



MUNICÍPIO DE TOLEDO
Estado do Paraná
Controladoria de Controle Interno

AUDITORIA INTERNA

OBRAS INACABADAS E PARALISADAS

PARECER E RELATÓRIO

AUTOR(A):

KARINA CRISTINA DA LUZ DOS SANTOS

TOLEDO, 05.06.2025.

PARECER DA AUDITORIA

Em atendimento às diretrizes estabelecidas pelo órgão competente e com base no Plano Anual de Atividades (PAA) e Termo de Designação nº 01/2025 de 12 de fevereiro de 2025, procedeu-se à análise técnica das obras públicas que se encontram inacabadas no âmbito da Prefeitura do Município de Toledo, com o objetivo de verificar as causas da paralisação, avaliar a conformidade com a legislação vigente, e identificar eventuais impactos financeiros, operacionais e sociais decorrentes da não conclusão dos empreendimentos.

A auditoria foi realizada no período de março/2025 a maio/2025, por meio da coleta e exame de documentos, bem como consultas aos sistemas informatizados de controle e acompanhamento de obras públicas.

Nossos exames foram efetuados de acordo com as normas usuais de auditoria, sendo seus resultados apresentados no Relatório da Auditoria e nos papéis de trabalho em anexo, e compreenderam os seguintes procedimentos:

- a) Emissão, em 20 de março de 2025, de relatório de intervenções no Portal de Informação para Todos - PIT, no site do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, referente às obras paralisadas no Município de Toledo;
- b) Emissão, em 21 de março de 2025, de relatório de intervenções no Sistema de Contabilidade Pública - SCP, referente às obras paralisadas no Município de Toledo;
- c) Encaminhamento de ofícios às Secretarias, solicitando planilha atualizada com as obras contratadas e não concluídas, informando objeto, valor, prazo, total medido, data da última medição, ordens de paralisação e reinício.
- d) Seleção de 1 (uma) intervenção para ser objeto da auditoria, a documentação foi extraída do software eProcesso nº 2327/2023 no dia 21 de março de 2025;
- e) Análise da documentação apresentada, apurando os motivos que deram causa os atrasos/paralisações dessas intervenções;
- f) Emissão do Relatório e do Parecer da Auditoria.

O desenvolvimento dos municípios está diretamente associado à melhoria da qualidade dos serviços públicos e à disponibilidade de informações atualizadas e precisas sobre a gestão dos recursos públicos. A boa governança na execução de obras públicas exige a aplicação eficiente desses recursos, com foco em resultados concretos para a sociedade.

Nesse contexto, o contingenciamento de recursos em obras que não atendem aos objetivos previstos — como é o caso das obras paralisadas — representa um sério obstáculo ao desenvolvimento local e deve ser enfrentado com rigor. Obras inacabadas não apenas deixam de

cumprir sua função social, como também ficam expostas à deterioração e ao vandalismo, comprometendo ainda mais os recursos já investidos.

Diante disso, o objetivo desta auditoria foi verificar o andamento das obras no município de Toledo que apresentam atrasos significativos ou se encontram paralisadas. Buscou-se, ainda, avaliar os procedimentos adotados pela administração pública em relação à execução, fiscalização e gestão dos processos licitatórios. A análise visa contribuir para o aprimoramento da administração municipal, promovendo maior eficiência, transparência e responsabilidade na condução das obras públicas.

Durante a auditoria, constatou-se que parte dos documentos essenciais à apuração de fatos ocorridos durante a execução das obras não foi arquivada, enquanto outros foram inseridos de forma intempestiva no e-processos, comprometendo a organização e a rastreabilidade das informações.

Como exemplo, destaca-se o Ofício nº 635/2023 – INFRA, datado de 24 de outubro de 2023, que não constava no e-Processo. Tal documento precisou ser solicitado diretamente à Secretaria e foi encaminhado por meio de aplicativo de mensagens (WhatsApp), o que reforça a necessidade de centralização e formalização adequada dos registros. Documentos dessa natureza devem obrigatoriamente constar no e-Processo, respeitando os trâmites formais e os princípios da publicidade e da rastreabilidade administrativa.

Diante dessas constatações, esta equipe de auditoria recomenda a padronização e o controle rigoroso dos anexos inseridos nos processos eletrônicos, garantindo que todos os documentos estejam devidamente nomeados, organizados e inseridos tempestivamente no software oficial. Tal medida visa assegurar a integridade documental, a transparência dos atos administrativos e o adequado acompanhamento das obras públicas.

Com a substituição da utilização dos processos físicos, advindos de a obrigatoriedade dos processos de compras serem iniciados pelo software eProcessos da Equiplano, é necessário a normatização para utilização de tal software. Se faz necessária para estabelecer diretrizes técnicas e operacionais que assegurem o correto cadastramento das informações, a padronização dos fluxos de trabalho, a adequada segregação de funções e o cumprimento da legislação vigente e rastreabilidade e auditoria dos dados.

Não foram localizados os cronogramas físico-financeiros atualizado a cada aditivo. Ressalta-se que, sempre que houver alteração de prazo ou de etapas de execução, é imprescindível a adequação do cronograma, de forma que este reflita fielmente as condições atuais do empreendimento. A ausência dessa atualização compromete o acompanhamento e a fiscalização adequada da obra, além de dificultar a avaliação da conformidade entre o que foi contratado e o que está sendo efetivamente executado.

