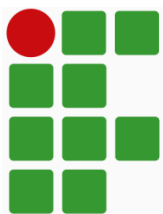


INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIAS E TECNOLOGIA DO TOCANTINS
CAMPUS PALMAS
CURSO SUPERIOR DE TECNOLOGIA EM GESTÃO PÚBLICA

HUGO DE SOUZA CARVALHO

**ESTUDO SOBRE A (IN)EXECUÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS MUNICIPAIS DE
PALMAS-TO NO PERÍODO COMPREENDIDO ENTRE 2014 A 2018**

Palmas-TO
2019



INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIAS E TECNOLOGIA DO TOCANTINS
CAMPUS PALMAS
CURSO SUPERIOR DE TECNOLOGIA EM GESTÃO PÚBLICA

HUGO DE SOUZA CARVALHO

**ESTUDO SOBRE A (IN)EXECUÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS MUNICIPAIS DE
PALMAS-TO NO PERÍODO COMPREENDIDO ENTRE 2014 A 2018**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
aos Docentes do Curso Superior em Gestão
Pública do Instituto Federal do Tocantins
como requisito final para obtenção do título de
Tecnólogo em Gestão Pública do IFTO.

Orientador: MSc. Edilson Guedes de Almeida

Palmas-TO
2019

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e de pesquisa, desde que citada a fonte.

CARVALHO, Hugo de Souza
Estudo Sobre a (In)Execução de Obras Públicas Municipais de Palmas-TO no Período Compreendido Entre 2014 a 2018 / Hugo de Souza Carvalho – Palmas, 2019.
57 f.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Gestão Pública) Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Tocantins, Campus Palmas, 2019.

Orientador: Prof. MSc Edilson Guedes de Almeida

1. Obras Públicas 2. Paralisação. 3. Inexecução. 4. Convênios. I Estudo Sobre a (In)Execução de Obras Públicas Municipais de Palmas-To no Período Compreendido entre 2014 a 2018

Estudo Sobre a (In)Execução de Obras Públicas Municipais de Palmas-TO no Período Compreendido Entre 2014 a 2018

Hugo de Souza Carvalho

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado aos Docentes do Curso Superior em Gestão Pública do Instituto Federal do Tocantins como requisito final para obtenção do título de Tecnólogo em Gestão Pública do IFTO.

Orientador: MSc. Edilson Guedes de Almeida

Aprovado em: _____ / 11 / 2019.

BANCA EXAMINADORA

Professor MSc: Edilson Guedes de Almeida
Presidente da Banca – Orientador

Professor MSc: Joseane Ribeiro de Menezes Granja Junior
1º Examinador

Professora MSc: Ana Carolina Nogueira Falcão
2º Examinador

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar devo meus agradecimentos a Deus, sei que sem Ele não seria possível a conclusão desse trabalho. À minha família que sempre me apoiou e incentivou-me a seguir nos estudos, em especial meus pais que mesmo distantes me apoiaram nessa grande jornada. Agradeço também a essa instituição, onde pude encontrar várias pessoas que são dedicadas no que fazem. Estendo meus agradecimentos a todos os professores do Curso de Tecnólogo em Gestão Pública, os que foram e os que ficaram, que de forma ou de outra contribuíram significativamente para minha formação, aos meus colegas que estiveram comigo desde o início dessa caminhada e ao meu grande amigo Jackson Silva, servidor do IBGE, que foi peça fundamental em todo esse processo de aprendizagem.

Agradeço grandemente ao orientador Mestre Edilson, que todo esse tempo tem me apoiado e incentivado nos meus estudos. Será sempre meu amigo, pois o amigo verdadeiro ajuda seu companheiro quando sabe que está passando por momentos difíceis.

RESUMO

Esse trabalho teve como objetivo identificar as tipologias que acarretam paralisação/inexecução das obras públicas, auxiliando na conclusão desses empreendimentos. Para tal mister, partiu-se da hipótese de que a causa da paralisação/inexecução seria a má utilização dos recursos públicos descentralizados. Obteve-se dados e informações a respeito das obras tocadas pelo Município de Palmas-TO, dispostos em quadros e tabela para melhor compreensão das tipologias. Após, o aprofundamento da análise desses dados e informações chegou-se à conclusão de que a hipótese não se confirmava para as obras analisadas nesta pesquisa, pois as tipologias que acarretaram maior frequência de inexecução foram a falta de planejamentos por parte da Administração Pública. Ao final sugeriu-se que fosse implantado um programa de *compliance* na prefeitura de Palmas-TO, a fim de mostrar que o poder público está efetivamente comprometido com os padrões éticos e morais na consecução dos serviços públicos.

Palavras Chaves: Obras Públicas. Paralisação. Inexecução. Convênios.

ABSTRACT

This work aimed to identify the typologies that cause paralysis / non-execution of public works, helping in the conclusion of these projects. To this end, it was assumed that the cause of the stoppage/non-execution would be the misuse of decentralized public resources. We obtained data and information about the works played by the Municipality of Palmas-TO, arranged in tables and tables to better understand the typologies. After, the deepening of the analysis of these data and information came to the conclusion that the hypothesis was not confirmed for the works analyzed in this research, because the typologies that caused greater frequency of non-execution was the lack of planning by the Public Administration. In the end, it was suggested that a compliance program be implemented in the city of Palmas-TO, to show that the government is effectively committed to ethical and moral standards in the achievement of public services.

Key-words: Public works. Stoppage. Non-execution. Agreement.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT	- Associação Brasileira de Normas Técnicas
BWC	- <i>Bathroom Water Closed</i> ¹
CRFB	- Constituição da República Federativa do Brasil
DOU	- Diário Oficial da União
EC	- Emenda Constitucional
CGU	- Controladoria Geral da União
LAI	- Lei de Acesso a Informação.
LRF	- Lei de Responsabilidade Fiscal
OSB	- Observatório Social do Brasil
PNE	- Portador de necessidades especiais
SICONV	- Sistema de Gestão de Convênios e Contrato de Repasse
TCU	- Tribunal de Contas da União

¹ banheiros

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1 – Porcentagem de Obras Paralisadas/Inacabadas por Estado.....	27
Quadro 1 – Situação de obras analisadas pelo TCU.....	26
Quadro 2 – Construção de Unidade de Atenção Especializada em Saúde.....	39
Quadro 3 – Construção de Unidade de Atenção Especializada em Saúde.....	39
Quadro 4 – Construção da Pista de Ciclismo Bicicross BMX-SX no Formato de Supercross, Modalidade de Ciclismo Pista B	40
Quadro 5 – Construção do Núcleo de Atendimento Integrado - NAI.....	40
Quadro 6 – Revitalização da Orla da Praia da Graciosa.....	41
Quadro 7 – Reforma da Feira Coberta da 307 Norte no Município de Palmas-TO	41
Quadro 8 – Reestruturação da Feira Coberta do Setor Aurenny I.....	42
Quadro 9 – Pavimentação Asfáltica de Vias Públicas Urbanas no Município de Palmas-TO.	42
Quadro 10 – Pavimentação Asfáltica de Vias Públicas Urbanas no Município de Palmas-TO	43
Quadro 11 – Construção da Raia Olímpica de Canoagem de Palmas – Etapa 1.....	43
Quadro 12 – Implantação e Modernização de Infraestrutura Esportiva	44
Quadro 13 – Construção de Unidade Pública de Acolhimento	44
Quadro 14 – Construção de Ponte na cidade de Palmas - TO.....	45

LISTA DE TABELA

Tabela 1 – Tipologias de Paralisação/Inexecução por Frequência de Ocorrências.....	34
--	----

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
1.1 Delimitação do Tema.....	12
1.2 Problema da Pesquisa	13
1.2.1 Hipótese	13
1.3 Justificativa	14
1.4 Objetivos.....	15
1.4.1 Objetivo Geral	15
1.4.2 Objetivos Específicos	15
2 REVISÃO DE LITERATURA.....	16
2.1 Administração Pública	16
2.1.1 Princípios da Administração Pública.....	17
2.1.2 <i>Compliance</i> no Setor Público: Instituto de Integridade.....	18
2.2 Licitações Públicas.....	19
2.2.1 Quem Deve Licitar?.....	21
2.2.2 Contrato Administrativo	21
2.3 Obras Públicas	22
2.3.1 Qualidade das Obras	22
2.3.2 Planejamento de Obras	23
2.4 Convênios	24
2.4.1 Fases do Convênio	24
2.5 Contratos de Repasse	25
2.6 Obras Públicas Inacabadas no País	26
3 METODOLOGIA.....	27
3.1 Etapas da Pesquisa	29
3.2 Coleta de Dados	29
3.3 Análise dos Dados	30
4 CONCLUSÃO.....	35
5 REFERÊNCIAS.....	37
APÊNDICE I.....	39
ANEXO I	46
ANEXO II.....	48

1 INTRODUÇÃO

O Governo é avaliado baseado na qualidade dos serviços públicos e pelos seus resultados. Sabe-se que a Administração Pública representa um papel decisivo para os índices de emprego e geração da economia. Por outro lado, tem-se visto a insatisfação dos cidadãos quanto à prestação de serviços públicos e o mau uso do dinheiro público. O Brasil, atualmente, tem uma dívida interna e externa que segue um fluxo crescente e que em agosto de 2019 chegara à casa de quatro trilhões de reais, conforme informações do Tesouro Nacional² (2019). Diante desse cenário econômico em que o País se encontra, ter um controle dos gastos públicos é fundamental. Com vários acontecimentos de corrupção, lavagem de dinheiro e desvios de recursos públicos a população tem tido um interesse maior em fiscalizar as ações tomadas por agentes públicos.

Tendo em vista esse interesse da população, alguns meios são disponibilizados para que o cidadão possa acompanhar de que forma estão sendo utilizados os recursos públicos. Um dos meios é a Lei nº 12.527/2011, mais conhecida como Lei de Acesso à Informação – LAI, cujo texto disciplina que o cidadão pode requisitar informações de seu interesse ou de outrem à Administração Pública. Outro é o Portal da Transparência, em que são publicados os relatórios de receitas e despesa do Ente em questão, além de outros assuntos relacionados à Administração Pública.

Os dispositivos legais que tratam da ampliação da transparência na prestação das contas públicas criados e regulamentados nas últimas décadas, a exemplo da lei de responsabilidade fiscal, passaram a exigir do setor público uma política fiscal mais eficiente e de qualidade. (LIMA; BASTOS, 2019, p.4)

Porém, mesmo com esses meios disponíveis, o acesso à informação se torna difícil devido à complexidade das informações que são disponibilizadas ou até mesmo a omissão por parte da Administração em fornecer as informações, como por exemplo, um contrato de serviço.

Hoje um dos carros-chefes do desperdício de recursos públicos são obras públicas inacabadas, a falta de planejamento e a má gestão têm feito com que vários Municípios brasileiros não concluam suas obras. Nesse cenário, o município de Palmas não está fora desse rol. Diante disso, viu-se a necessidade de trazer à tona esse tema e buscar compreender quais são as principais causas que tem levado o município de Palmas-TO a não concluir algumas de suas obras nos últimos cinco anos.

² Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/a-divida-em-grandes-numeros>>. Acesso em: 07 nov. 2019.

1.1 Delimitação do Tema

Este projeto de pesquisa delimitar-se-á em colher informações sobre de que forma a compreensão, pelo gestor, das tipologias que acarretam atraso, inexecução ou ineficiências na consecução de obras públicas auxilia na conclusão desses empreendimentos tendo como referência as atividades da Secretaria de Infraestrutura de Prefeitura Municipal de Palmas-TO.

TEMA: Inexecução de Obras Públicas Municipais

1.2 Problema de Pesquisa

Buscou-se reunir dados/informações com o propósito de responder ao seguinte problema de pesquisa: de que forma a compreensão, pelo gestor, das tipologias que acarretam atraso, inexecução ou ineficiência de obras públicas auxilia na conclusão desses empreendimentos, nos últimos cinco anos – 2014 a 2018?

