

RELATÓRIO DA AUDITORIA

1. INTRODUÇÃO

O CONTROLE INTERNO do Município, no uso de suas atribuições legais contidas no artigo 3º da Lei Municipal nº 1.960, de 18 de julho de 2007, o qual dispõe que “*O Sistema de Controle Interno do Município, com atuação prévia, concomitante e posterior aos atos administrativos, alicerçada na realização de auditorias, visa à avaliação da ação governamental (...)*”.

Considerando a “*Auditoria Governamental, como parte indissociável do Controle Interno, o conjunto de procedimentos técnicos que tem por objetivo examinar a integridade, adequação e eficácia dos controles internos e das informações fiscais, orçamentárias, contábeis, financeiras, administrativas, operacionais e patrimoniais;*” (redação dada pela Lei Municipal nº 2.289, de 28 de maio de 2019).

Considerando a programação estabelecida no Plano de Trabalho Anual do Controle Interno para o ano de 2024¹, onde a Unidade Central de Controle Interno do Município de Toledo-PR aprovou o Plano Anual de Atividades do Controle Interno contemplando o planejamento das ações de auditoria e demais atividades a serem realizadas no exercício de 2024, no âmbito do Poder Executivo Municipal.

Considerando o Termo de Designação nº 05/2023², designando a realização de um acompanhamento específico por parte desta Controlaria em relação aos Contratos de obras paralisadas ou inacabadas, e/ou com atrasos na execução, ou com diversos aditivos de prazo.

Considerando o acórdão nº 84/2022³ do Tribunal Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, o qual recomendou através da Recomendação 1.1, no item g.; iii.: “*Dar continuidade às auditorias sobre as obras inacabadas, paralisadas, e/ou com atrasos, com frequência semestral, para evitar penalizações desnecessárias aos gestores e, principalmente, à sociedade, que deixa de receber o bem para sua utilização, dentro dos prazos previstos na legislação municipal (PPA, LDO, LOA).*”.

Esta auditoria tem o propósito específico de examinar se o Município de Toledo está cumprindo adequadamente os procedimentos relacionados às obras inacabadas ou paralisadas, visando identificar se estão sendo atendidos os interesses públicos de forma adequada, os prazos estabelecidos, as penalidades aplicadas, a qualidade dos serviços executados e, principalmente, mitigar os prejuízos causados à população decorrentes dessas interrupções.

2. LEGISLAÇÃO RELATIVA AO ASSUNTO

Para esta auditoria, inicialmente os auditores fizeram uma busca das legislações pertinentes ao assunto:

- MANUAL DE CONTABILIDADE APLICADA AO SETOR PUBLICO 8ª Edição, de 2019;
- RESOLUÇÃO Nº 80/2020 TCE/PR, de 26 de outubro de 2020;

¹https://www.toledo.pr.gov.br/sites/default/files/2023-12/plano_anual_de_trabalho_2024.pdf

²https://www.toledo.pr.gov.br/sites/default/files/2023-06/termo_de_designacao_05-2023_em_substituicao_do_td_no_04_2023.pdf

³<https://www1.tce.pr.gov.br/multimidia/2022/2/pdf/00364109.pdf>

- MANUAL DE ORIENTAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO E FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA, TCE/PR, Reimpressão 2019;
- INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 2/2020 de 16 de dezembro de 2020, e suas alterações;
- LEI COMPLEMENTAR Nº 101, de 04 de maio de 2020 – Lei de Responsabilidade Fiscal, Art. 45;
- RESOLUÇÃO nº 04/2006 TCE-PR, de 23 de novembro de 2006;
- LEI FEDERAL Nº 8.666, de 21 de junho de 1993;
- LEI FEDERAL 14.133, de 01 de abril de 2021;
- MANUAL DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA, IBRAOP, 2019.

3. CRITÉRIOS UTILIZADOS PARA SELEÇÃO DO OBJETO

O presente trabalho realizou um levantamento preliminar de dados, para então proceder definição da amostra e em seguida realizar a análise documental.

Em princípio, todas as obras paralisadas deveriam ser objeto de auditoria, pois caracterizam situações que não devem perdurar e cujos causadores devem ser responsabilizados. Além disso, a atuação efetiva do Controle Interno e Externo certamente contribui para reduzir o número dessas ocorrências, tanto pela retomada de obras já paralisadas quanto pelo aprimoramento do planejamento.

Entretanto, devida à limitada capacidade operacional da equipe de auditoria em relação ao número de obras do município, optou-se pela seleção de uma amostra a ser auditada.

Para início dos trabalhos, emitimos um relatório dentro do Sistema de Contabilidade Pública - SCP contendo as obras que estão sendo executadas pelo Município de Toledo. Informação está obtida dentro da aba de Obra/Intervenção, filtramos o campo “Situação da obra” e selecionando a opção “paralisadas”, emitindo então o relatório de intervenções.

Para se obter as amostras desejadas, solicitamos à Secretarias da Infraestrutura Rural e Urbana e de Serviços Públicos e a Secretaria da Fazenda e Captação de Recursos que nos encaminhassem planilha atualizada com as obras contratadas e não concluídas, informando objeto, valor, prazo, total medido, data da última medição, ordens de paralisação e reinício. A Controladoria do Controle Interno emitiu os seguintes ofícios:

Ofício nº 113/2023 – CCI de 16 de novembro de 2023 ao Secretário da Fazenda e Captação de Recursos ao senhor Jadyr Cláudio Donin (fls. 026 e 027). Em resposta através do e-mail, dia 22 de novembro de 2023 (fl. 028).

