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|------|---------------|---------------|
| 986489 | TERMO DE AJUSTE<br>Nº 003/CIDADES/2016 | Rua Hermenegilda<br>Veríssimo de<br>Oliveira | Bailarina | Foram executados os serviços: trecho de 42m com apenas o assentamento da pedra com pó de pedra, rejuntamento não executado, e trecho de 31m apenas com a pedra assentada; sarjeta executada com desconformidade entre projeto e orçamento; meio-fio com blocos e serviços fora da especificação. | 1ª | 100% | R\$53.423,55  | R\$54.506,14  |
| 986489 | TERMO DE AJUSTE<br>Nº 003/CIDADES/2016 | Rua Doutor<br>Francisco Odeon<br>Silva       | Bailarina | Rejuntamento em desconformidade com especificado, sarjeta executada com desconformidade entre projeto e orçamento; meio-fio com blocos e serviços fora da especificação.                                                                                                                         | 1ª | 29%  | R\$10.076,77  | R\$34.673,85  |
| 986548 | TERMO DE AJUSTE<br>Nº 015/CIDADES/2016 | Rua Joaquim de<br>Oliveira Magalhães         | Bailarina | Foram executados os serviços: apenas assentamento de pedra tosca, sem rejuntamento, sarjeta não executada; meio-fio com blocos e serviços fora da especificação.                                                                                                                                 | 1ª | 47%  | R\$9.323,06   | R\$19.740,83  |
| 986548 | TERMO DE AJUSTE<br>Nº 015/CIDADES/2016 | Rua Neon Sales<br>Lopes                      | Bailarina | Foram executados apenas os serviços: de assentamento de pedra tosca, sem rejuntamento, sarjeta não executada; meio-fio não executado.                                                                                                                                                            | 1ª | 47%  | R\$7.966,54   | R\$17.024,03  |
| 986548 | TERMO DE AJUSTE<br>Nº 015/CIDADES/2016 | Rua José<br>Capistrano                       | Piranhas  | Rejuntamento em desconformidade com especificado, sarjeta executada com desconformidade entre projeto e orçamento; meio-fio com blocos e serviços fora da especificação.                                                                                                                         | 1ª | 50%  | R\$144.891,15 | R\$288.972,26 |
| 985790 | TERMO DE AJUSTE<br>Nº 009/CIDADES/2016 | Rua da Inácio<br>Eduardo Rios                | Piranhas  | Rejuntamento em desconformidade com especificado, compactação insuficiente; sarjeta executada, desconformidade entre projeto e orçamento; meio-fio com blocos e serviços fora da especificação.                                                                                                  | 1ª | 17%  | R\$49.683,46  | R\$283.852,76 |

|              |                                          |                                              |                |                                                                                                                                                                                                                |    |      |                        |                        |
|--------------|------------------------------------------|----------------------------------------------|----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|------|------------------------|------------------------|
| 986548       | TERMO DE AJUSTE<br>Nº 015/CIDADES/2016   | Rua Cristina<br>Cabral                       | Morada<br>Nova | Rejuntamento em desconformidade<br>com especificado, sarjeta executada<br>com desconformidade entre projeto e<br>orçamento; meio-fio com blocos e<br>serviços fora da especificação.                           | 1ª | 51%  | R\$26.600,96           | R\$52.391,86           |
| 988222       | TERMO DE CONVÊNIO<br>Nº 036/CIDADES/2016 | Rua 01                                       | Mucunã         | Rejuntamento em desconformidade<br>com especificado, sarjeta executada<br>com desconformidade entre projeto e<br>orçamento; meio-fio com blocos e<br>serviços fora da especificação.                           | 1ª | 100% | R\$72.354,49           | R\$72.354,49           |
| 988222       | TERMO DE CONVÊNIO<br>Nº 036/CIDADES/2016 | Rua 04                                       | Mucunã         | Rejuntamento em desconformidade<br>com especificado, sarjeta executada<br>com desconformidade entre projeto e<br>orçamento; meio-fio com blocos e<br>serviços fora da especificação.                           | 1ª | 100% | R\$33.197,85           | R\$33.197,85           |
| 985790       | TERMO DE AJUSTE<br>Nº 009/CIDADES/2016   | Rua Francisco<br>Terfilo Rocha<br>(Trecho 1) | Rodagem        | Rejuntamento em desconformidade<br>com especificado, sarjeta executada<br>com desconformidade entre projeto e<br>orçamento; meio-fio com blocos e<br>serviços fora da especificação.                           | 1ª | 64%  | R\$46.706,38           | R\$72.541,16           |
| 988240       | TERMO DE CONVÊNIO<br>Nº 037/CIDADES/2016 | Rua Principal                                | Curral Velho   | Rejuntamento em desconformidade<br>com especificado, compactação<br>insuficiente; sarjeta executada,<br>desconformidade entre projeto e<br>orçamento; meio-fio com blocos e<br>serviços fora da especificação. | 1ª | 62%  | R\$137.673,95          | R\$221.899,20          |
| <b>TOTAL</b> |                                          |                                              |                |                                                                                                                                                                                                                |    |      | <b>R\$1.394.802,74</b> | <b>R\$2.300.670,86</b> |