1.2.1 Hipótese

De forma expedita, a teoria foi de que o obstáculo para a conclusão de obras públicas é má gestão dos recursos financeiros, e pode ser resolvido com a compreensão, pelo gestor, das tipologias que acarretam atraso, inexecução ou ineficiência na consecução dos empreendimentos.

1.3 Justificativa

A sociedade quando cumpre com suas obrigações de pagar seus impostos, espera que o poder público invista em melhorias na cidade, como, por exemplo, construção de uma praça pública, construção de um postinho de saúde, pavimentação asfáltica, entre outros. Nos últimos anos tem-se acompanhado na mídia a insatisfação da sociedade em relação à má utilização dos recursos públicos, portanto tem forte apelo social e desperta seu debate na Academia.

Tendo em vista a necessidade de se buscar uma maior eficiência com a utilização e aplicação do dinheiro público, optou-se estudar esse tema devido o tema obras inacabadas no Município de Palmas-TO ser um assunto sempre manifestado pela mídia e impactando direta e indiretamente a sociedade local.

1.4 Objetivos

1.4.1 Objetivo Geral

O presente trabalho tem como objetivo geral constatar de que forma a compreensão, pelo gestor, das tipologias que acarretam atraso, inexecução ou ineficiências na consecução de obras públicas auxilia na conclusão desses empreendimentos em como executar o cronograma físico-financeiro do empreendimento com excelência, visando obter impactos positivos na celeridade da consecução de obras capitaneadas pela a Administração Pública municipal de Palmas-TO.

1.4.2Objetivos Específicos

- Referencial Teórico:
 - Conceituar licitação
 - Conceituar obra pública;
 - Conceituar convênios, contratos e outros ajustes para a percepção de recursos financeiros pelo Poder Público Municipal.
- Pesquisa:
 - Conhecer o contingente de obras paralisadas
 - Apontar os motivos da paralisação/inexecução
 - Descrever tipologias abstratas que representem os principais motivos de paralisação/inexecução de obras
 - Esquematizar as tipologias por frequência de ocorrências.

2 Revisão da Literatura

2.1 Administração Pública

O Estado possui objetivos, e quem escolhe quais são eles são o seu governo, pois a esse é que cabe a função política do Estado e de determinar as suas vontades, ou seja, o Governo é o “cérebro” do Estado. Para atingir esses objetivos, o Estado precisa fazer algo, e o faz por meio de sua Administração Pública

A partir da reforma administrativa do Estado e a implantação da Emenda Constitucional – EC nº 19/98, foi introduzido no Brasil um modelo gerencial de administração, tendo como objetivo a eficiência na máquina pública e a substituição do antigo modelo burocrático, que até então estava em vigor no País. O modelo burocrático tinha como ênfase a legalidade dos atos praticados, sem que se preocupassem com os resultados. Foi a partir da administração burocrática, pregada por Marx Weber, que houve a separação do que era público e privado. Para Oliveira (2012, p. 41) “isso representou uma grande revolução, portanto, no funcionamento da administração pública e em sua relação com a sociedade”.

Conforme os ensinamentos de Oliveira (2012, p. 42), ele diz que o excesso de burocracia na administração pública, construída a partir dos princípios weberianos, “se mostrou incapaz de oferecer serviços públicos com qualidade e eficiência nessa nova etapa evolutiva”. O modelo gerencial veio não para excluir o mérito da legalidade empregado pelo modelo burocrático, mas para aplicar maior qualidade nos serviços públicos.

Junto com a EC nº 19/98, veio o princípio da eficiência. Esse princípio visa a melhor utilização dos recursos disponíveis, ou seja, gastar da forma correta sem haver desperdícios, sua ênfase está nos resultados. Diante desse princípio constitucional, temos o princípio da economicidade elencado no art. 70, *caput*, da Constituição, com o objetivo de avaliar o custo/benefício dos gastos públicos.

José Matias-Pereira apresenta o conceito de Administração Pública.

Administração pública é composta por um conjunto de entes – órgãos e entidades – formados por recursos humanos, materiais e tecnológicos passíveis de ordenamento e gestão, constituídos pelo Poder Público (Estado) para a consecução do bem comum. Designa o conjunto de serviços e entidades incumbidos de concretizar as atividades administrativas, ou seja, da execução das decisões e políticas legislativas. Nesse sentido, Administração Pública é a gestão e bens e interesses qualificados da comunidade no âmbito dos três níveis de governo (federal, estadual ou municipal), segundo preceitos de Direito e da Moral, visando ao bem comum. (Matias-Pereira, 2009, p. 231).

Assim, a Administração Pública é composta por pessoas Jurídicas de direito público e direito privado, na qual, através de seus agentes, ditos agentes públicos, executam as políticas públicas que atendam a algum problema social.

2.1.1 Princípios da Administração Pública

Os princípios são nortes que a Administração Pública se baseia para atuar de forma correta na aplicação de seus atos. Os princípios constitucionais que regem a Administração Pública são: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, e estão expressos na Constituição da República Federativa do Brasil – CRFB em seu art.37, *caput*, a saber:

A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência** [...]. (grifo nosso).

Devido à grande morosidade administrativa, o princípio da eficiência veio para dar maior agilidade nos processos públicos. Busca-se com esse mandamento uma melhor utilização dos recursos disponíveis, de forma que o objetivo final seja alcançado, neste caso o interesse público.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2019, p. 243) apresenta dois aspectos desse princípio.

[...] pode ser considerado em relação ao **modo de atuação do agente público**, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao **modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública**, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público. (Grifo do autor)

Também com relação ao princípio da Eficiência Carvalho Filho (2017, p. 53) ressalta que os administradores públicos precisam afastar seus interesses pessoais e começarem a se preocupar mais com o interesse da coletividade. Segundo o autor “somente assim se poderá falar em eficiência.”

No entanto, para Oliveira (2012, p. 84-85) o processo de implantação do conceito de eficiência no setor público tem sido muito lento, e o motivo dessa lentidão se dar através do cidadão de limitar-se em cobrar apenas o acesso aos serviços e não se preocupa de que forma estão sendo utilizados os recursos.

Embora não esteja elencando entre os cinco princípios do art. 37 da CF, a economicidade também é um dos postulados que norteia a Administração pública. Expresso

no art. 70 da Constituição Federal, essa norma se relaciona com o princípio da eficiência, conforme ensina Alexandrino e Paulo:

A noção de eficiência vincula-se à de economicidade, princípio expresso no art. 70, caput, da Carta de 1988, acerca do controle financeiro da administração pública. Deve-se buscar que a prestação de serviços públicos (em sentido amplo) ocorra do modo mais simples, mais rápido e mais econômico, melhorando a **relação custo/benefício** da atividade da administração. O administrador deve sempre procurar a solução que atenda da melhor maneira o interesse público, levando em conta o ótimo aproveitamento dos recursos disponíveis, conforme essa análise de custos e dos benefícios correspondentes. (ALEXANDRINO; PAULO, 2016, p. 23, grifo do autor).

Diante disso, entende-se que a eficiência no serviço público, cuja tem deixado a desejar em boa parte da administração, somada com a economicidade, trará vários benefícios à sociedade, que é saúde de qualidade, segurança, geração de empregos, educação e uma melhoria efetiva nos serviços públicos.

Assim sendo, tem-se que a eficiência na administração pública busca a melhoria dos processos administrativos, evitando a burocratização excessiva, de forma que o serviço prestado à população seja de qualidade e os recursos investidos sejam usados da melhor maneira possível pelo gestor público, no qual este deve atender o interesse público.

2.1.2 *Compliance* no Setor Público: Instituto de integridade

Compliance na Administração pública é um tema bem recente e que tem tudo a ver com a conformidade, ou seja, conformidade com a legislação do Estado, mas vai muito além disso, a atuação da Administração Pública deve estar conforme aos padrões éticos e morais da sociedade.

Esse termo está ligado intimamente com um dos princípios expressos na Constituição Federal, a moralidade. A lei nº 12.846/13 mais conhecida como lei anticorrupção, foi um dos principais precursores para uma implementação de programa de integridade no setor público, a fim de evitar atos de corrupção e de má gestão pública.

Com base no Guia de Integridade Pública da Controladoria Geral da União – CGU (2015, P.5), entende-se por integridade pública “o conjunto de arranjos institucionais que visam a fazer com que a Administração Pública não se desvie de seu objetivo precípuo: entregar os resultados esperados pela população de forma adequada, imparcial e eficiente.”.

A exigência de uma conduta ética, íntegra e transparente da Administração Pública nunca foi exigida como nos dias atuais. Assim, uma implementação de um programa de *compliance*, com base na integridade, na Administração pública municipal traria uma maior

confiabilidade por partes dos cidadãos na atuação dos gestores públicos, em especial na utilização dos recursos (dinheiros) públicos.

[...] é essencial que as organizações públicas estabeleçam mecanismos para encorajar e reforçar o comportamento ético de suas lideranças e agentes e, mais do que isso, demonstrem estar sempre agindo de acordo com o interesse da sociedade, de modo que a população confie que os recursos públicos estão sendo geridos no seu exclusivo interesse. (TCU, 2018, p.10)

Com fulcro no Guia de Integridade Pública da CGU (2015, p 5-6), o gestor público deve conhecer as normas legais e infralegais que tratam das condutas éticas e morais, além de conhecê-los deve orientar para a adequada prestação dos serviços públicos. No entanto, não basta apenas respeitar esses normativos. Com base nisso o TCU (2018, p. 10) afirma que, “a dignidade o decoro, o zelo, a eficácia e a consciência dos princípios morais são primados maiores que devem nortear os agentes públicos, não podendo estes desprezar o elemento ético de sua conduta.”

Dessa forma, o programa de *compliance* voltado para a integridade das instituições públicas não eliminaria todos os gargalos que impedem a boa conduta dos gestores públicos, mas ajudaria no combate à corrupção eliminando boa parte dos possíveis desvios éticos e morais dos maus gestores.

2.2 Licitações Públicas

Para Alexandrino e Paulo (2016), licitações públicas é um conjunto de atos administrativos que têm por objetivo selecionar a proposta mais vantajosa aos interesses da administração, através de uma disputa isonômica entre particulares, com o fim de realizar um contrato administrativo para realizações de obras, serviços, concessões, permissões, compras alienações e locações.

O processo de licitação pública é regido por uma norma específica a lei nº8.666/1993 ou lei de licitações. De praxe, essa lei obedecerá aos princípios mencionados anteriormente e obedecerão também aos seus específicos, expressos na própria lei, e também os implícitos. São eles:

- Legalidade

De acordo com Bettarello (2017, p.15), o princípio da legalidade está baseado na observância das normas legais. A atuação da Administração Pública deve ser pautada em obediência às leis, ou seja, só poderá fazer o que a lei permitir, nesse caso deve obediência a lei de licitações.

- Impessoalidade.

O princípio da impessoalidade trata do tratamento isonômico que a Administração Pública deve dar a todos os participantes do processo de licitação. Para Bettarello (2017, p. 15), a atividade da Administração é de igualdade entre todos os administrados, ressalta ainda que esse princípio “deve voltar-se inteiramente para o benefício público.”

- Moralidade

A moralidade soma-se com a legalidade, ou seja, mesmo que determinada conduta do administrador público seja legal, será invalidada caso seja imoral. Esse princípio prima pela conduta ética do gestor, pois esse administra os recursos da sociedade, devendo usá-lo da melhor forma possível.

- Igualdade

Oliveira (2007) cita que a “Administração é responsável pelos bens e interesses que pertencem a todos e, ao mesmo tempo, a ninguém em particular. Por isso, não deve privilegiar a um ou a alguns em detrimento dos demais.”

O princípio da igualdade trata da vedação de tratamento diferenciado entre os concorrentes da licitação, contudo esse princípio não é absoluto, pois a própria lei de licitações traz exceções a esse princípio, como é o caso da margem de preferência destinada às micro e pequenas empresas e empresas de pequeno porte.