Verificou-se que, na descrição do empenho nº 35362/2024, não consta a identificação do termo aditivo ao qual o empenho está vinculado. Nos empenhos relativos à execução de obras públicas, é

essencial a menção expressa ao número e à natureza do aditivo contratual (de valor, prazo, objeto ou outros), com vistas a assegurar a adequada rastreabilidade dos atos administrativos, bem como o atendimento aos princípios da legalidade, publicidade, eficiência e controle.

Como obras mal planejadas tendem a extrapolar os prazos inicialmente acordados. O não cumprimento do cronograma pode afetar o funcionamento de serviços públicos essenciais e gerar desconfiança da população em relação à capacidade de gestão do município. Projetos com informações incompletas também podem causar imprevistos durante a execução, uma vez que os detalhes técnicos essenciais não foram adequadamente planejados. Como resultado, a obra pode ser interrompida pelos ajustes no projeto ou necessidade de mais tempo para resolver problemas não previstos, gerando atrasos significativos.

A Lei Nº 8.666/93 - Lei de Licitações, em seu art. 6º, inciso IX, traz o conceito de Projeto Básico: “conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações de estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução. E no mesmo artigo, inciso X, diz que o “Projeto Executivo é o conjunto dos elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, de acordo com as normas pertinentes da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT”.

Vemos que as deficiências nos projetos básicos são em grande parte causadas pelos pequenos prazos para sua elaboração, falta de realização de estudos e falta de adequado desenvolvimento do projeto. Um estudo prévio deficiente eleva o risco de imprecisões e erros no projeto, inclusive nos orçamentos das obras, aumentando a probabilidade de ocorrência de aditivos contratuais, paralisação da obra e até mesmo o seu cancelamento. O início da execução da obra sem o devido planejamento e sem o devido embasamento técnico tem por consequência atrasos e aumento dos custos previstos.

Em resposta à primeira notificação, a contratada apresentou a justificativa, contudo, não anexou qualquer documento que comprovasse a devida notificação à contratante. Vale destacar que é obrigação da contratada comunicar, por escrito, à contratante quaisquer erros ou inconsistências identificados nas especificações do contrato. A eventual existência de falhas não justifica a execução incorreta dos serviços, tampouco a sua não realização. Recomenda-se reunir todos os documentos relacionados à comunicação formal entre as partes (contratante e contratada), os quais são elementos essenciais para o registro de fatos e incidentes vinculados ao contrato do empreendimento inacabado ou paralisado. As ocorrências deverão ser encaminhadas à contratada, a fim de que esta tome ciência dos fatos e adote as medidas necessárias para a correção das irregularidades identificadas. O objetivo é resolver, em conjunto, as situações registradas pelo fiscal de obras e pelo gestor do contrato, buscando a preservação e o regular cumprimento do contrato. Atrasos injustificados por parte da

contratada podem ensejar sanções, incluindo a possibilidade de rescisão contratual. Por isso, é fundamental que o fiscal da obra e o gestor do contrato mantenham o registro detalhado de todas as ocorrências relacionadas à execução da obra.

Nos termos da legislação vigente e dos princípios da transparência pública, é obrigatório que os processos licitatórios sejam disponibilizados na íntegra no Portal da Transparência do Município. Essa divulgação deve incluir, entre outros documentos, os contratos e seus aditivos, medições, termos de paralisação e retomada, protocolos, recursos administrativos, bem como os termos de recebimento provisório e definitivo das obras públicas.

Essas publicações têm como finalidade assegurar o cumprimento das normas legais e promover o controle social, permitindo que a população e os órgãos de fiscalização acompanhem a execução das obras de forma efetiva.

Diante disso, torna-se necessário elaborar um procedimento formal que oriente o Departamento de Compras, Licitações e Contratos quanto à organização e arquivamento da documentação referente aos processos licitatórios de obras. Essa documentação deve ser estruturada de forma cronológica, por assunto ou por etapa da obra, de modo a facilitar o acompanhamento e a fiscalização. Deve-se priorizar, ainda, a digitalização dos documentos e sua inclusão tempestiva no Portal da Transparência Municipal 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.

Conforme disposto na Lei nº 8.666/93, o seguro-garantia é definido como “o seguro que garante o fiel cumprimento das obrigações assumidas por empresas em licitações e contratos”. Diante disso, é imprescindível que a contratação permaneça coberta por seguro durante todo o período de execução da obra. Para assegurar que não haja qualquer lacuna na cobertura, torna-se necessário que o Município adote mecanismos eficazes de controle, a fim de garantir que, em nenhum momento, as obras fiquem desprovidas da proteção conferida pelo seguro-garantia.

Em seu art. 115, § 6º, a Lei 14.133/2021 determina que, em caso de paralisação da execução da obra pública por mais de 1 (um) mês, a Administração deverá divulgar, em sítio eletrônico oficial e em placa a ser afixada em local da obra de fácil visualização pelos cidadãos, aviso público de obra paralisada, com o motivo e o responsável pela inexecução temporária do objeto do contrato e a data prevista para o reinício da sua execução.

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.

É o parecer.

Toledo, 05 de junho de 2025.

KARINA C. DA LUZ DOS SANTOS

CRC/PR 58.769/O-2

À Senhora

MISA GIANE AVANCI

Controladora de Controle Interno

Portaria N° 09/2025

Prefeitura do Município de Toledo-PR

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 2025¹, 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 2025, no âmbito do Poder Executivo Municipal.