Ofício nº 114/2023 – CCI de 16 de novembro de 2023 ao Secretário da Infraestrutura Rural e Urbana e de Serviços Públicos ao senhor Maicon Bruno Stuani (fls. 029 e 030). Em resposta através do e-mail, dia 28 de novembro de 2023 (fls. 031 e 032).

4. DAS ANÁLISES REALIZADAS

A partir dos dados coletados pelos relatórios, efetuou-se a seleção das obras que estavam paralisadas, isto é, definimos elas como as obras que estavam com mais de 2 meses sem medição, procedendo a análise de

cada caso detalhadamente. Após a etapa da seleção, procedeu-se com a análise das informações obtidas, e como resultado obtivemos a seguinte relação das obras analisadas:

Item	Objeto	Licitação	Contrato	Intervenção
a)	Execução de ciclovia em CBUQ, 23.123,80m ² , e pavimentação de vias urbanas em CBUQ, 306,46m ² , incluindo os serviços preliminares, terraplanagem, base e sub-base, revestimento, serviços de urbanização, sinalização de trânsito, ensaios tecnológicos e placa de comunicação visual.	Concorrência nº 07/2022	127/2023	12/2023
b)	Execução dos serviços de construção de Creche tipo 2, no Loteamento Jardim da Mata.	Tomada de Preços nº 041/2022	1627/2022	111/2015

a) Contrato nº 127/2023, oriundo da Concorrência nº 07/22, cujo objeto é a execução de ciclovia em CBUQ, 23.123,80m², e pavimentação de vias urbanas em CBUQ, 306,46m², incluindo os serviços preliminares, terraplanagem, base e sub-base, revestimento, serviços de urbanização, sinalização de trânsito, ensaios tecnológicos e placa de comunicação visual.

A empresa contratada foi a CONSTRUMAQ PAVIMENTACÕES LTDA, pessoa jurídica de direito privado, com sede à Rua Rod. PR 182, Km 6,9 – Boa Vista na cidade de Toledo, Estado Paraná, inscrito no CNPJ/MF sob nº 08.820.233/0001-42, representada por Éllen Marianne Gnas Carletto. Convênio nº 661/2020-SEDU com PARANÁCIDADE.

O contrato foi assinado no dia 03 de abril de 2023, no valor de R\$ 2.222.428,91 (Dois milhões, duzentos e vinte e dois mil, quatrocentos e vinte e oito reais e noventa e um centavos), o prazo de execução da obra é de 270 (duzentos e setenta) dias e o prazo de vigência do contrato é 540 (quinhentos e quarenta). O valor do seguro-garantia foi de R\$ 111.121,44 (cento e onze mil, cento e vinte e um reais e quarenta e quatro centavos), com início da vigência dia 24 de fevereiro de 2023 até o dia 17 de agosto de 2024 (fls. 035 a 045).

Não foi localizado a Ordem de Serviço após a assinatura do contrato.

Dia 11 de abril de 2023 foram emitidos os empenhos 8686/2023, 8687/2023 e 8688/2023, no entanto, nenhum pagamento foi realizado para à empresa (fls. 046 a 048).

Dia 24 de abril de 2023 foi emitido a Ordem de Paralisação Nº 01/2023, onde solicita que não seja iniciado a execução da obra, considerando que serão executados pela Prefeitura Municipal de Toledo, alguns serviços anteriores a execução da ciclovia por este contrato, onde a execução desses serviços está em tramitação interna pelo Município, solicita-se a paralisação da obra de no mínimo 30 (trinta) dia, ou até que a empresa possua frente de trabalho de aproximadamente 2km de obra, documento assinado pelo Fiscal da Obra e pela Diretora de obras Públicas (fl. 049).

Dia 5 de julho de 2023, através do protocolo nº 32850/2023 o Fiscal da Obra, a Fiscal do Contrato e o Secretário Municipal de Infraestrutura Rural e Urbana e Serviços Públicos encaminharam ao Secretário

Municipal de Administração o ofício 409/2023 – INFRA solicitam a formalização a da paralisação da obra pôr termo aditivo. No mesmo dia a Procuradoria Geral do Município faz seu despacho informando que, caso a autoridade decida acatar as justificativas apresentadas pelos requerentes, a Assessoria entende que é juridicamente possível a celebração de Termo Aditivo de Paralisação da Obra, sendo que os fundamentos legais se encontram nos artigos 8º, § único, 26, e 57, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93. O Secretário da Administração defere o pedido de elaboração de aditivo de paralisação de obras (fls. 050 a 054).

Dia 05 de julho de 2023 foi emitido o 1º Termo de Paralisação de Obra, tem por objeto a paralisação/suspensão dos serviços pelo período de no mínimo 30 (trinta) dias ou até que a e possuam frente de trabalho de aproximadamente 2 km de obra (fls. 055 e 056).

Dia 27 de novembro de 2023 foi emitido o pedido de providência nº 284/2023 pela Diretora de Obras Públicas para o Departamento de compras para que seja anexado ao processo os documentos (fl. 057):

- Relatório de obras, protocolado pela contratada sob nº 13066/2023 e Ofício nº 228/2023 – INFRA do Fiscal de Obra a Contratada com as justificativas;
- Termo de Paralisação do Contrato emitido pela Secretaria de Administração;
- Ordem de Serviços nº 68/2023 de 23 de outubro de 2023 com nova data de prazo de execução;
- 1º notificação a empresa contratada;
- 2º mitificação a empresa contratada;
- Protocolo nº 57209/2023 da contratada com as solicitações apresentadas nas notificações anteriores.