- Publicidade

A publicidade é requisito de eficácia do ato, ou seja, tal ato administrativo só valerá no mundo jurídico se for publicado. O princípio da publicidade nas licitações traz a ideia de que todos os editais de licitação devem ser amplamente divulgados, seja por meio eletrônico, nesse caso o Diário Oficial da União – DOU ou em jornal de grande circulação.

- Proibição administrativa

O princípio da proibição administrativa explícito na Lei 8.666/93, versa sobre a boa conduta do gestor, tal princípio está relacionado com a moral e a ética do administrador quando este gerir os bens públicos. Na licitação quando este princípio é descumprido o gestor responderá por improbidade administrativa nos termos da Lei. nº 8429/92.

- Vinculações do instrumento convocatório

Instrumento convocatório é o documento que a Administração pública utiliza para convocar os participantes da licitação e estabelece as regras da realização desse procedimento. Esse princípio vincula ambas as partes (Administração e contratado) ao edital ou carta convite, quando for o caso, devendo todos eles se submeter às exigências estabelecidas nesse instrumento.

- Julgamento objetivo.

Esse princípio está relacionado com a vinculação ao instrumento convocatório, pois estabelece que o julgamento da licitação deve se pautar nos critérios objetivos estabelecidos no instrumento convocatório, tal princípio veda a Administração de estabelecer julgamentos subjetivos.

2.2.1 Quem Deve Licitar?

A obrigatoriedade de licitar é de toda a administração direta e indireta, ou seja, todos os entes federativos – União, Estados, Distrito Federal e Municípios – obedecem à lei nº 8.666/93. Partindo da lei maior que é a Constituição Federal no art. 37, que trata da Administração Pública, no inciso XXI desse mesmo artigo, reza o dispositivo constitucional que, ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública.

A lei de licitações no *caput* do seu art. 1º também dita em seu texto legal que:

Esta Lei estabelecer normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (BRASIL, 1993).

A competência da União de legislar sobre normas gerais não impede que os outros entes federados possam legislar sobre normas específicas no tocante a licitações. O importante é que todos os entes da Administração direta, Autárquica e Fundacional, deve obrigatoriamente obedecer às normas da Lei nº 8.666/93, em relação a Empresas Públicas e Sociedade de Economia Mista, estas aplicam subsidiariamente a lei de licitações, no entanto devem sim licitar.

2.2.2 Contrato Administrativo

O contrato administrativo é um acordo entre a administração pública e um particular que realizará ou prestará o serviço público. No contrato administrativo temos uma relação vertical entre as partes, em que o interesse público se sobressai sobre o interesse particular.

Para Alexandrino e Paulo (2016, p. 256), o conceito de contrato administrativo é um ajuste entre o poder público e um terceiro privado, seja pessoa jurídica ou pessoa física, e os termos estipulados são firmados pela própria administração, em que predomina o interesse público e que esse ajuste é regido predominantemente pelo direito público. O contrato precede a licitação, salvo nos casos em que a Administração pública contrata diretamente via dispensa ou inexigibilidade.

2.3 Obras Públicas

Toda é qualquer reforma, recuperação, construção ou ampliação de um bem público é considerada uma obra pública. A Administração pública, quando deseja construir, reformar ou ampliar seus estabelecimentos pode fazer-se por meio de execução direta, quando seus próprios agentes as fazem, ou por execução indireta, via licitação. (TCU, 2014, p.9).

2.3.1 Qualidade das Obras

É cediço que a legislação exige que as obras públicas e seus projetos sejam elaborados de acordo com as normas técnicas da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT para manter um padrão de qualidade.

Para Motta (2011, p. 2), esse é um dos entraves que afeta o cidadão comum e aos técnicos, para o autor esses materiais de boa qualidade deveriam ser disponibilizados de forma gratuita e que permitissem aos técnicos e cidadãos um conhecimento razoável do meio jurídico. Porém o que se vê é totalmente ao contrário, essas normas são de elevados custos e de acesso restrito, levando em consideração que é de extrema importância essas normas junto a cada projetista, setores de fiscalização, bem como em pequenos municípios.

Motta (2011, p. 2) também afirma que os técnicos de fiscalização por força sua atuação possuem um amplo conhecimento da legislação, porém esse conhecimento é focado no processo licitatório ou até mesmo nas fases posteriores à execução das obras, o que acaba por influir na qualidade das obras.

Esse mesmo autor também afirma que:

Também pouco se aborda, via de regra, sobre a qualidade dos projetos justificando-se, em determinados casos ser esta uma etapa de decisão discricionária, sem perceber que esta é a fase onde se define objetivamente a qualidade desejada das obras a empreender, existindo regras bem definidas e de cumprimento compulsório. (MOTTA, 2011, p.2).

Ainda esse mesmo autor afirma que aqueles que trabalham na engenharia e arquitetura não possuem conhecimento específico da legislação e que é necessário que aqueles que atuam no serviço público esse sim devem possuir um mínimo de conhecimento das leis.

Por sua vez, os profissionais de engenharia e arquitetura que atuam na elaboração de projetos e na execução de obras públicas necessitam ter conhecimentos que perpassam aqueles de sua formação profissional original. Mesmo não podendo exigir que estes profissionais tenham pleno domínio da legislação, é necessário àqueles que atuem na área pública, um conhecimento básico sobre os textos legais que atinjam suas atividades. Da mesma forma para as normas técnicas, de atenção obrigatória, como já se viu. (MOTTA, 2011, p. 02)

Diante disso pode-se observar que existe uma grande dificuldade de elaborar um projeto de que atenda padrões de qualidade, ora por falta do conhecimento da legislação, por parte do pessoal da engenharia, ora por falta de qualificação de pessoas que atuam na área de fiscalização de obras, cujo seu conhecimento não é amplo na engenharia.

2.3.2 Planejamento de Obras

O planejamento um instrumento essencial a qualquer organização. Para ofertar serviços e bem-estar à sociedade a Administração Pública necessita de um bom planejamento. Nesse tópico, será tratado do planejamento das obras públicas sobre quatro fases apresentadas por Motta (2011), a saber: fase conceitual estratégica, fase de viabilização financeira, fase de planejamento executivo e fase de materialização.

Sabe-se que para iniciar qualquer projeto é necessário bem antes ter uma concepção do que deve ser feito, ou seja, a necessidade de se fazer algo. Essa fase inicial é conhecida como fase conceitual estratégica. Para Motta (2011, p.3), é nesta fase cujo se dar os primeiros contatos com os técnicos e projetistas que definirão a elaboração dos projetos das obras, tendo uma noção dos custos, prazos e tecnologias disponíveis para o projeto, o autor define que aqui é a “concepção ampla da obra.”

Essa concepção estratégica deve considerar um consenso social mínimo, que garanta a sua continuidade quando a execução das obras perpassarem aos governos subsequentes, evitando-se, desta maneira, a descontinuidade futura das mesmas, com todas as suas nefastas consequências. (MOTTA, 2011, p.3).

Sabe-se que todo e qualquer projeto deve ter recursos disponíveis à sua realização. A fase de viabilização financeira deve estar de acordo com o cronograma da obra, deve-se observar qualquer modificação na elaboração do projeto para que sejam readequados os recursos disponíveis. De acordo com Motta (2011), esta fase é “espécie de planejamento teórico de execução da meta”, que se inicia com uma “estimativa mais acurada dos custos e dos prazos de execução das obras, dentro das possibilidades de recursos disponíveis”. O autor ressalta ainda a importância de se observar os prazos e a previsão dessas obras nos instrumentos de planejamento – Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual.

A terceira etapa é a fase do planejamento executivo. A lei 8.666 determina que para se chegue ao processo licitatório ou a celebração do contrato, quando aquele é dispensado, é necessário ter um projeto básico com as especificações necessárias que caracterize a obra. Nesta fase – planejamento executivo –, consiste o projeto já definido para sua execução. Motta (2011) ressalta que é comum nessa etapa a elaboração de processos de forma acelerada devido à falta de planejamento nos diferentes níveis hierárquicos, o que por sua vez acaba resultando em obras de más qualidades

2.4 Convênios

Os convênios são acordos feitos entre órgãos e entidades da federação, cuja há transferências de recursos do orçamento da União para outros entes, com o objetivo de realização de certos atos. Nos convênios sempre no mínimo duas partes, concedente e o conveniente, este recebe o recurso, aquele repassa o recurso.

Entende-se por transferências voluntárias os recursos financeiros repassados pela União a estados, Distrito Federal, municípios e entidades privadas sem fins lucrativos, em decorrência da celebração de convênios, contratos de repasse, termos de parceria, termos de colaboração e termos de fomento, para a realização de obras e/ou serviços de interesse comum e que não se origine de determinação constitucional ou legal, ou destine-se ao Sistema Único de Saúde (SUS). (TCU, 2016, p. 9).

Assim, todo e qualquer repasse que a União transfere aos municípios através de convênio deverá atender a um fim específico, no qual a sociedade seja a beneficiária maior desse acordo, atendo assim o princípio da supremacia do interesse público.

2.4.1 Fases do Convênio

O convênio apresenta quatro fases, a saber:

- **Proposição**

Essa primeira fase se dar com a identificação de determinado problema social. A partir dessa identificação é que se faz uma análise das áreas prioritárias que deveram ter maior atenção do poder público.

- **Celebração e formalização**

Ambas as partes envolvidas no convênio formalizam e celebram um acordo com cláusulas de obrigações para a fiel execução do planejamento e que é publicado em Diário Oficial da União – DOU.

- **Execução**

É a execução do convênio propriamente dito, nas quais são seguidas as normas orçamentárias estabelecidas. Nessa fase é onde se tem uma maior participação dos órgãos de controle, sendo comum também eles estarem presentes após os términos das obras, que é a fase da prestação de contas.

- **Prestação de Contas**

Fase final do convênio, a prestação de contas é o ato do ente conveniente de apresentar aos órgãos de controle e a sociedade de que forma foram gastos todos os recursos repassados, para isso o prestador de contas utilizará meios para publicação, sendo o principal deles o Sistema de Gestão de Convênios e Contrato de Repasse – Siconv.

2.5 Contratos de Repasse

Contrato de repasse é umas das espécies das transferências voluntárias da União, a qual há a transferência de recursos aos entes da federação, por intermédio de instituição financeira, para realização de determinada política pública.

Instrumento administrativo usado na transferência dos recursos financeiros por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, que atua como mandatário da União. A instituição que mais fortemente vem operando essa modalidade de transferência é a Caixa Econômica Federal [...]. (TCU, 2016, p. 12).

Logo, tal modalidade de repasse é frequente entre a União e Municípios, onde efetivamente são aplicadas as políticas públicas que impactam diretamente a sociedade.

Não menos importantes existem outros ajustes nos quais a União transfere recursos aos municípios – Termo de Parceria, Termo de Colaboração e Termo de Fomento –, sempre com o objetivo de melhoria e qualidade de vida da sociedade, através da aplicação desses recursos em obras que possam satisfazer os anseios da população.