Considerando o Termo de Designação nº 01/2025², 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 várias prorrogações contratuais.

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)*”.

A presente auditoria tem por finalidade avaliar a conformidade dos procedimentos adotados pelo Município de Toledo no que se refere à gestão de obras públicas inacabadas ou paralisadas. Objetiva-se, nesse contexto, verificar o atendimento ao interesse público, o cumprimento dos prazos estabelecidos, a efetiva aplicação de penalidades contratuais quando cabíveis, a qualidade dos serviços executados, bem como a adoção de medidas voltadas à mitigação dos prejuízos ocasionados à população em decorrência da descontinuidade das referidas obras.

¹https://www.toledo.pr.gov.br/sites/default/files/2025-01/plano_anual_de_atividades_cci_2025.pdf

²https://www.toledo.pr.gov.br/sites/default/files/2025-02/termo_de_designacao_01-2025.pdf

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

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 PÚBLICO 8ª Edição, de 2019;
- RESOLUÇÃO Nº 80/2020 TCE/PR, de 26 de outubro de 2020;
- MANUAL DE ORIENTAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO E FISCALIZAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA, TCE/PR, Reimpressão 2019;
- INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 1/2021 de 08 de março de 2021, 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;
- CARTILHA OBRAS PARALISADAS, TCE/PR.

1. CRITÉRIOS UTILIZADOS PARA SELEÇÃO DO OBJETO

O presente trabalho consistiu, inicialmente, no levantamento preliminar de dados, seguido da definição da amostra e, posteriormente, da realização da análise documental.

Em princípio, todas as obras públicas paralisadas deveriam ser objeto de auditoria, uma vez que representam situações indevidas, que não devem se prolongar no tempo, e cujas causas devem ser apuradas, com a devida responsabilização dos agentes envolvidos. Ademais, a atuação eficaz dos órgãos de Controle Interno e Externos revela-se fundamental para a redução dessas ocorrências, seja por meio da retomada de obras interrompidas, seja pelo aperfeiçoamento dos processos de planejamento e execução.

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.

Adicionalmente, foi gerado um relatório no site do Tribunal de Contas do Estado do Paraná – TCE, por meio do Portal de Informação para Todos – PIT / Obras, onde selecionamos as obras paralisadas. O relatório foi emitido dia 20 de março de 2025. A partir desse procedimento, obteve-se o relatório das intervenções em situação de paralisação (página 21).

Para dar início aos trabalhos, foi emitido um relatório por meio do Sistema de Contabilidade Pública (SCP), contendo a relação das obras atualmente em execução no Município de Toledo. A informação foi extraída a partir da aba "Obra/Intervenção", utilizando-se o filtro correspondente ao campo "Situação da Obra" e selecionando-se a opção "Paralisadas" dia 21 de março de 2025 (páginas 22).

Para obtenção das amostras desejadas, solicitamos às Secretarias o envio de planilhas atualizadas contendo informações sobre as obras contratadas e ainda não concluídas. As planilhas deveriam incluir os seguintes dados: objeto, valor, prazo contratual, total medido, data da última medição, bem como eventuais ordens de paralização e de reinício.

A Controladoria do Controle Interno emitiu os seguintes ofícios com o objetivo de requisitar essas informações:

Ofício nº 030/2025 – CCI de 05 de março de 2025 ao Secretário de Administração (páginas 23 e 24).

Ofício nº 031/2025 – CCI de 05 de março de 2025 ao Secretário do Agronegócio, de Inovação, Turismo e Desenvolvimento Econômico (páginas 025 e 26).

Ofício nº 032/2025 – CCI de 05 de março de 2025 Secretária de Assistência Social (páginas 27 e 28).

Ofício nº 033/2025 – CCI de 05 de março de 2025 a Secretária de Políticas para Infância, Juventude, Mulher, Família e Desenvolvimento Humano (páginas 29 e 30).

Ofício nº 034/2025 – CCI de 05 de março de 2025 ao Secretário da Cultura (páginas 31 e 32).

Ofício nº 035/2025 – CCI de 05 de março de 2025 a Secretária da Educação (páginas 33 e 34).

Ofício nº 036/2025 – CCI de 05 de março de 2025 ao Secretário de Esportes e Lazer (páginas 35 e 36).

Ofício nº 037/2025 – CCI de 05 de março de 2025 ao Secretário da Fazenda (páginas 37 e 38).

Ofício nº 038/2025 – CCI de 05 de março de 2025 a Secretária do Meio Ambiente (página 39 e 40).

Ofício nº 039/2025 – CCI de 05 de março de 2025 ao Secretário da Infraestrutura Rural e Urbana e de Serviços Públicos (páginas 41 e 42).

Ofício nº 040/2025 – CCI de 05 de março de 2025 ao Secretário do Planejamento, Habitação e Urbanismo (páginas 43 e 44).

Ofício nº 041/2025 – CCI de 05 de março de 2025 ao Secretário da Saúde (páginas 45 e 46).

Ofício nº 042/2025 – CCI de 05 de março de 2025 ao Secretário de Segurança e Mobilidade Urbana (páginas 47 e 48).