Esses documentos foram retidos indevidamente, os mesmos deveriam ser arquivados no processo no momento da ocorrência.

Dia 24 de março de 2023 foi encaminhado o ofício 171/2023- INFRA do Fiscal da Obra para o Fiscal do Contrato, onde informa que no dia 1º de março de 2023 foi realizado reunião com a presença de representantes da contratada e da comunidade de Novo Sobradinho, ciclistas e, Secretários, representante da EMDUR e da administração municipal, onde foi sancionado o contrato para a construção da ciclovia no trecho entre a BR-163 e a sede do distrito. Nesta ocasião foram apontadas diversas situações inerentes a obra, como a necessidade de uma sinalização eficaz, presteza na execução dos serviços, necessidade de execução de serviços de terraplanagem que não está contemplado no orçamento e outros assuntos correlatos. Na sequência reuniram-se o Diretor de Obras, o Fiscal da Obra e o representante da empresa executora para analisar o processo, mesmo mediante o aguardo da ordem de serviço. Segue apontamentos feitos na reunião, conforme apresentado no protocolo 13066/2023 (fl. 058):

- Não existe projeto de terraplanagem e projeto topográfico da área onde será executado a obra;
- Não consideraram a questão da drenagem no decorrer da ciclovia;
- Não foi definido quem e como será feito a parte da terraplanagem que não está no escopo do orçamento (mesmo estando previsto no objeto do contrato – “Incluindo os serviços

preliminares, terraplanagem, base e sub-base, revestimento, serviços de urbanização, sinalização de trânsito, ensaios tecnológicos e placa de comunicação visual”)

- Não foi previsto se existe ou não a necessidade de tubulação elétrica a serem executada afim de evitar retrabalhos futuros.

Posteriormente a isto, foi verificado indício de erro orçamentário em relação aos quantitativos referente aos itens de Imprimação com CM-30 e Pintura de Ligação RR-1C, uma vez que estão sendo tratados exclusivamente no item 4 onde considerou-se apenas uma metragem de 306,46m² de aplicação, não observando o montante total da área da ciclovia.

Ofício nº 228/2023-INFRA emitido dia 19 de abril de 2023 pelo Fiscal da Obra para a empresa contratada, informa que dia 21 de março de 2023 foi aportado ao fiscal do contrato os impasses que impedem o início da obra devido principalmente a necessidade de terraplanagem e preparo de base que não estão incorporados no processo licitatório. Outrossim, existe a necessidade executiva de serviços que podem gerar a descontinuidade das frentes de obra, gerando possíveis desmobilizações da empresa executora. Sendo assim, foi acordado em reunião realizada dia 19 de abril de 2023, que a empresa executora se compromete a iniciar os serviços de forma imediata desde que o Município de Toledo apresente uma frente de obra de aproximadamente 2km apta para execução dos serviços contratados sem a necessidade de intervenções externas ao processo licitatório. Contudo existem procedimentos previstos em contrato que independem da execução da obra que ainda não foram apresentados, como a apresentação do cronograma (Gant e Pert CPM) para aprovação, projeto de obras provisórias e outros, inclusive solicito a apresentação do plano de sinalização que será empregado durante o processo executivo da obra, recebido pela empresa dia 25 de março de 2023 (fl. 059).

Dia 23 de outubro de 2023 o Fiscal da Obra e a Diretora de Obras Públicas emitiram a Ordem de Início de Serviço nº 68/2023, informando que a empresa possui frente de obra de no mínimo 2km (dois quilômetros) para iniciar as atividades (fl. 060).

Dia 26 de outubro de 2023, o Fiscal da Obra e a Diretora de Obras Públicas emitiram a Notificação 038/2023, onde informa os seguintes fatos fl. 061 e 62):

- Em 24 de abril de 2023 foi paralisado ao contrato por não ter sido considerado os aterros e cortes necessários no terreno para início dos serviços e por não existir alguns projetos balizadores necessários para o aditivo da contratada. Desta forma, o Município de Toledo procedeu com novo processo licitatório para suprir esta demanda com uma previsão de término em 11 de julho de 2024.
- Em 18 de setembro de 2023 foi enviado a ordem de Serviços para o e-mail da representante da empresa executora ellen@grupoconstrumaq.com.br. Em 28 de setembro de 2023 a empresa executora respondeu o referido e-mail da seguinte forma: “Como houve o planejamento, a empresa apenas consegue iniciar a obra no dia programada, 15/10”.
- No dia 2 de outubro de 2023 foi solicitado a contratada a formalização do pedido para fins de análise do Município de Toledo e tramitação internas referente ao convênio com o PARANACIDADE, contendo as justificativas compatíveis ao pleito, assinaturas e preferencialmente protocolado.

- Dia 17 de outubro de 2023, após nenhuma resposta da contratada, foi reenviado a solicitação anterior via e-mail, comunicado ao Eng. Marcos Leandro de Lima (responsável técnico do contrato) via WhatsApp pela Diretora de Obras Públicas e reforçado posteriormente pelo fiscal da obra a pedido do Eng. Cleberson A. Tronco
- No dia 18 de outubro de 2023 a empresa encaminhou a solicitação de retificação da Ordem de Serviços, e no intuito de não prolongar a emissão de nova Ordem de Serviço haja visto a morosidade da contratada em fornecer o solicitado, o Município de Toledo realizou a retificação da Ordem de Serviço na data de 23 de outubro de 2023. Desta maneira considera-se entregue a Ordem de Serviço e o prazo para execução da obra contará a partir de tal data.