2.6 Obras Públicas Paralisadas/Inacabadas no País

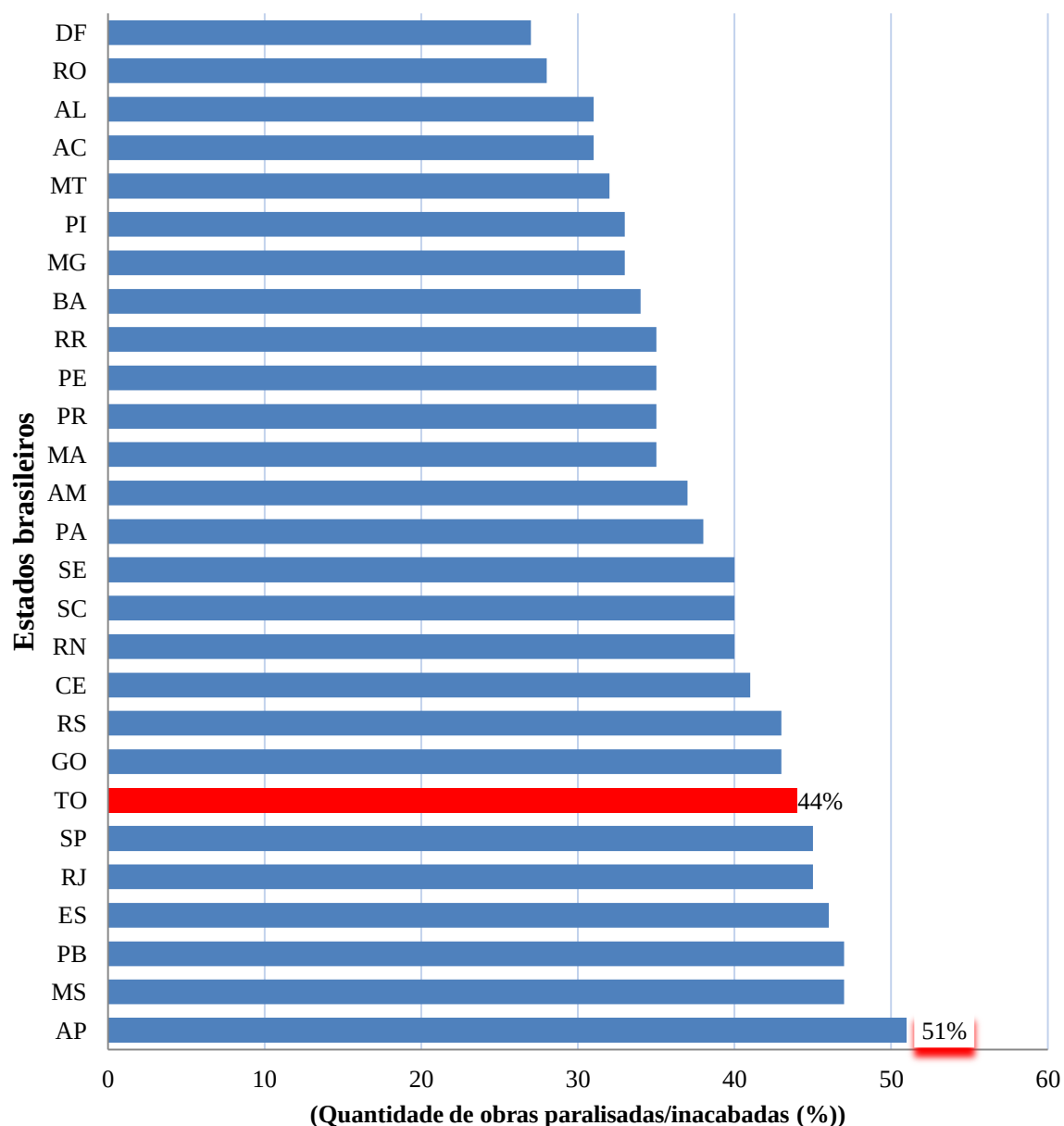
Em um relatório apresentado pelo Tribunal de Contas da União – TCU (2019) – Auditoria Operacional das Obras Paralisadas – pode-se perceber a quantidade de recursos públicos que foram desperdiçados em obras públicas que não foram concluídas. O relatório apresenta a situação nacional, cujo abarca todos os estados da federação e quantifica a quantidade de obras em cada estado. Em todo o país são mais de 14 mil obras paralisadas/inacabadas, as quais juntas custaram um valor de mais de 14 bilhões de reais para os cofres públicos, desses 10 bilhões já foram aplicados.

Quadro 1 – Situação de obras analisadas pelo TCU

Situação	Obras analisadas		Investimento inicialmente previsto	
	Qtde	% relativo	R\$	% relativo
Em reformulação	590	1,54%	204.988.942,85	0,03%
Adiantada	950	2,47%	957.961.227,72	0,13%
Atrasada	2.700	7,03%	4.105.680.314,13	0,57%
Normal/ Em execução	19.728	51,36%	575.829.146.944,31	79,37%
Obras iniciadas s/ medição	41	0,11%	44.541.721,12	0,01%
Paralisadas/Inacabadas	14.403	37,50%	144.314.132.476,62	19,89%
Total Geral	38.412	100,00%	725.456.451.626,74	100,00%

Fonte: elaboração própria com dados do TCU.

Nesse mesmo relatório pode-se perceber a situação individual de cada estado em relação às obras paralisadas/inacabadas. Para ter-se uma visão global, será apresentado um gráfico com a porcentagem de obras paralisadas/inacabadas com relação ao total de obras de cada estado.

Gráfico 1 – Porcentagem de Obras Paralisadas/Inacabadas por Estado

Fonte: elaboração própria com dados do TCU.

O Gráfico 1 apresenta a situação de cada estado. Pode-se perceber através do gráfico que o estado com maior número de obras paralisadas/inacabadas no país é o estado do Amapá, com um total de 51% com relação ao total de obras nesse estado. O estado do Tocantins ocupa o 7º lugar de todos os estados com um percentual de 44% de obras paralisadas/inacabadas, sendo que na região norte do país esse mesmo estado ocupa a 2ª posição no *ranking*, perdendo apenas para o estado do Amapá.

3 METODOLOGIA

Esse trabalho teve por finalidade realizar uma pesquisa aplicada, uma vez que se utilizou de conhecimentos da pesquisa básica para resolver problemas. Igualmente, utilizou-se da pesquisa exploratória por ser muito utilizada em tema pouco explorado.

Para um melhor tratamento dos objetivos e melhor apreciação desta pesquisa, observou-se que ela é classificada como pesquisa descritiva. Viu-se também a necessidade da pesquisa bibliográfica no momento em que se fez uso de materiais já elaborados: livros, artigos científicos, revistas, documentos eletrônicos na busca e alocação de conhecimento sobre as tipologias que acarretam atraso, inexecução ou ineficiência na execução do cronograma físico-financeiro de empreendimentos públicos, correlacionando tal conhecimento com abordagens já trabalhadas por outros autores.

A pesquisa assume como pesquisa documental, sendo descritiva, pois exporá as características do fenômeno, demandando técnicas padronizadas de coleta. Descrever-se-á uma experiência, uma situação, um fenômeno ou processo nos mínimos detalhes. Por exemplo, quais as características de um determinado grupo de obras em relação à sua execução física. Foram utilizados gráficos para visualização analítica dos dados.

Como método de procedimentos, podemos citar a necessidade de pesquisa bibliográfica, isso porque se fez uso de material já publicado, constituído principalmente de livros, também se entender como um procedimento importante a pesquisa documental como procedimento técnico. Teve-se como base para o resultado da pesquisa os documentos como, por exemplo: licitações, contratos, notas fiscais, fichas e outros.

O método de abordagem do tratamento da coleta de dados da pesquisa documental foi bibliográfico, uma vez que esta implica que os dados e informações necessárias para realização da pesquisa sejam obtidos a partir do apuramento de autores especializados através de livros, artigos científicos e revistas especializadas, entre outras fontes.

O problema foi reservado à área de obras públicas e o estudo, como pesquisa documental, evidenciará a compreensão, pelo gestor, das tipologias que acarretam atraso, inexecução ou ineficiência em obras. Para tal mister será levantado o contingente de obras paralisadas. Dessa forma, o presente trabalho terá como objetivo geral constatar de que forma a compreensão, pelo gestor, das tipologias que acarretam atraso, inexecução ou ineficiência das obras públicas auxiliam na conclusão desses empreendimentos, com a finalidade de conhecer como se deu a consecução de obras nos últimos cinco anos, ou seja, de 2014 a 2018.

3.1 Etapas da Pesquisa

A pesquisa foi realizada seguindo algumas etapas, entre elas:

1. Análise bibliográfica – nesta etapa da pesquisa buscou-se compreender o funcionamento da Administração Pública através de autores consagrados no tema, especificamente com na área de licitações públicas, com intuito de entender o contexto onde está sendo realizada a pesquisa.
2. Coleta dos dados – a coleta de dados para esta pesquisa foi realizada nos sistemas de do governo federal, especificamente no “Painel de Obras +Brasil/Painel de Obras”. As obras aqui catalogadas foram aquelas cadastradas no Sistema de Transferências Voluntárias da União – SICONV.
3. Análise dos dados – dos dados obtidos do Painel de Obras foi feita uma análise para identificar as tipologias que acarretam atrasos, inexecução, ineficiências das obras públicas.
4. Conclusão – apanhado dos achados mais importantes da pesquisa e conclusão sobre os resultados.

3.2 Coleta dos Dados

Os dados coletados foram extraídos da “Plataforma +Brasil/Painel de Obras” do Governo Federal³. Dessas obras coletadas, foram identificadas um total de treze no período a partir de 2014 a 2018, conforme o anexo I. É importante ressaltar que as origens dessas obras pesquisadas partiram do Siconv, ferramenta que permite o acesso às informações sobre recursos financeiros federais repassados a órgãos públicos e privados sem fim lucrativo.

Nesse total de empreendimentos identificados foram investidos cerca de R\$ 27,28 milhões de reais, e do total das obras uma foi concluída – reforma da feira coberta da 307 Sul –, conforme relatório do Observatório Social de Palmas (2018) e outra teve seu convênio anulado – construção da raia olímpica de canoagem de Palmas – etapa 1.

As informações disponíveis no painel de obras, são atualizadas conforme o órgão proponente disponibiliza as informações, sendo assim, se houver uma omissão da parte do município em disponibilizar informações atualizadas, consequentemente os dados para análises estarão desatualizados.

³ Disponível em: <<http://paineldeobras.planejamento.gov.br/>>. Acessado em: 04 set. 2019.

Para o sucesso desse trabalho, também foram utilizadas informações do Relatório de Fiscalização de Obras do Observatório Social de Palmas-TO – OBS Palmas-TO (2018), o qual trabalhou um total de doze obras no período que vai de 2007 a 2017.

O levantamento dos dados de cada empreendimento foi realizado de acordo as informações obtidas nas plataformas do Governo Federal – Painel de Obras – e no relatório do Observatório Social de Palmas-TO e estão disponíveis de forma resumida em Quadros no Apêndice I. É de suma importância destacar que todas as “situações” apresentadas nos Quadros foram obtidas do relatório do OBS-Palmas (2018), exceto as dos Quadros 8 e 9. Sendo assim, poderá, atualmente, haver empreendimentos com situações diversas daquelas apresentadas, o que não inviabiliza a pesquisa, pois o que se busca é saber o porquê da não execução à época.

3.3 Análise dos Dados

Conforme o Quadro 2 do Apêndice I – Construção de Unidade de Atenção Especializada em Saúde –, pode-se observar que o valor global investido ultrapassa os três milhões de reais, e que o período entre o início e final da vigência do contrato de repasse é de quase cinco anos. Conforme ainda o relatório do OBS-Palmas (2018), naquele ano de 2018, essa obra estava sem data prevista para início. Com informações públicas obtidas do Painel de Obras do Governo Federal, até o ano de 2019, sendo que não houve execução financeira registrada no período observado.

No Quadro 3 do Apêndice I – Construção de Unidade de Atenção Especializada em Saúde – o valor global da obra é de quase cinco milhões de reais, R\$ 4.919.908,42. Sua situação é semelhante ao do Quadro 2 do mesmo anexo, início e da vigência do contrato de repasse é de quase cinco anos, sem data prevista para início da obra e sem nenhuma execução financeira em relação aos recursos dotados.

No Quadro 4 do Apêndice I – Construção da Pista de Ciclismo BiciCross BMS-SX no formato de Supercross, Modalidade de Ciclismo Pista B - percebe-se que assim como os três objetos já apresentados no Quadro 2 e 3, a modalidade de descentralização é o contrato de repasse e o valor global investido é de R\$ 900.00,00. O início até final da vigência do contrato é de cinco anos e oito meses e a situação da obra, de acordo com o relatório do OBS-Palmas (2018), sua situação é “paralisada” com aproximadamente 25% de execução da obra realizada. A execução financeira é de 33,29% do valor global.