2. DAS ANÁLISES REALIZADAS

Com base nos dados extraídos dos relatórios procedeu-se à seleção das obras identificadas como paralisadas, considerando-se como critério aquelas que apresentavam período superior a dois meses sem registro de medição. Após a etapa da seleção, procedeu-se com a análise das informações obtidas, e como resultado obtivemos a seguinte obra analisada:

Item	Objeto	Licitação	Contrato	Intervenção
a)	Execução global (material e mão de obra) dos serviços referentes a implantação de sistema de abastecimento de água, com extensão de 10.487,52 metros na localidade de Linha Mandarina, coordenadas referência 24°51'32.4678"S 53°44'8.4408"O, neste município de Toledo, Paraná.	Tomada de Preços nº 08/2023	486/2023	17/2023

a) Contrato nº 127/2023, oriundo da Tomada de Preço nº 08/2023, cujo objeto é a execução global (material e mão de obra) dos serviços referentes a implantação de sistema de abastecimento de água, com extensão de 10.487,52 metros na localidade de Linha Mandarina, coordenadas referência 24°51'32.4678"S 53°44'8.4408"O, neste município de Toledo, Paraná.

Os documentos foram extraídos do software e-Processos nº 2327/2023 no dia 21 de março de 2025, os quais subsidiaram a continuidade desta auditoria. Na data da pesquisa o processo encontrava-se concluído no software, e só tinha documentos anexados até o 5º aditivo, e ainda assim incompletos (páginas 106 a 118).

A empresa contratada foi a METALÚRGICA DANTOL LTDA, pessoa jurídica de direito privado, com sede na Avenida Egydio Gerônimo Munaretto, 3177 - CEP: 85.910-320 - BAIRRO: Jardim Panorama, na cidade de Toledo/PR fone: (45)3278-7005, e-mail: metalurgica_dantol@hotmail.com, inscrita no CNPJ/MF sob nº 06.981.956/0001-06, Inscrição Estadual nº 9031955928, neste ato representada pelo Sr. FABIO DANTAS DE SOUZA, na função de Representante legal, residente e domiciliado na mesma cidade (página 80).

O contrato foi assinado no dia 25 de maio de 2023, no valor de R\$ 723.603,62 (Setecentos e Vinte e Três Mil, Seiscentos e Três Reais e Sessenta e Dois Centavos), o prazo de execução da obra é de 150 (cento e cinquenta) dias e o prazo de vigência do contrato é 300 (trezentos) dias. O valor do

seguro-garantia foi de R\$ 36.180,18 (trinta e seis mil, cento e oitenta reais e dezoito centavos), com início da vigência dia 23 de maio de 2023 até dia 18 de março de 2024 (páginas 80 a 105, e 120).

A Ordem de Serviço nº 45/2023 foi emitida dia 21 de junho de 2023, o qual foi anexado ao processo no software e-Processos intempestivamente (página 119).

A primeira notificação foi emitida dia 18 de agosto de 2023, não havia tido evolução mínima para aferição da primeira medição, os principais motivos seriam a dificuldade de entendimento de elementos executivos de projeto, necessidade de marcação de pontos topográficos para início dos serviços. Pendências da contratada, apresentação de laudo de sondagem do terreno, apresentação de laudo de sondagem do terreno apresentação de projeto de fundação da caixa d'água. A solicitação é que seja apresentado laudos e projetos correlatos e maior celeridade a obra afim de recompor o cronograma físico financeiro proposto no processo licitatório. Em resposta a notificação, a empresa informou que, sobre a execução do cronograma, quando receberam a ordem de serviço assinada no dia 21 de junho de 2023, foi acordado que o prazo ficaria congelado, conforme reunião na sede da secretaria da contratante na presença dos senhores: Fábio Dantas de Souza, Antônio Santos Almeida, Bruno Richick (representantes da contratada) e Maurício Pozzolo e Caroline Machado (representantes da contratada), visto que o plantio de milho existente nas propriedades por onde a rede seria executada não havia sido colhido, impossibilitando o trabalho por parte da empresa contratada (páginas 121 a 125).

Após, foi iniciado a marcação e levantamento da rede através das coordenadas apresentadas no projeto, no entanto a empresa teve diversos problemas pois as coordenadas apresentadas no projeto estão totalmente em desconformidade com o local existente, assim o engenheiro Bruno Richick, responsável da empresa contratada e responsável da obra, ajustou por diversas vezes o projeto até encontrar o erro e solucionar o problema. Importante ressaltar que neste meio tempo o engenheiro citado tentou por diversas vezes contato com o fiscal da prefeitura responsável pela obra e a empresa responsável pelo projeto e não obteve retorno, iniciando a obra dia 11 de agosto de 2023. Sobre o engenheiro Maurício mencionar que a empresa teve dificuldade de entendimento de elementos executivos do projeto a empresa contratada acho um pouco descabido, visto que os projetos estavam muito falhos nas informações e com diversos erros, a Metalúrgica Dantol ficou desamparada em informações e com dificuldade para seguir à risca o que constava no processo. Sobre a apresentação do laudo e projeto de fundação, a empresa realizou sondagem através de empresa especializada e elaborou o projeto através de seu engenheiro responsável, conforme combinado com o engenheiro Maurício, em conversa in loco na obra (páginas 123 a 125).