Para tanto, solicitamos da contratada a resolução das seguintes evidências:

- a) Confeccionar e instalar as placas de obra, conforme modelo;
- b) Implementar em todos os locais de serviços, um seguro sistema de sinalização e segurança e de acordo com as normas de segurança do trabalho;
- c) Manter no local objeto desse contrato e devidamente atualizado o Livro Diário de Ocorrências;
- d) Apresentar antes do início dos serviços, o projeto de massa asfáltica (traço), baseado pelo Método Marshall, de todas as misturas de camadas do revestimento asfáltico e produzidas em conformidade com as especificações do DER-PR e/ou DNIT, atendendo as condições indicadas no projeto e com as devidas adaptações inerentes a disponibilidade de materiais na região;
- e) Apresentar o cronograma físico financeiro de execução da modalidade GANTT (conforme especificado em contrato) e com a respectiva rede de procedência na modalidade PERT-COM, adotando como referência o cronograma físico financeiro apresentado na licitação para elaboração do cronograma de execução, no qual contará a sequência de todas as tarefas os seus prazos de execução e respectivas datas de início e término;
- f) Manter no local da obra um preposto aceito pelo CONTRATANTE para representá-la na execução do contrato; e
- g) Manter no canteiro de obras um projeto completo e cópia das especificações técnicas, memoriais, cronograma físico-financeiro, planilha de serviços e Boletim Diário de Ocorrência.

Tais solicitações estão previstas em contrato. Por último apontamos ainda que a substituição do responsável técnico executivo só é permitida após a validação do Município de Toledo e que tal pleito deverá ser realizado formalmente, apresentando todos os documentos comprobatórios de equivalência técnica com o atual representante da empresa, apresentado no processo licitatório e, após o deferimento, a empresa executora deverá apresentar nova ART de Execução do profissional substituto. Diante disso, solicitamos que a Ordem de Serviços assinada pela vossa empresa, seja reenviada assinada pelo representante da empresa, seja reenviada assinada pelo representante da empresa ou pelo responsável técnico elencado no processo licitatório.

Dia 13 de novembro de 2023 foi emitido a notificação nº 046/2023, segunda notificação do contrato, onde descreve os fatos, em 31 de novembro de 2023 foi constatado o início de operação com maquinário na referida obra sem a resposta da notificação anterior. Cabe salientar que parte da solicitação deveria ser entregue antes do início dos serviços, inclusive questões envolvendo a Responsabilidade Técnica Executiva da obra, uma vez que fomos informados via WhatsApp que o engenheiro responsável não seria o mesmo que apresentou o acervo técnico no processo licitatório e confirmado pelo operador de maquinário da própria empresa. Outrossim, não existia um sistema de sinalização e tão pouco o diário de obras na referida obra. Sendo assim, a solicitação é para que seja atendido de imediato a notificação nº 038. E segue cópia dessa notificação ao fiscal do contrato para medidas cabíveis, uma vez que não cumpriu a solicitação da notificação anterior e tão pouco informou a fiscalização sobre o início da obra, documento enviado pelo Fiscal da Obra e Diretora de Obras Públicas (fl. 063 e 064).

Dia 23 de novembro de 2023 a empresa encaminhou o ofício nº 12/2023 em resposta a notificação 038/2023, onde descreve que a responsabilidade técnica, Engenheiro Leandro de Lima está como responsável técnico da obra e o Engenheiro Airton Tronco tendo função na corresponsabilidade técnica da obra. Sobre os questionamentos, segue (fl. 065 a 067):

- a) Placa de obra instalada no início do trecho em local fácil visualização, conforme imagens enviadas;
- b) Placas de sinalização posicionadas em locais onde estão sendo exercidas as atividades, sendo reposicionadas conforme o andamento da obra, estão em fácil visualização e com distância necessária para o alerta de quem trafega pela via, conforme imagens enviadas;
- c) Os diários de obras estão disponíveis no local sendo alimentados com informações diárias das atividades exercidas
- d) Encaminhado projeto de massa asfáltica anexo I do ofício;
- e) Cronograma enviado no ofício;
- f) e g) Está em planejamento o preposto e será apresentado a contratante para que aceite o mesmo. Todos os projetos, memoriais e cronograma físico financeiro, planilha de serviços e BDO estão disponíveis na obra.

Dia 13 de dezembro de 2023 foi emitido a notificação nº 052/2023, a terceira notificação do contrato, pelo fiscal da obra e pela Diretora de Obras Públicas, foi informado que no dia 4 de dezembro de 2023 foi realizado visita *in loco* afim de realizar a aferição da 1ª medição mensal da obra, contudo constatou-se a existência da Placa da Obra e de um trecho de 100m lineares de espalhamento de brita, sendo assim não houve medição devido a íntima evolução da obra. Cabe salientar que ainda se encontra pendente o Gráfico de PERT solicitado na notificação anterior e cobrado posteriormente junto ao engenheiro executivo responsável. A solicitação é para que a empresa recupere o cronograma executivo da obra, aumentando o plantel de maquinário e funcionários e funcionários para tal evolução. Foi encaminhado cópia para o fiscal de contrato para sanções cabíveis pelo não cumprimento do cronograma (fl. 068 a 069).