O objeto do Quadro 5 presente no Apêndice I – Construção do Núcleo de Atendimento Integrado – NAI possui as mesmas características dos dois primeiros Quadros do

mesmo anexo (exceto quanto as o modalidade de repasse). O repasse global é de R\$ 8.703.504,99, a modalidade de descentralização foi o convênio. Sua situação é sem previsão para início, a vigência do convênio é de 12/2015 a 02/2020, e a execução financeira não foi iniciada.

O Quadro 6 presente no Apêndice I trata da obra de revitalização da orla da praia da graciosa, a modalidade de repasse utilizada foi o contrato de repasse, no qual o valor global investido foi de R\$ 1.755.00,00 com a vigência de 12/2015 a 08/2020. A situação do objeto é de paralisada com aproximadamente 4% executada, porém a execução financeira foi de 100% do valor global.

No Quadro 7 do Apêndice I é apresentada a reforma da feira coberta da 307 Norte, de todas as obras que foram coletadas essa foi a que teve sua conclusão. O valor global investido foi de R\$ 1.477.500,00 e a execução financeira foi de 89,39%. A modalidade usada foi o contrato de repasse e a vigência desse contrato é de 12/2015 a 08/2020.

O objeto apresentado no Quadro 8 do Apêndice I é a reestruturação da feira coberta do setor Aurenny I, essa obra teve um valor investido de R\$ 1.262.712,29 e sua execução financeira já foi realizada 88,82%, a modalidade usada foi o contrato de repasse e sua vigência vai de 12/2015 até 08/2020. A situação da obra era paralisada com aproximadamente 10% realizada.

Os Quadros 9 e 10 presentes no Apêndice I tratam do mesmo objeto, pavimentação asfáltica, e o mesmo valor global investido R\$250.00,00. A situação dos objetos é que já foram licitados e a execução financeira de ambos é de 0,00%. A modalidade foi o contrato de repasse, e a vigência do contrato é de 06/2016 a 05/2020 para o Quadro 8, e para o objeto do Quadro 9 a vigência é de 12/2016 a 02/2020.

O objeto do Quadro 11 do Apêndice I – construção da raia olímpica de canoagem de Palmas – teve seu contrato anulado. O valor global dessa foi estava prevista para um repasse de R\$ 995.00,00, porém como o contrato foi anulado não houve execução financeira.

Os objetos dos Quadros 12, 13 e 14 do mesmo Apêndice I, possuem características semelhantes, todos não houve execução financeira, a situação é de sem data prevista para início e a modalidade de repasse foi contrato de repasse para as obras do Quadro 12 e 13, já para o objeto do Quadro 14 a modalidade foi o convênio. Quanto à obra do Quadro 12 – implantação e modernização de infraestrutura esportiva da cidade de palmas - TO – seu valor global foi de R\$ 410.00,00. Quanto à do Quadro 12 – Construção de Unidade Pública de Acolhimento – o valor global foi de R\$ 399.951,29. Quanto à obra do Quadro 13 - Construção de Ponte na cidade de Palmas – TO – o valor global foi de R\$ 266.036,076.

A fim de encontrar os motivos que levaram à paralisação/inexecução das obras analisadas, buscou-se informações que pudessem justificar tais situações, com isso descreveu-se as tipologias que representem os principais motivos de paralisação/inexecução de obras, quais sejam:

1. Obras do Quadro 2, 3 e 4 do Apêndice I – alteração do endereço onde seria construída a obra. A justificativa para tal mudança (do Quadro 2) se deu pelo motivo da região sul de Palmas possuir crescente taxa de urbanização e crescimento geométrico, e concentra cerca de 37% da população do município. Quanto à obra do Quadro 3 a justificativa que se teve foi de que o Distrito de Taquaruçu, localizado à 36 km do centro da capital, fornece serviços públicos de saúde além de sua própria população e populações vizinhas.
2. Obra do Quadro 5 do Apêndice I – o motivo da inexecução desse empreendimento se deu devido a empresa contratada não atender ao item do edital – qualificação técnica – pois não apresentou documentos exigidos para a habilitação técnico-profissional e técnico-operacional em execução do plano de controle ambiental e plano de gerenciamento de resíduos sólidos. Com isso foi solicitado a prorrogação da vigência do convênio até 21 de fevereiro de 2020.
3. Obra do Quadro 6 do Apêndice I – o motivo de tal paralisação se justifica pelo descaso e abandono da empresa contrata de executar os serviços. A Administração Pública Municipal realizou um processo para tal essa obra, no qual foi concluído e publicado no Diário Oficial do Município de Palmas nº1.785 de 29 de junho de 2017, tendo como contratada a empresa Central Engenharia e Construtora Ltda., a qual iniciou as obras tendo sido executado 4,6% do contrato, ocorrendo o distrato bilateral entre a contratada e a Administração Pública, ensejando na convocação da segunda colocada, Bueno & Oliveira Ltda., com isso houve a celebração de novo contrato, mas a obra ficou paralisada e devido ao abandono da obra houve novamente o distrato bilateral com a segunda convocada. Com isso houve a prorrogação do contrato de repasse até 30 de julho de 2020.
4. A obra do Quadro 7 do Apêndice I foi concluída e entregue.
5. Obra do Quadro 8 do Apêndice I – quanto a essa obra não foram encontrados maiores informações que explicassem os motivos da paralisação da reforma. O que se tem disponível é que a obra está em andamento, ritmo

lento, e que em 14 de agosto de 2018 a execução da reforma estava em 31,48% realizada.

6. A Obras do Quadro 9 e 10 do Apêndice I – o motivo da inexecução de tais empreendimentos, que já tiveram o processo licitatório concluído pela prefeitura, é de intervenções técnicas no processo administrativo, assim causando o atraso de início de da obra o período inicial proposto. A prefeitura não deixa claro quais seriam essas intervenções, por isso o motivo a ser usado para fins desse trabalho será simplesmente intervenções técnicas. Com a justificativa dessas intervenções o contrato de repasse foi prorrogado até 31 de maio de 2020 e até 28 de fevereiro de 2020, respectivamente.

7. A obra do Quadro 11 do Apêndice I – teve seu convênio anulado, assim não há o que ser analisado.

8. A obra do Quadro 12 do Apêndice I – quanto ao motivo da inexecução dessa obra a Prefeitura da sua justifica de que houve fatos ocorridos que ensejassem no mau funcionamento da máquina pública, tais como: troca da gestão, greve dos caminhoneiros, falta de combustível. Todas essas ações, de acordo a prefeitura, foram fatores para o não início das obras. Devido isso tudo foi prorrogado o contrato de rapasse até final de agosto de 2020.

8. Obra do Quadro 13 do Apêndice I – motivo da inexecução se dá devido haver pendências que possibilitam o andamento normal do contrato. Tais pendências foram apresentadas pela Caixa Econômica Federal à prefeitura de Palmas, quais sejam: 1 – considerando que existem outras edificações na área de intervenção, indicar no projeto arquitetônico todas as edificações existentes (a serem mantidas ou demolidas); 2 – caso haja demolição, a prefeitura deverá incluir na planilha ou se responsabilizar pelo custo de tal serviço; 3 – na planta de locação, representar o acesso de veículos dentro do terreno; 4 – rever soluções de acessibilidade em toda a edificação; no BWC e PNE 1, o *layout* representado não garante acessibilidade, a rever.

9. Obra do Quadro 14 do Apêndice I – o motivo do não início dessa obra é que há dificuldades com relação à titularidade da área do projeto de engenharia. Com isso o processo foi para a Procuradoria Geral do Município para andamento da desapropriação da área do projeto. Depois que finalizado projeto de engenharia seria dado início ao licenciamento ambiental. Diante desses fatos o convênio foi prorrogado até dia 27 de julho de 2020.

Todos esses motivos e justificativas apresentados foram retirados do Painei de Obras, plataforma do Governo Federal. Uma vez que o objetivo desse trabalho foi saber as tipologias que acarretam atrasos e inexecuções de obras públicas Municipais, não cabe entrar no mérito se tais obras estão em andamento, mas sim o que levaram a elas estarem paralisadas e/ou sem execução. Todas as decisões apresentadas foram tomadas pela prefeitura de Palmas-TO e estão disponíveis no anexo II desse trabalho.

Para uma melhor visualização das tipologias realizou-se uma esquematização por frequência de ocorrência, conforme Tabela abaixo.

Tabela 1 – Tipologias de Paralisação/Inexecução por Frequência de Ocorrências.

TIPOLOGIAS	FREQUÊNCIA DE OCORRÊNCIA
Alteração do endereço	3
Empresa não atendeu o item do edital	1
Abandono da obra pela contratada	1
Intervenções técnicas no processo administrativo	2
Pedido da Contratada	1
Pendências da Administração	1
Titularidade da área da área do empreendimento	1

Fonte: Elaboração própria.

A Tabela 1 mostra a frequência de ocorrências das tipologias. Percebe-se que de todas as ocorrências, três foram motivadas pelas empresas contratadas para o serviço (não atendimento do edital, abandono da obra e outros pedidos da contratada).

Daquelas motivadas pela Administração Pública, ainda conforme a Tabela 1, sete casos, pode-se afirmar que se deveu por falta/deficiência de planejamento, deficiências no projeto básico ou mesmo falha na execução/fiscalização da obra.

4 CONCLUSÃO

Para uma boa compreensão das causas que levaram a paralisação ou inexecução das obras públicas foi necessário conhecer o contexto sob o qual se insere o processo administrativo de licitação e contratação de serviço. Após a análise dos dados pôde-se chegar às conclusões que se seguem nos parágrafos abaixo.

Os dados coletados indicaram que as tipologias que apresentaram maior frequência de ocorrência foram frutos do mau planejamento da Administração Pública, isto porque em sete casos observados, pode-se afirmar que houve: falta/deficiência de planejamento, deficiência no projeto básico ou mesmo falha na execução/fiscalização da obra. A incúria da Administração maculou a licitação e posterior contratação, motivando, pois, a inexecução/paralisação dos empreendimentos observados.

Além disso, incidentalmente, verificou-se a ocorrência de outros fatos, tais como: problema de documentação, erros de medições, falta de regulamentação, entre outros. Dessa forma, sendo a responsabilidade da Administração Pública a pronta correção dos problemas para uma melhor condução do cronograma estipulado em contrato. Outrossim, repise-se, é razoável admitir que houve incúria administrativa, pois houve falta de cuidado na condução do processo por parte da administração municipal.

No início desse trabalho foi apresentada uma hipótese para justificar os motivos das paralisações/inexecução das obras, tal teoria foi a seguinte: o obstáculo para a conclusão de obras públicas é má gestão dos recursos financeiros, e pode ser resolvido com a compreensão, pelo gestor, das tipologias que acarretam atraso, inexecução ou ineficiência na consecução dos empreendimentos. Em regra, conclui-se que a hipótese parece convincente, pois a análise das informações contidas nos quadros apresentados no Apêndice I houve casos onde a execução financeira é superior à execução física, e noutros o repasse financeiro já foi executado em 100% (cem por cento) e a obra está com pouco mais de 4% (quatro por cento) concluída. Ambos os casos demonstram incompatibilidades na execução do cronograma físico-financeiro, confirmando a hipótese de má gestão dos recursos descentralizados. Ademais, é razoável concluir que o maior obstáculo para a conclusão das obras foi o mau planejamento.