Conforme consta no Ofício 635/2023-INFRA durante a execução da obra e conforme pedido dos proprietários locais, algumas alterações se fazem necessárias: a) O ponto n12 apresentado na Prancha 01/03 do projeto licitado finaliza o abastecimento em frente a um proprietário local, faltando

1.223,00 metros de tubulação para atendimento de outro produtor rural. Para tanto, solicitamos aditivo de metafísica ao contrato conforme projeto em anexo. b) Na Prancha 02/03, duas alterações foram identificadas, sendo a primeira que o último ponto de atendimento será conectado no Trecho 24, onde localiza-se o ponto nº 36 e devendo ser glosado do contrato o Trecho 25, que contempla 220,24 metros de tubulação. A segunda alteração, no entanto, solicita uma alteração de onde passa a rede de tubulação para que passe por trás da Capela Nossa Senhora do Caravaggio. Essa alteração indicada, poderá ser feita de forma a seguir a inclinação existente e irá glosar cerca de 200 metros de tubulação de água. Nenhuma outra característica do projeto deverá ser alterada. c) Na ligação do Trecho 01, que compreende os pontos n101 e n102 da Prancha 03/03, foi necessário realizar um ajuste no traçado por conta da identificação de rochas durante a escavação, e ser acrescido 103,54 metros de Tubo PVC PBA JEI, Classe 20, DN 50MM, para rede de água e conforme projeto apresentado. d) Por último, o projeto licitado não previu a instalação da ligação de entrada de energia e o quadro de comando, a edificação de proteção do comando elétrico e do tratamento de água e a cerca no entorno da área de tratamento. Para isso foi solicitado aditivo, a empresa passou o orçamento de R\$ 111.649,79 (cento e onze mil seiscentos e quarenta e nove reais e setenta e nove centavos), mas pediu aditivo de prazo de 90 (noventa dias) no temo de aceite. O Secretário da Administração deferiu o pedido (páginas 126 a 158).

Primeiro aditivo de valor e prazo foi emitido dia 5 de dezembro de 2023, valor R\$ 111.649,79 (cento e onze mil, seiscentos e quarenta e nove reais e setenta e nove centavos) e prazo de 90 (noventa) dias, ficando certo que o referido prazo finda em 17 de fevereiro de 2024, ficando prorrogado por igual período o prazo de vigência do contrato, o qual finda em 16/06/2024, a garantia foi atualizada no dia seguinte (páginas 159 a 162).

Dia 16 de fevereiro de 2024 a empresa informou que após as marcações realizadas se verificou a necessidade de implantar mais 150 metros lineares da mesma tubulação para atender a próxima residência rural, pois onde terminou os 668,71 metros projetados ficaria no meio de vegetação sem necessidade alguma, e como o fiscal do contrato se encontrava em férias, a confirmação para a realização deste trabalho foi confirmado pela Diretora do Departamento, Engenheira Caroline Machado, conforme conversas pelo Whatsapp e a empresa também solicita aditivo de prazo de 30 dias para terminar todos os trabalhos pendentes, pois a parte da casa de máquinas atrasou devido o mal tempo, adiando assim a entrega de materiais e suas execuções por conta do acesso ser irregular (estrada não cascalhada). Dia 17 de abril de 2024 o Fiscal da obra encaminhou o ofício nº 198/2024 - INFRA informando: a) Após parecer jurídico, cujo aponta parecer favorável ao aditamento da tubulação executada em metragem superior ao previsto em projeto (conforme figura abaixo), realizaremos a inclusão deste serviço na planilha de aditivo. b) Será necessário a execução de um Sistema Completo de bombeamento do poço até a alimentação do reservatório de água. Para tanto

optamos pela utilizando do sistema de automação via Rádio, minimizando os custos e transtornos que seriam causados pelo método tradicional de abertura de vala devido à distância de aproximadamente 2,0km os pontos. A empresa manifesta concordância e apresenta planilha de aditivo na obra no valor de R\$ 58.148,37 (cinquenta e oito mil, cento e quarenta e oito reais e trinta e sete centavos) e solicita aditivo se prazo de 120 (cento e vinte) dias no dia 18 de abril de 2024. Dia 07 de maio de 2024 o Secretário da Administração defere a solicitação. O Segundo Aditivo foi emitido dia 15 de maio de 2024. O seguro garantia, foi devidamente apresentado (páginas 163 a 206).

Em 12 de junho de 2024 o fornecedor solicitou novo aditivo de prazo de 120 (cento e vinte) dias, visto que a ligação da rede elétrica no padrão de energia foi solicitada a mais de 90 (noventa) dias, a qual foi necessário, para que fosse possível realizar a conclusão da instalação do sistema acionamento de bomba submersa, para o funcionamento da rede instalada. E que existem duas válvulas redutora de pressão para serem instaladas, porém as suas conexões não constam em planilhas orçamentária, contemplando somente a válvula, porém se instalada somente a válvula a rede executada terá danos e não terá o devido funcionamento. Diante disso se faz necessário a instalação de um sistema tipo cavalete, para que possam dar garantia dos serviços executados. O Secretário da Administração deferiu o pedido dia 27 de junho de 2024. O Terceiro Aditivo foi emitido dia 28 de junho de 2024, o referido prazo finda em 14 de outubro de 2024, fica prorrogado por igual período o prazo de vigência do contrato, o qual passa a findar em 11/02/2025 (páginas 207 a 215).

Dia 20 de agosto de 2024 o fornecedor solicitou reajuste, não existe CUB compatível com o teor da referida obra, sendo assim adotaram o CUB de menor valor (CUB GI), o qual teve uma variação de 2,495% entre 04/2023 a 04/2024, sendo assim, o valor é de R\$ 4.660,13 (quatro mil seiscentos e sessenta reais e treze centavos), referente ao reajuste previsto em contrato. O fiscal da obra analisou o processo e conferiu a veracidade dos dados e atende os requisitos legais para tal (páginas 216 a 219).