Dia 8 de janeiro de 2024 foi emitido a notificação nº 01/2024, a quarta notificação do contrato, pelo Fiscal da Obra e pela Diretora de Obras Públicas, informando que a notificação anterior não teve retorno até o

momento. No decorrer da execução do contrato houveram diversas solicitações junto aos representantes da empresa executora que não foram atendidos, formalizando assim as questões de maior importância afim de enfatizar questões imprescindíveis como(fl. 070 e 071):

- Avisar o fiscal da obra, com antecedência, dos horários em que serão realizados os ensaios tecnológicos;
- É obrigatório a presença do diário na obra, juntamente com os projetos licitatórios;
- Apresentar os ensaios tecnológicos executados logo após sua conclusão;
- Não iniciar serviços sem a comprovação de que a etapa antecessora fora realizada de acordo com as normas e qualidade exigida, comprovada via apresentação dos ensaios tecnológicos;
- Implementar em todos os locais de serviços, um seguro sistema de sinalização e segurança, de acordo com as normas de segurança do trabalho;

Foi realizado vistoria *in loco* no dia 7 de janeiro de 2024 onde apurou-se que a sinalização dos serviços não estava sendo realizado de maneira adequada, que os ensaios tecnológicos dos serviços executados não foram apresentados ao fiscal da obra e que não houve o aviso prévio da realização dos mesmos. Por isso, foi solicitado que a empresa executora apresente os ensaios tecnológicos realizados, faça um sistema de sinalização viária adequado e avise com antecedência a execução dos ensaios tecnológicos. Reforça ainda a necessidade de que o diário de obra esteja presente no canteiro de obra. Foi enviado cópia para o fiscal do contrato para ciência e medidas cabíveis.

Dia 11 de janeiro de 2024 foi enviado ao Departamento de Compras, Licitações e Contratos o Pedido de Providência nº 05/2024 para que arquivem ao processo a notificação nº 52/2023 – INFRA e a notificação 01/2024 – INFRA anacronicamente.

Dia de 16 de janeiro de 2024, foi encaminhada a 5ª notificação nº 02/2024, onde informa que dia 15 de janeiro de 2024 foi realizado a vistoria da obra onde observamos a necessidade de execução e/ou melhorias nas entradas das lagoas de retenção na área destinada da empresa CORTEVA, conforme imagens enviadas, esta ação visa captar as águas pluviais para que não escoam na pista podendo ocasionar acidentes graves. Foi observado também a existência de terra em grande parte da brita compactada no decorrer da ciclovia, que aparentemente não se trata de uma contaminação superficial e sim de uma contaminação da base como em todo, conforme imagens enviadas. Cabe ressaltar que em 04 de dezembro de 2023 foi realizado a vistoria *in loco* afim de realizar a aferição da 1ª medição mensal da obra, porém não houve medição devido a ínfima evolução naquele período. Contudo, em 4 de janeiro de 2024 a empresa deu continuidade nos serviços, porém não apresentou os ensaios e documentos solicitados via WhatsApp, e-mail e notificações, impossibilitando a aferição de nova medição na data de 4 de janeiro de 2024. Além disso, o cronograma da obra encontra-se atrasado, visto que a Ordem de Serviço foi emitida em 23 de outubro de 2023.

Diante dos fatos, foi solicitado a empresa executora:

- Apresentar os ensaios tecnológicos realizados;
- Realize as manutenções e melhorias nas entradas das lagoas de retenção na área destinada da empresa CORTEVA;

- Refaçam os trechos da base nos locais onde existir a mistura de solo com brita graduada; (a empresa poderá apresentar laudo técnico dos serviços realizados afim de comprovar a inexistência excessiva de solo, tornando nulo esta solicitação).
- Apresentar novamente o nome de quem será o responsável técnico da obra;
- Apresentar as pendências solicitadas nas notificações anteriores; e
- Dar maior celeridade a execução da obra;

Reforçam ainda a necessidade de que o diário de obras deve, obrigatoriamente, estar presente no canteiro de obras, e que o não atendimento a todas as solicitações apresentadas nessa e nas notificações anteriores, são passíveis de sanções administrativas. Segue cópia para o fiscal do contrato para ciência e medidas cabíveis.

Dia 19 de janeiro de 2024 foi enviado ao Secretário da Administração pelo Fiscal da Obra, Fiscal do Contrato, Fiscal Suplente do Contrato, Diretora de Obras Públicas e pelo Secretário de Infraestrutura Rural e Urbana e de Serviços Públicos o ofício nº 46/2024 – INFRA, onde encaminharam as cinco notificações e informa que a obra não tem tido rendimento, quase nula a execução da obra, bem como a ausência de respostas às notificações enviadas, demonstrando uma postura de desconsideração para com este corpo fiscal. Solicitam assim a abertura imediata de processo administrativo para a devida apuração dos motivos do descumprimento contratual por parte da empresa.

Dia 23 de janeiro de 2024 a diretora de Obras Públicas e Rodrigo Rafael da Silva Martins encaminha ao Departamento de Compras, Licitações e Contratos a 3ª, 4ª e 5ª notificação e o Ofício 46/2024 através do pedido de providência nº 18/2024, para anexar ao processo de licitação. Esses documentos ficaram retidos na secretaria e foram enviados para anexar ao processo anacronicamente (fl. 072).

Dia 29 de janeiro de 2024, foi emitida a Declaração – Dep. de Engenharia, onde informa que em razão da não apresentação dos ensaios tecnológicos referente ao trecho executado da obra, não foi emitida medição pelo fiscal da obra. Assinado pela Diretora de Obras Públicas em função das férias do fiscal da obra.

Foi solicitado aditivo para retomada da obra através do pedido de providência nº 58/2024 pelos Fiscal da Obra, Fiscal do Contrato, Diretora de Obras, e o Secretário de Infraestrutura Rural e Urbana e de Serviços Públicos para o Diretor do Departamento de Compras, Licitações e Contratos.