Com o intuito de contribuir para uma boa administração e execução dos serviços públicos municipal, recomenda-se, caso não haja, a implantação de um programa de *compliance* que envolva os atores responsáveis desde a ideação e concepção do projeto, até a efetiva fiscalização da execução do cronograma físico-financeiro dos empreendimentos

realizados pela Prefeitura de Palmas-TO. Tal ação agregaria valor à organização, uma vez que essa atitude demonstraria o interesse e que está comprometimento com valores éticos-morais quanto à sua finalidade principal, que é o bem comum da sociedade.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Resumo de direito administrativo descomplicado**. 9. Ed. Ver. e atual. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2016.

BETTARELLO, H. M. J. **Estudo de Gastos da Administração Pública e Municípios: A Relação Entre Fornecedores e Funções de Governo**. 2017. 101 f. TCC (Graduação) - Curso de Administração, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2017. Disponível em: <<http://www.tcc.sc.usp.br/tce/disponiveis/81/810031/tce-13112017-135124/?&lang=br>>. Acesso em: 12 maio 2019.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em: 15 mai.

_____. Controladoria Geral da União. **Guia de Integridade Pública**. Brasília-DF, 2015.

_____. Lei nº 8.666 de 21 de Junho de 1993. **Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências**. Brasília,DF, 21 jun. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm> Acesso em: 3 mar. 2019.

_____. Ministério da Economia. **Painel de Obras**. Brasília-DF. Disponível em: <<http://paineldeobras.planejamento.gov.br/>>. Acessado em: 04 set. 2019.

_____. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **A Dívida em Grandes Números**. Brasília, set. 2019. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/a-divida-em-grandes-numeros>>. Acesso em: 07 nov. 2019.

_____. Tribunal de Contas da União. **Dez passos para a boa governança** / Tribunal de Contas da União. – Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo** / José dos Santos Carvalho Filho. – 31. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2017. Disponível em: <<https://forumdeconcursos.com/direito-administrativo/livros-2/#post-1927>>. Acesso em: 13 jun. 2019

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo** / Maria Sylvia Zanella Di Pietro. – 32. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2019. Disponível em: <<https://forumdeconcursos.com/direito-administrativo/livros-2/#post-1927>>. Acesso em: 13 jun. 2019.

LIMA, Mônica Valéria Costa de; BASTOS, Sérgio Augusto Pereira. **Os Atributos do Prefeito Como Determinantes da Qualidade Percebida dos Serviços Públicos Municipais**. Revista de Gestão Pública Práticas e Desafios, Recife-PE, v. 11, n. 1, 2019. Disponível em: <<https://periodicos.ufpe.br/revistas/gestaopublica/article/view/239636>>. Acesso em: 07 nov. 2019

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de gestão pública contemporânea** / José Matias-Pereira. – 2. Ed. – São Paulo: Atlas 2009.

MOTTA, Cezar Augusto Pinto. **Qualidade das Obras Públicas em Função da Interpretação e Prática dos Fundamentos da Lei 8.666/93 e da Legislação Correlata**. IBRAENG, 1 abr. 2011. Disponível em: <<http://www.ibraeng.org/pub/artigos/visualizar/49>>. Acesso em: 3 maio 2019.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional / Alexandre de Moraes. – 33. ed. rev. e atual. até a EC nº 95, de 15 de dezembro de 2016** – São Paulo: Atlas, 2017.

OBSVERTÓRIO SOCIAL DE PALMAS. **Relatório de Fiscalização de Obras Municipais Provenientes de Convênio com a União – OSB Palmas-TO 2018**. Disponível em: <http://palmasto.osbrasil.org.br/wp-content/uploads/sites/53/2018/11/RELAT%C3%93RIO-FISCALIZA%C3%87%C3%83O-OBRAS_Final.pdf>. Acesso em: 06 out 2019.

OLIVEIRA, Ricardo de. **Gestão Pública: democracia e eficiência: uma visão prática e política** / Ricardo de Oliveira – Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012.

TCU. Tribunal de Contas da União. **Convênios e outros repasses** / Tribunal de Contas da União. – 6ª .ed. – Brasília : Secretaria-Geral de Controle Externo, 2016. Disponível em: <http://portal.convenios.gov.br/images/_Conv%C3%AAnios_e_outros_repasses_6%C2%AA_edi%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 13 maio 2018.

_____. _____. **Obras públicas: recomendações básicas para a contratação e fiscalização de obras de edificações públicas**. 4ª ed. Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização de Obras de Infraestrutura Urbana, 2014. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/obras-publicas-recomendacoes-basicas-para-a-contratacao-e-fiscalizacao-de-obras-e-edificacoes-publicas.htm>>. Acesso em: 15 maio 2019.

APÊNDICE I – QUADROS DE OBRAS

Quadro 2 – Construção de Unidade de Atenção Especializada em Saúde

Nº do Instrumento – 811472	
Objeto	Construção de Unidade de Atenção Especializada em Saúde
Valor Global	R\$ 3.286.278,84
Início/final da Vigência	19/12/2014 – 30/11/2019
Modalidade de repasse	Contrato de Repasse
Execução financeira	0,00%
Situação	Sem data prevista para início

FONTE: Elaboração própria com dados do OBS Palmas-TO e do painel de obras.

Quadro 3 – Construção de Unidade de Atenção Especializado em Saúde

Nº do Instrumento – 811516	
Objeto	Construção de Unidade de Atenção Especializada em Saúde
Valor Global	R\$ 4.919.908,42
Início/final da Vigência	19/12/2014 – 30/11/2019
Modalidade	Contrato de Repasse
Situação	Sem data prevista para início
Execução financeira	0,00%

FONTE: Elaboração própria com dados do OBS Palmas-TO e do painel de obras.

Quadro 4 – Construção da Pista de Ciclismo Bicicross BMX-SX no Formato de Supercross, Modalidade de Ciclismo Pista B

Nº do Instrumento – 814305	
Objeto	Construção da Pista de Ciclismo Bicicross BMX-SX no Formato de Supercross, Modalidade de Ciclismo Pista B
Valor Global	R\$ 900.000,00
Início/final da Vigência	31/12/2014 – 31/08/2020
Modalidade	Contrato de Repasse
Situação	Paralisada com aproximadamente 25% realizada
Execução financeira	33,29%

FONTE: Elaboração própria com dados do OBS Palmas-TO e do painel de obras.

Quadro 5 – Construção do Núcleo de Atendimento Integrado - NAI

Nº do Instrumento – 819241	
Objeto	Construção do Núcleo de Atendimento Integrado - NAI
Valor Global	R\$ 8.703.504,99
Início/final da Vigência	23/12/2015 – 21/02/2020
Modalidade	Convênio
Situação	Sem previsão para iniciar
Execução financeira	33,29%

FONTE: Elaboração própria com dados do OBS Palmas-TO e do painel de obras.

Quadro 6 – Revitalização da Orla da Praia da Graciosa

Nº do Instrumento – 823993	
Objeto	Revitalização da Orla da Praia da Graciosa
Valor Global	R\$ 1.755.000,00
Início/final da Vigência	28/12/2015 – 30/08/2020
Modalidade	Contrato de Repasse
Situação	Paralisada, execução de 4,6%
Execução financeira	100%

FONTE: Elaboração própria com dados do OBS Palmas-TO e do painel de obras.

Quadro 7 – Reforma da Feira Coberta da 307 Norte no Município de Palmas - TO

Nº do Instrumento – 825282	
Objeto	Reforma da Feira Coberta da 307 Norte no Município de Palmas - TO
Valor Global	R\$ 1.477.500,00
Início/final da Vigência	31/12/2015 – 31/08/2020
Modalidade	Contrato de Repasse
Situação	Finalizada e entregue
Execução financeira	89,39%

FONTE: Elaboração própria com dados do OBS Palmas-TO e do painel de obras.

Quadro 8 – Reestruturação da Feira Coberta do Setor Aurenny I

Nº do Instrumento – 825841	
Objeto	Reestruturação da Feira Coberta do Setor Aurenny I
Valor Global	R\$ 1.262.712,29
Início/final da Vigência	21/12/2015 – 31/08/2020
Modalidade	Contrato de Repasse
Situação	Paralisada com aproximadamente 10% da obra realizada
Execução financeira	88,82%

FONTE: Elaboração própria com dados do OBS Palmas-TO e do painel de obras.

Quadro 9 – Pavimentação Asfáltica de Vias Públicas Urbanas no Município de Palmas – TO

Nº do Instrumento – 830383	
Objeto	Pavimentação Asfáltica de Vias Públicas Urbanas no Município de Palmas – TO
Valor Global	R\$ 250.000,00
Início/final da vigência	07/06/2016 – 31/05/2020
Modalidade	Contrato de Repasse
Situação	Licitação Tomada de Preços – Concluída
Execução financeira	0,00%

FONTE: Elaboração própria com dados do painel de obras.

Quadro 10 – Pavimentação Asfáltica de Vias Públicas Urbanas no Município de Palmas – TO

Nº do Instrumento – 837957	
Objeto	Pavimentação Asfáltica de Vias Públicas Urbanas no Município de Palmas – TO
Valor Global	R\$ 250.000,00
Início/final da vigência	19/12/2016 – 28/02/2020
Modalidade	Contrato de Repasse
Situação	Licitação Tomada de Preços – Concluída
Execução financeira	0,00%

FONTE: Elaboração própria com dados do painel de obras.

Quadro 11 – Construção da Raia Olímpica de Canoagem de Palmas – Etapa 1

Nº do Instrumento – 839496	
Objeto	Construção da Raia Olímpica de Canoagem de Palmas – Etapa 1
Valor Global	R\$ 995.000,00
Início/final da vigência	19/12/2016 – 31/11/2018
Modalidade	Contrato de Repasse
Situação	Convênio Anulado
Execução financeira	-

FONTE: Elaboração própria com dados do OBS Palmas-TO e do painel de obras.

Quadro 12 – Implantação e Modernização de Infraestrutura Esportiva

Nº do Instrumento – 847572	
Objeto	Implantação e Modernização de Infraestrutura Esportiva da cidade de Palmas - TO
Valor Global	R\$ 410.000,00
Início/final da vigência	28/09/2017 - 31/08/2020
Modalidade	Contrato de Repasse
Situação	Sem data prevista para início
Execução financeira	-

FONTE: Elaboração própria com dados do OBS Palmas-TO e do painel de obras.

Quadro 13 – Construção de Unidade Pública de Acolhimento

Nº do Instrumento – 862072	
Objeto	Reestruturação da Rede de Serviços de Proteção Social Especial – Construção de Unidade Pública de Acolhimento
Valor Global	R\$ 399.951,29
Início/final da vigência	30/12/2017 - 31/05/2020
Modalidade	Contrato de Repasse
Situação	Sem data prevista para início
Execução financeira	-

FONTE: Elaboração própria com dados do OBS Palmas-TO e do painel de obras.

Quadro 14 – Construção de Ponte na cidade de Palmas - TO

Nº do Instrumento – 871726	
Objeto	Construção de Ponte na cidade de Palmas - TO
Valor Global	R\$ 266.036,076
Início/final da vigência	27/07/2018 - 27/07/2020
Modalidade	Convênio
Situação	Sem data prevista para início
Execução financeira	-

FONTE: Elaboração própria com dados do OBS Palmas-TO e do painel de obras.