Conforme manifestação do departamento de compras, o contrato celebrado em 23/05/2023 se encontra com prazo de execução prorrogado até 14/10/2024 por força do Terceiro Termo Aditivo. Em sua Cláusula Sétima prevê que, caso surja a necessidade de reajuste, por razões justificáveis, depois de decorrido doze meses da data da elaboração das propostas, o critério de reajuste será a variação do CUB - Custo Unitário Básico da Construção Civil, do Estado do Paraná. Considerando o memorial de cálculo apresentado pela empresa, cujo valor foi aprovado pelo Engenheiro Fiscal da Obra encaminha os autos ao Sr. Secretário da Administração para análise e decisão. Com o Ofício nº 522/2024 – INFRA, em atenção ao protocolo nº 40925/2024 o qual solicita aditivo de metafísica ao contrato nº 0486/2023; e diante do 5º movimento do referido protocolo, estamos cientes e de acordo com o acréscimo pois o mesmo não se enquadra no segundo parágrafo da Clausula VII do Contrato nº 0486/2023, juntou memorial de cálculo demonstrando a variação no período e que a fiscalização

atestou os valores e a metodologia de cálculo apresentada e que a contratada não colaborou com o atraso no período que pleiteia o reajuste, assina o Fiscal da Obra e o Fiscal do Contrato dia 4 de novembro de 2024 e encaminham para o Secretário da Administração o qual defere o pedido de reajuste nos termos e valores apurados pelos Fiscais da Obra e do Contrato. O Quarto Aditivo foi emitido dia 11 de novembro de 2024 ficando reajustado em 2,495%, de acordo com a variação do CUB – Custo Unitário da Construção Civil, do Estado do Paraná, o valor do saldo remanescente do contrato no mês de abril de 2024, acrescendo em R\$ 4.660,13 (quatro mil seiscentos e sessenta reais e treze centavos). O Seguro Garantia referente a este aditivo, no valor de R\$ 233,11 (duzentos e trinta e três reais e onze centavos), foi apresentado com vigência a partir de 12 de janeiro de 2025, sendo este valor acumulado ao montante estabelecido no quinto aditivo contratual, ficando assim, 61 (sessenta e um) dias sem a cobertura do valor do 4º aditivo contratual (páginas 220 a 228).

Dia 3 de outubro de 2024 através do Ofício nº 467/2024 INFRA enviado para a empresa Metalúrgica Dantol Ltda, o mesmo informa a necessidade de inclusão de 2 (duas) unidades de cavaletes galvanizados com válvula de regulação de pressão 2”, bem como a estrutura de fixação dos mesmos, uma vez que a válvula redutora de pressão prevista no projeto inicial demanda deste tipo de estrutura para que seu funcionamento proceda de maneira correta. Para tanto apresentamos a planilha quantitativa dos serviços e das peças necessárias para a execução dos itens supracitados para orçamento e aceite de vossa empresa. a empresa informa o aceite do referido aditivo contempla a execução dos seguintes serviços: rede, tubos, valas, assentamento, no valor total de R\$ 16.013,26 (dezesesseis mil trinta e três reais e vinte e seis centavos). Diante destes aditivos solicitados, a empresa pede junto a esta concordância um aditivo de prazo de 90 dias. De acordo com a manifestação do departamento de compras, o valor proposto e o prazo adicional foram aprovados pelo fiscal da obra, fiscal e gestor do contrato, contudo, após a concessão de reajuste por meio do Quarto Termo Aditivo, o fiscal da obra apresentou um novo valor de R\$16.412,79 (dezesesseis mil quatrocentos e doze reais e setenta e nove centavos), pois o valor anterior está sem o reajuste. O Secretário da Administração defere o pedido de aditivo de metafísica no valor da planilha de R\$ 16.412,79 (dezesesseis mil, quatrocentos e doze reais e setenta e nove centavos) aprovada pelo Fiscal da Obra, também defere o pedido de prorrogação do prazo de execução por mais 90 (noventa) dias e por consequência o prazo de vigência. O quinto aditivo prorroga o prazo de execução e de vigência do contrato por mais 90 (noventa) dias, ficando certo que o prazo de execução finda em 12 de janeiro de 2025, e o prazo de vigência finda em 12 de maio de 2025 e ficam acrescidos R\$ 16.412,79 (dezesesseis mil, quatrocentos e doze reais e setenta e nove centavos) ao valor do contrato. O valor global do contrato passa a ser de R\$ 914.474,70 (novecentos e quatorze mil, quatrocentos e setenta e quatro reais e setenta centavos) (páginas 229 a 255).

Dia 30 de outubro de 2024, foi emitido o Termo de Paralisação de Obra com a justificativa de que a continuidade da obra está comprometida devido à necessidade da ligação do padrão de energia executado, há comunidade fez o pedido junto a concessionária responsável, sem previsão de conclusão. No entanto, esse documento foi encaminhado a essa auditoria, através do ofício nº 037/2025 – CCI de 05 de março de 2025 Secretário da Fazenda o qual foi solicitado envio de planilhas atualizadas contendo informações sobre as obras contratadas e ainda não concluídas. As planilhas deveriam incluir os seguintes dados: objeto, valor, prazo contratual, total medido, data da última medição, bem como eventuais ordens de paralisação e de reinício. O Termo de Paralisação não constava no sistema e-Processos nº 2327/2023 até o dia 21 de março de 2025, data em que foram extraídas as informações que subsidiaram esta auditoria (página 266).