Dia 21 de março foi publicado o Extrato do 2º Termo Aditivo de retomada ao contrato, fica formalizado a retomada do contrato a partir do dia 23 de outubro de 2023.





b) Contrato nº 1627/2022, oriundo da Tomada de Preços nº 041/2022, cujo objeto é a execução dos serviços de complementação da construção de Creche tipo 2, na rua Domingos Miotto, Lote nº 130, Quadra nº 101, Loteamento Jardim da Mata, Bairro Vila pioneiro, neste Município de Toledo, conforme Termo de Compromisso PAC2 – 06789/2013/FNDE/Proinfância, celebrado entre o Município de Toledo e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, Orçamento, Cronograma Físico Financeiro, Projetos e Memorial Descritivo, anexos ao processo licitatório - Intervenção nº 111/2015.

A empresa contratada foi a Mede Gesso Ltda, pessoa jurídica de direito privado, com sede na Rua Barão do Rio Branco, nº 3078, Centro, na cidade Toledo – Pr, inscrita no CNPJ/MF 10.436.417/0001-55, representada pela Sr. Sergio Luiz Gallina, na função de administrador.

O contrato foi assinado dia 22 de dezembro de 2022, no valor contratual de R\$ 636.773,09 (seiscentos e trinta e seis mil, setecentos e setenta e três reais e nove centavos), com prazo de execução de 90 (noventa) dias corridos após a emissão de Ordem de Serviço e prazo de vigência de 180 (cento e oitenta) dias a contar da assinatura do contrato. O seguro-garantia no valor de R\$ 31.838,65 (trinta e um mil, oitocentos e trinta e oito reais e sessenta e cinco centavos) com vigência de 23 de dezembro de 2022 até o dia 23 de outubro de 2023 (fls. 081 a 117). A ordem de serviço foi assinada em 09 de fevereiro de 2023 (fls. 118). O seguro garantia no valor de R\$31.838,65 está anexo ao processo (fls. 149 a 151).

Foi designado para fiscal da obra o engenheiro civil Fabiane Letícia Gonçalves Burin e fiscal de contrato a servidora Rosemeri Maria Hentz Soares. O alvará de construção nº 83/2016 foi renovado com validade até 03/02/2025 (fls. 120).

Em 24 de março de 2023 a fiscal da obra, engenheira Fabiane Letícia Gonçalves Burin, emitiu a notificação nº 11/2023, que descreve que os serviços da referida obra estão sendo conduzindo em ritmo muito lento. Que conforme o contrato o prazo de execução dos serviços é de 90 (noventa) dias após a emissão da ordem de serviço e até a presente data apresentou apenas 0,98% de execução do cronograma físico financeiro, sendo que deveria estar em torno de 12,88% de evolução financeira. A fiscal solicita que a empresa justifique esta defasagem e que seja adequada a execução da obra à finalização dos eventos mensalmente, para que a empresa contratada não seja prejudicada em não receber o repasse de eventos incompletos (fls. 121 e 122).

No dia 05 de abril de 2023 a fiscal da obra, engenheira Fabiane Letícia Gonçalves Burin, emitiu o Termo de Não Medição da obra, devido a haver divergências entre o projeto elétrico e os serviços executados, foi solicitada a correção para a empresa. Não havendo quantidade de serviços suficiente para realizar medição (fls. 123).

A fiscal de obras, engenheira Fabiane Letícia Gonçalves Burin, emitiu um documento a fiscal de contrato (12/04/2023), Sra. Rosemeri Maria Hentz Soares, relatando todos os acontecimentos e problemas na execução dos serviços de complementação da construção da Creche, onde explicou que a empresa se encontra paralisada, que na reunião do dia 04/04/2023 com a secretaria de Educação, fiscais de contrato e representante da empresa, onde o sr. Sérgio relatou que o atraso é devido à falta de recursos da empresa. Foi explicado ao mesmo que não foram repassados os valores da primeira medição, devido aos serviços não estarem completamente concluídos. Dessa forma, definiram para ser feita uma nova medição, neste mesmo dia a tarde (04/04/2023), com a presença de todos os responsáveis envolvidos (Secretária de Educação, fiscais, engenheiro

eletricista da Prefeitura, sr. Marcio e engenheiro José Carlos de Jesus, representando a empresa. Porém conforme a nova medição, ficou constatado que a empresa não está seguindo o projeto elétrico da licitação, sendo necessário que sejam feitas diversas correções a fim de se adequar os serviços com o projeto inicial proposto. Dessa forma a fiscal de obras relatou os acontecimentos para ciência da fiscalização dos contratos (fls. 124 a 126).

No dia 03 de maio de 2023, a fiscal da obra emitiu um Termo de Não Medição, informando que não houve quantidade suficiente de serviços para realizar medição. No mesmo dia a fiscal da obra, engenheira Fabiane Leticia Gonçalves Burin, enviou um ofício ao Diretor do Departamento de Compras, Licitações e Contratos, Sr. Gilberto Luis Schizzi, relatando as diversas notificações apresentadas, reuniões realizadas com os responsáveis por todo o processo da realização da obra na Creche do Jardim da Mata e as medições realizadas com apenas percentual total de 0,98% dos serviços concluídos. Desta forma, solicita a Secretaria de Administração que sejam tomadas a medida cabíveis (fls. 127 a 132).

O Diretor do Departamento de Compras, Licitações e Contratos se manifesta no dia 09 de maio de 2023, informando sobre aparente abandono da obra e solicita a Administração que sejam tomadas as medidas cabíveis (fls. 133).