ANEXO I – OBRAS PÚBLICAS DE ORIGEM DO SICONV (2014 a 2018)

04/10/2019

paineleobras.planejamento.gov.br/QuAxZfcQvsViewClient.aspx?public=only&size=long&host=Local&name=Temp/455b19cb1dd948f9a39065473c9b8a09.html

ID Obra	Origem	Nº Instrumento	Ano	Objeto	Situação Atual	Órgão	Tipo Executor	UF	Município	Modalidade	Data Início	Data Fim	Link Externo	Investimento Total	Execução Financeira	Execução Física
76543	SICONV	811472	2014	CONSTRUÇÃO DE UNIDADE DE ATENÇÃO ESPECIALIZADA EM SAÚDE	Em execução	MINISTERIO DA SAUDE	Governo Municipal	TO	PALMAS/TO	CONTRATO DE REPASSE	19/12/2014	30/11/2019	Acesso Livre	R\$ 3.286.278,84	0,00%	-
76563	SICONV	811516	2014	CONSTRUÇÃO DE UNIDADE DE ATENÇÃO ESPECIALIZADA EM SAÚDE	Em execução	MINISTERIO DA SAUDE	Governo Municipal	TO	PALMAS/TO	CONTRATO DE REPASSE	19/12/2014	30/11/2019	Acesso Livre	R\$ 4.919.908,42	0,00%	-
77142	SICONV	814305	2014	CONSTRUÇÃO DA PISTA DE CICLISMO BICICROSS BMX-SX NO FORMATO DE SUPERCROSS, MODALIDADE CICLISMO PISTA B	Em execução	MINISTERIO DA CIDADANIA	Governo Municipal	TO	PALMAS/TO	CONTRATO DE REPASSE	31/12/2014	31/08/2020	Acesso Livre	R\$ 900.000,00	33,39%	-
78499	SICONV	819241	2015	CONSTRUÇÃO DO NÚCLEO DE ATENDIMENTO INTEGRADO - NAI NO MUNICÍPIO DE PALMAS TOCANTINS	Em execução	MINIST. MULHER, FAMÍLIA E DIREITOS HUMANOS	Governo Municipal	TO	PALMAS/TO	CONVENIO	23/12/2015	21/02/2020	Acesso Livre	R\$ 8.703.504,99	0,00%	-
80989	SICONV	823993	2015	PRODETUR - INFRAESTRUTURA TURÍSTICA- REVITALIZAÇÃO DA ORLA DA PRAIA DA GRACIOSA NO MUNICÍPIO DE PALMAS-TO	Em execução	MINISTERIO DO TURISMO	Governo Municipal	TO	PALMAS/TO	CONTRATO DE REPASSE	28/12/2015	31/08/2020	Acesso Livre	R\$ 1.755.000,00	100,00%	-
81427	SICONV	825282	2015	REFORMA DA FEIRA COBERTA DA 307 NORTE NO MUNICÍPIO DE PALMAS- TO.	Em execução	MINISTERIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO	Governo Municipal	TO	PALMAS/TO	CONTRATO DE REPASSE	31/12/2015	31/08/2020	Acesso Livre	R\$ 1.477.500,00	89,39%	-
81651	SICONV	825841	2015	REESTRUTURAÇÃO DA FEIRA COBERTA DO SETOR AURENY I NO MUNICÍPIO DE PALMAS-TO.	Em execução	MINISTERIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO	Governo Municipal	TO	PALMAS/TO	CONTRATO DE REPASSE	31/12/2015	31/08/2020	Acesso Livre	R\$ 1.262.712,29	88,82%	-
84392	SICONV	830383	2016	PAVIMENTAÇÃO ASFALTICA DE VIAS PÚBLICAS URBANAS NO MUNICÍPIO DE PALMAS - TO.	Em execução	MINISTERIO DAS CIDADES	Governo Municipal	TO	PALMAS/TO	CONTRATO DE REPASSE	07/06/2016	31/05/2020	Acesso Livre	R\$ 250.000,00	0,00%	-
86963	SICONV	837957	2016	PAVIMENTAÇÃO	Em execução	MINISTERIO DO	Governo	TO	PALMAS/TO	CONTRATO	19/12/2016	28/02/2020	Acesso Livre	R\$ 250.000,00	0,00%	-

paineleobras.planejamento.gov.br/QuAxZfcQvsViewClient.aspx?public=only&size=long&host=Local&name=Temp/455b19cb1dd948f9a39065473c9b8a09.html

1/2

15/11/2019

paineldeobras.planejamento.gov.br/QuAxZfc/QvsViewClient.aspx?public-only&size=long&host=Local&name=Temp/a940bac1671448b399a877605ef8c554.html

				ASFALTICA DE VIAS PUBLICAS URBANAS NO MUNICIPIO DE PALMAS - TO.		DESENVOLVIMENTO REGIONAL	Municipal			DE REPASSE						
87412	SICONV	839496	2016	CONSTRUCAO DA RUA OLIMPICA DE CANOAGEM DE PALMAS - ETAPA I	Convênio Anulado	MINISTERIO DA CIDADANIA	Governo Municipal	TO	PALMAS/TO	CONTRATO DE REPASSE	19/12/2016	30/11/2018	Acesso Livre	R\$ 995.000,00	-	-
91981	SICONV	847572	2017	IMPLANTACAO E MODERNIZACAO DE INFRAESTRUTURA ESPORTIVA DA CIDADE DE PALMAS - TO	Em execução	MINISTERIO DO ESPORTE	Governo Municipal	TO	PALMAS/TO	CONTRATO DE REPASSE	28/09/2017	31/08/2020	Acesso Livre	R\$ 410.000,00	-	-
97800	SICONV	862072	2017	ESTRUTURACAO DA REDE DE SERVICOS DE PROTECAO SOCIAL ESPECIAL - CONSTRUCAO DE UNIDADE PUBLICA DE ACOLHIMENTO	Em execução	MINISTERIO DA CIDADANIA	Governo Municipal	TO	PALMAS/TO	CONTRATO DE REPASSE	30/12/2017	31/05/2021	Acesso Livre	R\$ 399.951,29	-	-
103669	SICONV	871726	2018	CONSTRUCAO DE PONTE NA CIDADE DE PALMAS - TO	Em execução	SUPERINTENDENCIA DO DESENVOLV. DA AMAZONIA	Governo Municipal	TO	PALMAS/TO	CONVENIO	27/07/2018	27/07/2020	Acesso Livre	R\$ 2.666.036,76	-	-

Status da Seleção:**ANO** 2018, 2017, 2016, 2015, 2014**SISTEMA** SICONV**Executor** Governo Municipal**Municipios** PALMAS/TO

ANEXO II – MOTIVOS DE PARALISAÇÃO/INEXECUÇÃO DAS OBRAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE PALMS-TO

Números dos Instrumentos: 811472 e 811516


 PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMAS
 Secretaria da Saúde
 Avenida Teotônio Segredo, Quadra 1302 Sul, Conjunto 01, Lote 06
 Palmas-TO - CEP: 77.024-650
 Telefone: (63) 3218-5332 E-mail: gabinete.saude.palmas@pmg3.com

Ofício nº 1520 /2017/SEMUS/GAB/DIPEO

Palmas, 06 de junho de 2017.

A Sua Senhoria o Senhor
VANDEIR DA SILVA FERREIRA
 Gerente
 Gerência Regional – Superintendência Regional do Tocantins
 Caixa Econômica Federal – CEF
 Palmas-TO

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL Superintendência Regional do TO	
PROTOCOLO	
Palmas	14/06/2017
Horário:	30 h 00 min.

Assunto: Prorrogação de Vigência e Alteração das Propostas dos Convênios SICONV 811516/2014 e 811472/2014

Senhor Gerente,

Informamos que o encerramento do prazo de vigência dos Convênios nº 811516/2014 e 811472/2014, será em 30 de novembro de 2017, os quais possuem como objetos "CONSTRUÇÃO DE UNIDADE DE ATENÇÃO ESPECIALIZADA EM SAÚDE" integrantes do programa APERFEIÇOAR SUS.

Ressaltamos que as propostas apresentadas para os Convênios nº 811516/2014 e 811472/2014 possuem elevado percentual de contrapartida, da ordem de 72,56% e 49,79%, respectivamente.

Esclarecemos que as recentes projeções do IBGE, divulgadas em 2016, apontam Palmas como a maior cidade do Estado com população estimada em 279.856 habitantes. Além disso, a Região Sul de Palmas possui crescente taxa de urbanização e crescimento geométrico, e concentra cerca de 37% da população total do município.

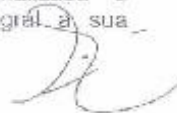
Ressaltamos que o distrito de Taquaruçu, distante 36 Km do centro da capital, atualmente não fornece serviços de atenção especializada em saúde.

Informamos também que em virtude de sua localização geográfica o distrito de Taquaruçu fornece serviços públicos para além de sua própria população e também as populações oriundas do distrito de Buritirana e dos Assentamentos do PA Veredão e PA Serra de Taquaruçu.

Esclarecemos ainda que a Constituição Federal de 1988 prevê, através da implantação do Sistema Único de Saúde (SUS), a garantia do acesso igualitário, universal e total a todos os cidadãos brasileiros.

Informamos que as ações e serviços de saúde devem ser desenvolvidos em um conjunto de estabelecimentos, organizados em rede regionalizada e hierarquizada, voltadas ao atendimento igualitário, universal e integral à sua população e da referenciada a este.

Ouvitoria do SUS – 0800 0301515 - e-mail: ouvidoria.sem.us@palmas.to.gov.br
 Ouvidoria Municipal – 0800 5464156 - e-mail: ouvidoria@palmas.to.gov.br



Número do Instrumento: 814305



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMAS
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ESPORTES**

OFÍCIO Nº 097/2018- GAB/FUNDESORTE

Palmas, 24 de julho de 2018.

A Sua Senhoria, o Senhor
FRANCISCO OTAVIANO MERLI DO AMARAL
Gerente de Filial
Gerência Executiva de Governo de Palmas-TO
Caixa Econômica Federal
NESTA

Assunto: Solicitação de Prorrogação do convênio 814305/2014 –
CONSTRUÇÃO DE PISTA DE BICICROSS BMX – SX – Contrato de Repasse
nº 1022003-81.

Senhor Gerente,

Após cumprimentá-lo vimos, através deste, solicitar a prorrogação do convênio nº 814305/2014, Contrato de Repasse nº 1022003-81, uma vez que a vigência do referido convênio se encerra em 30/10/2018.

A solicitação em questão se justifica em razão da alteração da implantação da localização da obra, a qual já se encontra com aproximadamente 30% de sua execução concluída, e a transferência em definitivo da Titularidade do terreno para o município (Processo em andamento).

Sem mais para o momento e contando com vossa compreensão, reitero meus votos de estima e consideração.

Atenciosamente,


Orlando Rangel C. Silva
Presidente


RECEBEMOS
Em 26/07/2018
Maria Elisa Siqueira Rocha
Supervisora de FEI - Rep. CA/PA
Arquiteta - CAU A22545-2
Mat. 007851-8 GISOV/PM

FUNDESORTES
"O Esporte tem a força de mudar o mundo." Nelson Mandela
Quadra 506 SUL Avenida NS 04 parque osamar, CEP 77021-682, Palmas - TO (63) 2111-2800 email:
fundesortepalmas@gmail.com



Número do Instrumento: 823993



JUSTIFICATIVA TÉCNICA SEISP Nº 005/2019/SUOPC

Contrato de Repasse: 1027.189-62/2015

Siconv: 823993/2015

Obra/Serviço: Revitalização da Orla da Praia da Graciosa no Município de Palmas – TO.

Assunto: Solicitação de prorrogação do prazo do Contrato de Repasse.

• DA FUNDAMENTAÇÃO

Considerando o Contrato de Repasse **1027.189-62/2015**, firmado entre Ministério do Turismo, Prefeitura Municipal de Palmas e Caixa Econômica Federal – CEF, no âmbito do programa Infraestrutura Turística para revitalização da Orla da Praia da Graciosa, vem apresentar esta justificativa referente à prorrogação do prazo de vigência do contrato de repasse nº 1027.189-62/2015.

• DA ANÁLISE DOS FATOS

A Administração Pública realizou o procedimento licitatório para Revitalização da Orla da Praia da Graciosa através da concorrência 001/2017, processo nº 2016068595 na qual foi concluída e publicada no Diário Oficial do Município de Palmas nº 1.785 de 29 de Junho de 2017, página 15 dos autos, tendo como contratada a empresa CENTRAL ENGENHARIA E CONSTRUTORA LTDA, a qual iniciou as obras tendo sido executado, 4,62% do contrato, ocorrendo assim um distrato bilateral entre a Contratada e esta municipalidade ensejando na convocação da segunda colocada, BUENO & OLIVEIRA LTDA, com isso houve a celebração de novo contrato de nº 067/2018, mais a obra ficou paralisada e devido ao abandono da obra houve novamente um distrato bilateral com a segunda colocada, assim fizemos protocolamos junto ao ente financeiro (C.E.F) documentos necessário para análise e aprovação referente a um novo processo licitatório.