## **Manifestação da Auditada**

Em resposta às constatações apontadas por esta Auditoria, a Secretaria das Cidades enviou sua manifestação, por meio do Ofício GS Nº 0961/2017 – SCIDADES de 26/04/2017, conforme transcrito abaixo:

### ***5.1. Pagamento de Serviços não Executados ou Realizados em Desconformidade com a Planilha Orçamentária***

As ordens bancárias emitidas pelo conveniente, em favor do fornecedor, possuem medições erradas tendo em vista que as ruas atestadas pelo fornecedor e pelo fiscal do conveniente não foram executadas, sendo que as ruas executadas não entraram em medição.

Salientamos que compete ao conveniente realizar a execução física do objeto pactuado, bem como o pagamento de despesas previstas no Plano de Trabalho, conforme Decreto nº 31.621/2014.

Esta Secretaria solicitará, por meio de Ofício, ao Município a correção das medições.

## **Análise da CGE**

Em sua manifestação, a Concedente informou que as ruas não executadas tiveram suas medições realizadas pela Conveniente de forma equivocada e que solicitará ao Município a correção das medições.

Em que pese a auditada informar que solicitará ao Município a correção das medições, a mesma não apresentou nenhum documento comprovando tal solicitação, nem tão pouco comprovou a glosa dos serviços não executados ou executados com divergência dos projetos.

Dessa forma, esta auditoria entende que o pagamento pela Prefeitura das ruas constantes da tabela 1, que não tiveram os serviços iniciados, mas que foram pagos de forma antecipada, caracteriza um superfaturamento por antecipação de despesa no valor de R\$146.168,07.

Em relação ao pagamento de serviços em desconformidade com o conveniado, tabela 2, no valor de R\$1.394.802,74, caracteriza um superfaturamento pela execução de serviço de qualidade inferior. Esses valores deverão ser glosados em atendimento ao que dispõe o inciso I, §1º, do art. 33 da Lei Complementar nº 119, de 28/12/2012.

Ressalta-se ainda que, em relação aos serviços executados em desconformidade com a Planilha Orçamentária, a SCIDADES apresentou manifestação aos itens 4.2 e 4.3.d deste Relatório, que tratam da execução do meio-fio divergente do que consta no projeto e da pavimentação desprovida de rejunte.

No caso da execução de serviço meio-fio de forma divergente ao que consta no Plano de Trabalho, se a SCIDADES entender que a alteração do meio-fio não prejudica a funcionalidade da via, deve realizar um aditivo ao convênio substituindo o item C0366 - Banqueta/meio fio de concreto p/vias urbanas (1,00 x 0,35 x 0,15m) pelo item C3449 - Meio-fio pré-moldado (0,07 x 0,30 x 1,00)m da Tabela SEINFRA, como já indicado no item 4.2. deste relatório.

Já em relação à execução do rejuntamento do pavimento previsto na composição de custos do serviço C2895 – Pavimentação em pedra tosca c/rejuntamento, se a SCIDADES também entender que a falta do rejuntamento não prejudica a funcionalidade da via, mesmo com a qualidade inferior, deve realizar um aditivo ao Convênio na forma disposta no item 4.3.

Nesses casos, segundo o Roteiro de Auditoria de Obras Públicas do TCU, cuja segunda revisão foi aprovada pela Portaria SECECEX Nº 33, de 07/12/2012, o Tribunal esclarece como se deve proceder para calcular o custo direto incorrido para a execução de um serviço de menor qualidade em substituição ao serviço especificado.

**Alteração de serviço:** nos casos onde houve comprovadamente substituição de serviços por outros de qualidade inferior, as quantidades atestadas pela fiscalização para esses serviços devem ser desconsideradas, pois os serviços originais não foram efetivamente executados. Os quantitativos dos serviços executados com qualidade inferior poderão ser considerados pela equipe de auditoria, desde que a qualidade inferior ou o não atendimento da especificação técnica não comprometa a durabilidade, destinação ou viabilidade do empreendimento. Para o cálculo desse superfaturamento, faz-se o somatório das diferenças entre os levantados em campo, multiplicados pelos respectivos preços.

Neste método, o superfaturamento é calculado pelo somatório das diferenças entre os quantitativos originais e os levantados em campo, multiplicados pelos respectivos preços.

Como não houve alteração do quantitativo de meio-fio e da pavimentação, a SCIDADES deve calcular o custo efetivamente incorrido na execução multiplicando o quantitativo do serviço pelo custo unitário dos itens C3499 - Meio-fio pré-moldado (0,07 x 0,30 x 1,00)m e C2896 - Pavimentação em pedra tosca s/ rejuntamento. Assim, o superfaturamento referente a esses serviços será eliminado com a exclusão da diferença entre o custo dos serviços previstos e efetivamente executados.