No dia 11 de maio de 2023, a gestora e a Fiscal de contrato solicitam ao Secretário de Administração que diante de todos os fatos já relatados, solicita as medidas necessárias para a rescisão de contrato, bem como a aplicação das penalidades previstas em contrato (fls. 134 a 136).

A Procuradoria Geral do Município deu parecer favorável no dia 15 de maio de 2023, favorável a imposição de penalidades, a execução das garantias e a rescisão unilateral do contrato de acordo com os arts. 77, 78 incisos I e V, 79 inciso I e 87 incisos, observada as providências do art. 80, todos da Lei nº 8.666/93 combinados com as cláusulas XIX, XX e XXI do contrato (fls. 137).

A Controladoria de Controle Interno se manifestou favorável ao parecer da Procuradoria Geral do Município, para tomar as medidas cabíveis e/ou aplicar as devidas penalidades, nos termos do contrato e normas aplicáveis (fls. 138 e 139).

No dia 09 de maio de 2023, a empresa fez um protocolo (22182/2023) solicitando aditivo de prazo por mais 90 (noventa) a partir de 08 de maio de 2023, devido aos dos contratamentos ocorridos no decorrer do processo. A fiscal de obras, a gestora e fiscal de contrato deram parecer contrário ao pedido de aditivo de prazo do contrato, com base em todos os problemas já relatados. A decisão administrativa do Secretário de Administração é pela rescisão Unilateral do Contrato, conforme já comprovados nos autos o descumprimento do contrato, com base nos arts. 58, inciso II, 79 inciso I todos da Lei nº 8.666/93 e abertura de procedimento administrativo para apuração das penalidades cabíveis e responsabilização da contratada, observando-se o contraditório e a ampla defesa (fls. 140 a 146).

A fiscal de obra, a gestora e fiscal do contrato protocolaram a notificação nº 017/203, no dia 17 de maio de 2023, solicitando a empresa executora a retirada dos materiais da obra e a devolução da chave para a Secretaria de Educação (fls. 147).

O Departamento de Compras, Licitações e Contratos se manifestou no dia 21 de junho de 2023, a respeito da rescisão contratual. Que diante de todos os problemas ocorridos com a empresa no decorrer do

processo, e considerando que o processo licitatório quando chegou para emissão do Termo de Rescisão Unilateral, o mesmo já havia extinguido o prazo de execução bem como o prazo de vigência. Não havendo necessidade de Ato Administrativo para Rescisão Contratual e considerando que será aberto o Processo Administrativo de Punição, solicita o arquivamento do processo (fls. 152 e 153).

Em 23 de junho de 2023, o Secretário de Administração determinou a instauração de Processo Administrativo para apurar possíveis infrações às obrigações editalícias e contratuais praticadas contra o Município de Toledo-Pr. A empresa foi notificada através do Processo Administrativo Disciplinar nº 003/2023, que poderão ser aplicadas as penalidades previstas na Cláusula XX do Contrato, para manifestar-se formalmente acerca dos fatos, em até 05(cinco) dias úteis do recebimento desta, oportunidade que poderá apresentar defesa prévia por escrito e protocolizada, restando caracterizado o direito ao contraditório e ampla defesa, nos termos do artigo 87, § 2º, da Lei nº 8.666/93 (fls. 155 a 161).

No dia 30 de junho de 2023 a fiscal da obra emitiu um Termo justificado, onde relata que a obra foi abandonada pela empresa, que o contrato está em processo administrativo e será feito um novo processo licitatório para a finalização do CMEI localizado no Loteamento Jardim da Mata (fls. 154).

No dia 14 de julho de 2023 a empresa fez um protocolo (nº 34.310/2023), em resposta a notificação nº 003/2023, onde a mesma alega que houve divergências entre o memorial, projetos e planilhas. A empresa executou serviços de adequações nas paredes internas, parte elétrica, colocação de calhas, tubos, fios, tomadas, interruptores, pintura, limpeza interna e externa e aberturas. Que a medição conforme entendimento da empresa, seria em torno de R\$ 80.000,00, porém foi apenas de R\$ 6.216,67, não sendo considerado todos os serviços executados. Desta forma a empresa solicitou uma nova medição, mas não foi atendida, gerando insegurança para execução da obra. A empresa tentou resolver em reunião com os responsáveis, fiscais e gestores, porém sem sucesso. E solicitou novamente uma nova medição, com a presença de todos os responsáveis, alegando que não recebeu tudo o que foi feito na obra (fls.162 a 165) .

No dia 13 de novembro de 2023 a fiscal de obra e o Secretário de Infraestrutura Rural, sr. Maicon Bruno Stuaní informaram ao Secretário de Administração que a obra não estava sendo conduzida conforme cronograma, que os serviços eram da parte elétrica e da pintura, e conforme cronograma deveriam estar em andamento os serviços de revestimentos e pisos internos e externos, 100% das instalações hidrossanitárias e do castelo d'água, 70% das instalações de gás e uma pequena porcentagem da parte elétrica e da rede estruturada. Por outro lado, a pintura estava prevista para iniciar apenas no segundo mês, pois é um item de acabamento que pode ser danificado no decorrer da obra, mas a empresa adiantou estes serviços por interesse próprio. E com relação a parte elétrica, na primeira medição foram constatadas divergências entre os serviços executados e os especificados em projetos, sendo essas divergências passadas para a empresa, o que impediu o pagamento devido as inconformidades, tanto na primeira e segunda medição. E com relação ao pedido de aditivo solicitado pela empresa, a fiscal da obra esclarece que a empresa foi informada das inconformidades na parte elétrica e que a mesma não realizou as devidas correções, não havendo serviços concluídos em conformidade com o projeto para a realização de medição (fls. 166 a 170).