No que se refere aos pagamentos, apresenta-se, a seguir, um quadro demonstrativo com os valores empenhados, os respectivos pagamentos efetuados e as medições correspondentes.

EMPENHO	VALOR DO EMPENHO	VALOR DO PAGAMENTO	DATA DO PAGAMENTO	MEDIÇÃO
13975/2023	723.603,62	337.907,89	08/09/2023	1ª medição = 46,70% (parc)
13975/2023	723.603,62	224.064,67	13/10/2023	2ª medição = 30,97% (parc)
13975/2023	723.603,62	59.031,35	27/02/2024	3ª medição = 17,32% (parc)
33534/2023	111649,79	85.619,24	27/02/2024	3ª medição = 17,32% (parc)
33534/2023	111649,79	19.072,45	05/07/2024	4ª medição = 4,85% (parc)
16167/2024	58.148,37	24.226,79	05/07/2024	4ª medição = 4,85% (parc)

Considerando todos os aditivos contratuais, foi desembolsado o equivalente a 82% (oitenta e dois por cento) do valor total previsto no contrato (páginas 257 a 265).

Foi encaminhado o ofício nº 45/2025 – CCI para o Secretário de Administração “informações detalhadas sobre as normas e regulamentos vigentes para o uso do e-processo nas contratações públicas, bem como sobre a suspensão da utilização dos processos físicos para contratações de obras. Especificamente, gostaríamos de entender: 1) Quais são as regulamentações aplicáveis à adoção do e-processo nas contratações públicas de obras? 2) Qual é o procedimento formal para a transição do processo físico para o e-processo?”. O referido ofício foi protocolado por meio do processo eletrônico nº 6594/2025, em 12 de abril de 2025. Até o encerramento desta auditoria, não houve resposta aos questionamentos apresentados (páginas 267 e 268).

Não foram tiradas fotos, pois a licitação refere-se a serviços de encanamento subterrâneo, não visíveis na superfície no momento da auditoria.

5. CONCLUSÕES E SUGESTÕES

O desenvolvimento dos municípios está diretamente associado à melhoria da qualidade dos serviços públicos e à disponibilidade de informações atualizadas e precisas sobre a gestão dos recursos públicos. A boa governança na execução de obras públicas exige a aplicação eficiente desses recursos, com foco em resultados concretos para a sociedade.

Nesse contexto, o contingenciamento de recursos em obras que não atendem aos objetivos previstos — como é o caso das obras paralisadas — representa um sério obstáculo ao desenvolvimento local e deve ser enfrentado com rigor. Obras inacabadas não apenas deixam de cumprir sua função social, como também ficam expostas à deterioração e ao vandalismo, comprometendo ainda mais os recursos já investidos.

Diante disso, o objetivo desta auditoria foi verificar o andamento das obras no município de Toledo que apresentam atrasos significativos ou se encontram paralisadas. Buscou-se, ainda, avaliar os procedimentos adotados pela administração pública em relação à execução, fiscalização e gestão dos processos licitatórios. A análise visa contribuir para o aprimoramento da administração municipal, promovendo maior eficiência, transparência e responsabilidade na condução das obras públicas.

Durante a auditoria, constatou-se que parte dos documentos essenciais à apuração de fatos ocorridos durante a execução das obras não foi arquivada, enquanto outros foram inseridos de forma intempestiva no e-processos, comprometendo a organização e a rastreabilidade das informações.

Como exemplo, destaca-se o Ofício nº 635/2023 – INFRA, datado de 24 de outubro de 2023, que não constava no e-Processo. Tal documento precisou ser solicitado diretamente à Secretaria e foi encaminhado por meio de aplicativo de mensagens (WhatsApp), o que reforça a necessidade de centralização e formalização adequada dos registros. Documentos dessa natureza devem obrigatoriamente constar no e-Processo, respeitando os trâmites formais e os princípios da publicidade e da rastreabilidade administrativa. O Termo de Paralisação também não constava no sistema e-Processos nº 2327/2023 até o dia 21 de março de 2025, data em que foram extraídas as informações que subsidiaram a continuidade desta auditoria.

Diante dessas constatações, esta equipe de auditoria recomenda a padronização e o controle rigoroso dos anexos inseridos nos processos eletrônicos, garantindo que todos os documentos estejam devidamente nomeados, organizados e inseridos tempestivamente no software oficial. Tal medida visa assegurar a integridade documental, a transparência dos atos administrativos e o adequado acompanhamento das obras públicas.

Com a substituição da utilização dos processos físicos, advindos de a obrigatoriedade dos processos de compras serem iniciados pelo software eProcessos da Equiplano, é necessário a normatização para utilização de tal software. Se faz necessária para estabelecer diretrizes técnicas e operacionais que assegurem o correto cadastramento das informações, a padronização dos fluxos de trabalho, a adequada segregação de funções e o cumprimento da legislação vigente e rastreabilidade e auditoria dos dados.

Não foram localizados os cronogramas físico-financeiros atualizado a cada aditivo. Ressalta-se que, sempre que houver alteração de prazo ou de etapas de execução, é imprescindível a adequação do cronograma, de forma que este reflita fielmente as condições atuais do empreendimento. A ausência dessa atualização compromete o acompanhamento e a fiscalização adequada da obra, além de dificultar a avaliação da conformidade entre o que foi contratado e o que está sendo efetivamente executado.