Embora a Concedente informe, em sua manifestação, que somente aceita os serviços que têm funcionalidade, ainda que divergentes dos projetos, ressalta-se que, para serem aceitos, deve haver a previsão desses serviços no convênio e no orçamento contratado, **sendo necessária a readequação dos projetos e dos orçamentos por meio de aditivo reduzindo o valor dos convênios firmados com a Prefeitura de Acaraú.**

Por fim, caso a Conveniente corrija as irregularidades e exija a execução dos serviços de acordo com as especificações de projeto, a SCIDADES poderá

excluir o valor do superfaturamento decorrente da execução de serviço de qualidade inferior.

**Recomendação nº 430001.01.03.03.027.0217.015** – A Concedente deve realizar a glosa do valor de R\$1.540.970,81, caso não sejam corrigidas as desconformidades relatadas de serviços executados em desconformidade com o Convênio.

**Recomendação nº 430001.01.03.03.027.0217.016** – 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 430001.01.03.03.027.0217.017** – A Concedente, doravante, deve exigir que sejam seguidas as especificações técnicas constantes do projeto básico, para execução dos serviços.

## **5.2 Descumprimento do Cronograma de Execução do Plano de Trabalho**

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

70. Em visita ao local das intervenções e análise documental, a auditoria constatou que todos os Termos de Convênio e Termos de Ajuste examinados e vistoriados encontram-se com descumprimento do cronograma de execução físico e financeiro e apresentam-se com situação de pagamentos suspensos.

### **Manifestação da Auditada**

Em resposta às constatações apontadas por esta Auditoria, a Secretaria das Cidades enviou sua manifestação, por meio do Ofício GS Nº 0961/2017 – SCIDADES de 26/04/2017, conforme transcrito abaixo:

#### ***5.2. Descumprimento do Cronograma de Execução do Plano de Trabalho***

Houve atraso no cronograma físico-financeiro devido ao período de defeso eleitoral, ao atraso dos relatórios de execução física, bem como atraso na fiscalização e as divergências encontradas na execução.

Diante do exposto, e considerando as constatações apresentadas no Relatório de Auditoria, entendemos que a Secretaria das Cidades adotou as medidas cabíveis.

### **Análise da CGE**

A Secretaria das CIDADES justificou o descumprimento do cronograma de execução do Plano de Trabalho alegando que o período eleitoral foi responsável pelo atraso na emissão dos relatórios de execução física, pelo



atraso nas fiscalizações e pelas divergências encontradas na execução das obras.

Entretanto, faz-se necessário melhorar as medidas de controle e acompanhamento do Cronograma de Execução dos convênios assinados, evitando o descumprimento do cronograma de execução do Plano de Trabalho.

**Recomendação nº 430001.01.03.03.027.0217.018** – A Concedente deve, doravante, melhorar as medidas de controle nos convênios, visando cumprir o cronograma de execução do Plano de Trabalho.

### III – CONCLUSÃO

71. Conforme o escopo e os aspectos abrangidos neste trabalho 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 – SCIDADES:

**3.1 Intempestividade na Apresentação dos Instrumentos de Execução, Fiscalização e Acompanhamento da Obra;**

**3.2 Divergência no Termo de Fiscalização;**

**3.3 Acompanhamento Inconsistente das Irregularidades Relatadas no Termo de Fiscalização;**

**4.2 Meio-fio Executado Fora das Dimensões e Insumos Previstos nas Especificações;**

**4.3 Pavimentação em Pedra Tosca em Desconformidade com Projeto e o Orçamento;**

**4.4 Sarjeta com Desconformidades entre o Projeto, o Orçamento e a Execução;**

**4.5 Falta de Equipamentos de Proteção Individual – EPI;**

**5.1 Pagamento de Serviços não Executados ou Realizados em Desconformidade com a Planilha Orçamentária;**

**5.2 Descumprimento do Cronograma de Execução do Plano de Trabalho.**

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

73. 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.

74. 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, 13 de julho de 2017.

**Responsável pelo Relatório  
Preliminar**

**Caio Petrônios de Araújo Lopes**  
Auditor de Controle Interno  
Matrícula – 3000071-4

**Responsável pelo Relatório  
Preliminar e Final**

**José Fernando Frota Cavalcante**  
Auditor de Controle Interno  
Matrícula – 3000641-0

Revisado em 25/07/2017 por:

Revisado 14/08/2017 por:

**Emiliana Leite Filgueiras**

Articuladora

Matrícula - 3000151-6

Servidor em férias na data da aprovação

**Antonio Sergio Beltrão Mafra**

Orientador de Célula

Matrícula – 1617181-6

Aprovado em 13/09/2017 por:

**George Dantas Nunes**

Coordenador de Auditoria Interna

Matrícula – 1617271-5