No dia 13 de dezembro de 2023 a fiscal e a gestora do contrato emitiram um ofício com parecer favorável a abertura do procedimento administrativo para apurar o atraso na execução da obra e possíveis

sanções a contratada, tendo em vista a grande relevância que a conclusão da obra apresenta para a comunidade escolar do bairro, que necessitam do espaço em atendimento a demanda local (fls. 172).

Por fim, informamos que o Processo Administrativo Disciplinar aguarda designação de Comissão para julgamento do mesmo. E o novo processo de Contratação de Serviços de finalização da Creche no Bairro Vila Pioneiro – Jardim da Mata, se encontra em fase de elaboração/adequação pela Secretaria de Educação.





5. CONCLUSÕES E SUGESTÕES

O propósito desta auditoria foi verificar o andamento das obras no município de Toledo que, desde o início de 2024, enfrentavam atrasos significativos ou estavam paralisadas. O propósito principal foi avaliar os procedimentos de execução, fiscalização e administração dos processos licitatórios pela administração pública. A falta de conclusão das obras não só prejudica a prestação de serviços aos munícipes, mas também as expõe à deterioração e ao vandalismo.

Dentre os achados de auditoria, apontamos como necessário na etapa inicial da concepção de uma obra elaborar o estudo preliminar, estudo esse que apresenta as condições do local da obra e qual sua destinação e objetivos a fim de evitar contratempos iniciais e bom andamento da obra, além de ser indispensável para o cumprimento de prazos e metas e impossibilitar a prática recorrente de solicitação de aditivos de prazo, meta física e valor.

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

Também citamos como dificuldades encontradas o arquivamento dos documentos pertencentes ao processo licitatório, pois não existe padrão na sequência anacrônica dos documentos, o que dificultou a localização de alguns documentos, como aditivos, ordem de serviço e comprovante de seguro-garantia, entre outros. Não foram localizados os cronogramas de execução físico-financeiro conforme solicitado nos aditivos de contrato. Neste caso, em que o prazo e as respectivas etapas de execução forem alterados, há a necessidade de se adequar o cronograma, de modo que esse sempre reflita as condições reais do empreendimento.

Foi identificado que alguns dos documentos necessários para apuração de fatos ocorrido durante a realização das obras permanecem em arquivos individuais dos fiscais, esses documentos são encaminhados

para serem incluídos ao processo licitatório intempestivamente. Por estes motivos preconizamos a padronização dos arquivos físicos.

Já nos atos de transparência das licitações, a regra é que os processos licitatórios devem ser divulgados no Portal da Transparência do Município na íntegra, contendo os contratos e aditivos, medições, os termos de paralisações, protocolos, recursos, termos de recebimento provisório e definitivo das obras. Essas publicações visam cumprir a legislação pertinente e fornecer informações para o controle social das obras.

Em relação aos Alvarás de Licença para Construção, é importante destacar que eles garantem a aprovação da obra pelas autoridades técnicas municipais quanto às questões urbanísticas. Recomendamos a fiscalização das obras para verificar se o alvará permanece válido durante toda a execução do projeto, o qual deve estar devidamente incluído no processo.

A empresa Construmaq Pavimentações Ltda não executou os serviços contratados, contudo, não houve a instauração de processo administrativo para apurar as responsabilidades e aplicar as devidas penalidades previstas em contrato conforme art. 87, III e IV da Lei nº 8.666, de 1993.

A empresa Mede Gesso Ltda descumpriu as cláusulas contratuais, resultando em várias notificações por parte dos fiscais. Além disso, o contrato expirou naturalmente, dispensando a necessidade de uma rescisão administrativa formal. Em resposta a essas irregularidades, foi instaurado o Processo Administrativo Disciplinar nº 003/2023 em 23 de junho de 2023. Embora a empresa tenha fornecido uma resposta à notificação, até a presente data, o processo ainda não foi concluído

Compreendemos a necessidade e urgência na conclusão dos julgamentos dos Processos Administrativos Disciplinares, especialmente considerando que uma das penalidades possíveis é a suspensão temporária de participação em licitações e o impedimento de contratar com a Administração, por um período não superior a 2 (dois) anos, conforme estabelecido no art. 87, III da Lei nº 8.666, de 1993. É necessário observar que, mesmo com a empresa sujeita a essa penalidade, ela permanece ativa e continua podendo assinar novos contratos, o que aumenta o risco de repetição de irregularidades. Essa situação ressalta a importância de agilizar os processos disciplinares e garantir que as sanções sejam aplicadas de forma eficaz, a fim de proteger os interesses da Administração Pública e evitar reincidências.

Como oportunidade de melhoria dos processos, entendemos que o Município deve buscar ferramentas tecnológicas que auxiliem nos processos de gestão e acompanhamento dos processos licitatórios relativos a obras, a fim de se obter um resultado mais eficiente e eficaz na aplicação dos recursos públicos, estas ferramentas inclusive estão previstas na Lei nº 14.133/2021 que sugere a implementação gradativa de tecnologias e processos integrados que permitem a criação e utilização de modelos digitais de obras com a adoção da Modelagem de Informação da Construção (Building Information Modeling - BIM) ou similares.

Toledo, 10 de abril de 2024.

KARINA C. DA LUZ DOS SANTOS
CRC/PR 58.769/O-2

MISA GIANE AVANCI
CRC/PR 34.693/O-7