Verificou-se que, na descrição do empenho nº 35362/2024, não consta a identificação do termo aditivo ao qual o empenho está vinculado. Nos empenhos relativos à execução de obras públicas, é essencial a menção expressa ao número e à natureza do aditivo contratual (de valor, prazo, objeto ou outros), com vistas a assegurar a adequada rastreabilidade dos atos administrativos, bem como o atendimento aos princípios da legalidade, publicidade, eficiência e controle.

Como obras mal planejadas tendem a extrapolar os prazos inicialmente acordados. O não cumprimento do cronograma pode afetar o funcionamento de serviços públicos essenciais e gerar desconfiança da população em relação à capacidade de gestão do município. Projetos com informações incompletas também podem causar imprevistos durante a execução, uma vez que os detalhes técnicos essenciais não foram adequadamente planejados. Como resultado, a obra pode ser interrompida pelos ajustes no projeto ou necessidade de mais tempo para resolver problemas não previstos, gerando atrasos significativos.

A Lei Nº 8.666/93 - Lei de Licitações, em seu art. 6º, inciso IX, traz o conceito de Projeto Básico: “conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações de estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução. E no mesmo artigo, inciso X, diz que o “Projeto Executivo é o conjunto dos elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, de acordo com as normas pertinentes da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT”.

Vemos que as deficiências nos projetos básicos são em grande parte causadas pelos pequenos prazos para sua elaboração, falta de realização de estudos e falta de adequado desenvolvimento do projeto. Um estudo prévio deficiente eleva o risco de imprecisões e erros no projeto, inclusive nos

orçamentos das obras, aumentando a probabilidade de ocorrência de aditivos contratuais, paralisação da obra e até mesmo o seu cancelamento. O início da execução da obra sem o devido planejamento e sem o devido embasamento técnico tem por consequência atrasos e aumento dos custos previstos.

Em resposta à primeira notificação, a contratada apresentou a justificativa, contudo, não anexou qualquer documento que comprovasse a devida notificação à contratante. Vale destacar que é obrigação da contratada comunicar, por escrito, à contratante quaisquer erros ou inconsistências identificados nas especificações do contrato. A eventual existência de falhas não justifica a execução incorreta dos serviços, tampouco a sua não realização. Recomenda-se reunir todos os documentos relacionados à comunicação formal entre as partes (contratante e contratada), os quais são elementos essenciais para o registro de fatos e incidentes vinculados ao contrato do empreendimento inacabado ou paralisado. As ocorrências deverão ser encaminhadas à contratada, a fim de que esta tome ciência dos fatos e adote as medidas necessárias para a correção das irregularidades identificadas. O objetivo é resolver, em conjunto, as situações registradas pelo fiscal de obras e pelo gestor do contrato, buscando a preservação e o regular cumprimento do contrato. Atrasos injustificados por parte da contratada podem ensejar sanções, incluindo a possibilidade de rescisão contratual. Por isso, é fundamental que o fiscal da obra e o gestor do contrato mantenham o registro detalhado de todas as ocorrências relacionadas à execução da obra.

Nos termos da legislação vigente e dos princípios da transparência pública, é obrigatório que os processos licitatórios sejam disponibilizados na íntegra no Portal da Transparência do Município. Essa divulgação deve incluir, entre outros documentos, os contratos e seus aditivos, medições, termos de paralisação e retomada, protocolos, recursos administrativos, bem como os termos de recebimento provisório e definitivo das obras públicas.

Essas publicações têm como finalidade assegurar o cumprimento das normas legais e promover o controle social, permitindo que a população e os órgãos de fiscalização acompanhem a execução das obras de forma efetiva.

Diante disso, torna-se necessário elaborar um procedimento formal que oriente o Departamento de Compras, Licitações e Contratos quanto à organização e arquivamento da documentação referente aos processos licitatórios de obras. Essa documentação deve ser estruturada de forma cronológica, por assunto ou por etapa da obra, de modo a facilitar o acompanhamento e a fiscalização. Deve-se priorizar, ainda, a digitalização dos documentos e sua inclusão tempestiva no Portal da Transparência Municipal 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.

Conforme disposto na Lei nº 8.666/93, o seguro-garantia é definido como “o seguro que garante o fiel cumprimento das obrigações assumidas por empresas em licitações e contratos”. Diante disso,

é imprescindível que a contratação permaneça coberta por seguro durante todo o período de execução da obra. Para assegurar que não haja qualquer lacuna na cobertura, torna-se necessário que o Município adote mecanismos eficazes de controle, a fim de garantir que, em nenhum momento, as obras fiquem desprovidas da proteção conferida pelo seguro-garantia.

Em seu art. 115, § 6º, a Lei 14.133/2021 determina que, em caso de paralisação da execução da obra pública por mais de 1 (um) mês, a Administração deverá divulgar, em sítio eletrônico oficial e em placa a ser afixada em local da obra de fácil visualização pelos cidadãos, aviso público de obra paralisada, com o motivo e o responsável pela inexecução temporária do objeto do contrato e a data prevista para o reinício da sua execução.

Toledo, 05 de junho de 2025.

KARINA C. DA LUZ DOS SANTOS
Analista de Controle Interno I

MISA GIANE AVANCI
Controladora de Controle Interno
Portaria Nº 09/2025