Considerando o ofício Caixa nº 3321/GIGOV08/PM, estamos atendendo as pendências solicitadas para o prosseguimento do novo processo licitatório, visando a conclusão da obra com maior celeridade possível.

• CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o objetivo de garantir a execução das obras acima mencionadas, e com base no dispositivo legal supracitado, visando melhor atendimento à população da cidade de Palmas/TO, constatamos a necessidade do aditivo de prazo dos serviços supracitados, tendo em vista que o prazo de vigência se encerra em 31/08/2019, não sendo hábil o tempo para garantir a conclusão da obra.

Número do Instrumento: 825841



PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL

RELATÓRIO DE MEDIÇÃO

Ilmo Sr.

Secretário Municipal de Desenvolvimento Rural

Prefeitura Municipal de Palmas

NESTA

A Comissão infra-assinada encaminha a V. Sª. O resultado da 3ª MEDIÇÃO referente a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE REFORMA DA FEIRA COBERTA DO JARDIM AURENY I, no Município de Palmas – TO, executada pela empresa CREMA ENGENHARIA E PROJETOS LTDA.

NÚMERO DO PROCESSO:	2017035650
NUMERO DO CONTRATO:	001/2018
SETOR RESPONSÁVEL:	SUPERINTENDÊNCIA DE OBRAS CÍVIS
EMPRESA CONTRATADA:	CREMA ENGENHARIA E PROJETOS LTDA
OBJETO DO CONTRATO:	CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE REFORMA DA FEIRA COBERTA DO JARDIM AURENY I
VALOR DO CONTRATO:	1.085.708,37
VIGÊNCIA DO CONTRATO:	31/08/2018
FISCAL DA OBRA:	JONATHAN JOAQUIM DE MORAIS
NÚMERO DA MEDIÇÃO:	3ª MEDIÇÃO
PERCENTUAL ACUMULADO:	31,48%
RÍTMO DA OBRA:	RÍTMO LENTO

Esclarecemos que o custo desta obra até a presente data é de R\$ 341.821,93 (Trezentas e quarenta e um mil oitocentos e vinte e um reais, e noventa e três centavos.), e que o valor desta medição a ser paga é de R\$ 161.234,22 (Cento e sessenta e um mil duzentos e trinta e quatro reais, e vinte e dois centavos.), conforme discriminação abaixo:

VALOR GLOBAL ANTERIOR:	VALOR DA 3ª MEDIÇÃO :	VALOR GLOBAL ATUAL:
180.587,71	161.234,22	341.821,93

Atenciosamente,


FISCAL DA OBRA:

Roberto Jorge Salgueiro
 Secretário Municipal de
 Desenvolvimento Rural
 Matr.: 473.009-548/SEI-RR

15/08/2018


SUPERINTENDÊNCIA DE OBRAS CÍVIS

Caleb Dias Nazareno
 Superintendente de Obras Cívis
 SEISP

SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL

Número do Instrumento: 830383



PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMAS
Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos
Quadra 1.212 Sul, Av. LO-27, esquina com NS-10, CEP: 77.024-540, Palmas-TO
Telefone: (063) 2111-0616 - E-mail: gabinete.seisp@gmail.com

Ofício nº 535/2019/GAB/SEISP

Palmas, 16 de abril de 2019.

A Sua Senhoria o Senhor
Francisco Otaviano Merli do Amaral
Gerência Executiva de Governo Palmas - TO
Caixa Econômica Federal - CEF
Palmas -TO

Assunto: Atendimento de Pendências

Senhor Gerente,

1. Solicitamos a vossa Senhoria, a prorrogação do prazo vigência do Contrato de Repasse nº 1031192-89/2016 assinado segundo os termos do **Programa de Planejamento Urbano - Ministérios das Cidades**, referente aos Serviços de Pavimentação Asfáltica de Vias Públicas Urbanas no Município de Palmas-TO.
2. O pedido de prorrogação justifica-se pela necessidade da conclusão das metas pactuadas, necessitando assim, de mais 12 (doze) meses para término da mesma.
 - Justificativa Técnica SEISP nº 002/2019/SUPOPC.
3. Ao ensejo, colocamo-nos a disposição para os esclarecimentos que se fizerem necessários, através da Superintendência de Orçamento, Planejamento e Convênios – Seisp, telefone: 2111-0605.

Atenciosamente,

Lorrain Lustosa de Sousa
Superintendente de Orçamento, Planejamento e Convênios

Antonio Trabulsi Sobrinho
Secretário Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos

Caixa Econômica Federal
Gerência Executiva de Governo Palmas - TO
Protocolo nº 2478/2019
Data 22/04/19, Hora 16:08
Recebi em: *Luiz*

Número do Instrumento: 837957



PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMAS
Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos
Quadra 1.212 Sul, Av. LO-27, esquina com NS-10, CEP: 77.024-540, Palmas-TO
Telefone: (063) 2111-0616 - E-mail: gabinete.seisp@gmail.com

OFÍCIO Nº 097/2019/GAB/SEISP

Palmas, 28 de janeiro de 2019.

A Sua Senhoria o Senhor
Francisco Otaviano Merli do Amaral
Gerência Executiva de Governo
Caixa Econômica Federal - CEF
Quadra A, Av. LO-02, Conj. 01
Palmas - TO

Assunto: Solicitação de prorrogação de prazo

Senhor Gerente,

1. Solicitamos de Vossa Senhoria, a prorrogação do prazo vigência do Contrato de Repasse nº 1035414-47/2016 assinado segundo os termos do **Programa de Planejamento Urbano - Ministérios das Cidades**, referente aos Serviços de Pavimentação Asfáltica, na AV NS-04 entre a Av. LO-13 e Av. LO-15.
2. O pedido de prorrogação justifica-se pela necessidade da conclusão das metas pactuadas, necessitando assim, de mais 12 (doze) meses para término da mesma.

- Justificativa Técnica SEISP nº 001/2019/SUPOPC.

Atenciosamente,


Antonio Trábulsi Sobrinho
Secretário Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos

Número do Instrumento: 847572



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMAS
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ESPORTES**

OFÍCIO Nº 094/2018- GAB/FUNDESPORTE

Palmas, 22 de junho de 2018.

A Sua Senhoria, o Senhor
FRANCISCO OTAVIANO MERLI DO AMARAL
Gerente de Filial
Gerência Executiva de Governo de Palmas - TO
Caixa Econômica Federal
NESTA

Assunto: Solicitação de Prorrogação da Cláusula Suspensiva do Contrato SICONV 847572/17

Senhor Gerente,

Após cumprimentá-lo, vimos através deste, solicitar a Prorrogação da Cláusula Suspensiva do Convênio SICONV nº 847572/17 – Quadras Poliesportivas, uma vez devido a fatos ocorridos, tais como troca na gestão municipal, greve dos caminhoneiros, tendo sido esta Capital afetada pela falta de combustível, acarretando assim a paralisação da frota municipal, conseqüentemente afetando o devido funcionamento da máquina pública.

Importante mencionar que a Prefeita Municipal tem total interesse na execução do Convênio.

Sem mais para o momento e contando com vossa compreensão, reitero meus votos de estima e consideração.

Atenciosamente,


Orlando Rangel C. Silva
Presidente

FUNDESPORTES
"O Esporte tem a força de mudar o mundo." Nelson Mandela
Quadra 506 SUL, Avenida NS 04 Parque Oesamar, CEP 77021-692, Palmas - TO (63) 2111-2800 email:
fundesporte.palmas@gmail.com



Número do Instrumento: 862072

PREFEITURA PALMAS

Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social
Assuntos, Estratégias, Captação de Recursos e Empreendedorismo

OFÍCIO Nº 001/2019/GAB/SECRS

Palmas, 7 de janeiro de 2019.

A Senhora
Valquíria Moreira Rezende
Secretária Municipal de Desenvolvimento Social
Nesta.

ASSUNTO: Convênio nº 862072/2017 – Construção de Unidade de Acolhimento – Pendências.

Senhora Secretária,

1 Encaminho, anexo, cópia do Ofício nº 0029 – PM Palmas, da Gerência Executiva e Negocial de Governo Palmas-TO, da Superintendência Regional da CAIXA, enviado por email, solicitando complementação aos documentos encaminhados através do Ofício/GAB/SEDES Nº 650/2018, de 11/12/2018.

2 Por oportuno, solicito cópia dos documentos encaminhados a Superintendência da CAIXA através do Ofício/GAB/SEDES/ Nº 650/2018 para a obrigatória Inserção no SICONV, bem como a documentação que será gerada em resposta ao Ofício da CAIXA que ora encaminhamos.

3 Por se tratar de pendências que impossibilitam o andamento normal do contrato, solicito o obséquio de máxima urgência no encaminhamento dos documentos e dos esclarecimentos solicitados.

Atenciosamente,

Eduardo Mantoan
EDUARDO MANTOAN
Secretário

URGENTE
ORIGEM: GAB
Destino: Superior
Finalidade: _____
☒ Providências Cabíveis
☐ Atender a solicitação
☐ Outro: _____

Observar os aspectos legais, formais e os princípios éticos da administração Pública.
Palmas-TO: 07/01/2019

RECEBEMOS
Data: 07/01/2019
Hora: 18:40
Ass.: Miniam
Secretaria Mun. de Desenv. Social
GABINETE

Par: 53. 2111-2509 - Quadra 104 Norte, Avenida JK, Edifício Via Nobre Empresarial
Lote 29A, 7º andar - CEP 77006-014, Palmas - TO. E-mail: secresapalmas.to.gov.br
www.palmas.to.gov.br @cidadepalmas @cidadepalmas

Número do Instrumento: 819241

 PREFEITURA PALMAS Superintendência de Compras e Licitações	Secretaria Municipal de Finanças
Ata de Julgamento de Habilitação e Proposta RDC nº 001/2018	
SUCOL/SEFIN 1051 Fls. 1053	

Aos 20 dias do mês de abril de 2018, às 09 horas, reuniu-se a **Comissão Permanente de Licitação**, na Sala de Reuniões da Superintendência de Compras e Licitações localizada na Quadra 401 Sul, Av. Joaquim Teotônio Segurado, CJ. 01, LT. 19-A, Plano Diretor Sul, Palmas -TO, CEP 77.015-550, ao lado da Santa Helena Veículos, Palmas/TO, para a sessão de julgamento da Habilitação e Proposta do RDC nº. **001/2018**, processo nº. **2017029536**, de interesse da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos, referente à **contratação integrada de empresa especializada para prestação de serviços de elaboração de Projeto Básico e Executivo, Licenciamento Ambiental e de Execução de Obra de Engenharia do Núcleo de Atendimento Integrado - NAI**. Após exame da documentação apresentada e com base no PARECER TÉCNICO SEISP Nº 027/2018/SUPOBRAC, às fls. 1.047/1.050 dos autos, emitido pela comissão designada pela Portaria nº 57/2018/SEISP, de 23 de março de 2018, a Comissão Permanente de Licitação assim deliberou:

EMPRESA	JULGAMENTO
CONSÓRCIO COCENO-UNIGEO	Inabilitada , por não atender ao edital quanto a Qualificação Técnica: Não atendeu o item 22.2.7 do edital e o item 10.2 dos Atos Preparatórios - Anexo B, pois não apresentou os documentos exigidos para habilitação técnica-profissional e técnica-operacional em "Execução do Plano de Controle Ambiental e Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos".
	Classificada , por atender todas as exigências do edital. Atendeu o item 14 do edital e teve sua proposta classificada, obtendo 100 pontos em sua Nota da Proposta de Preço.

Considerando a **Inabilitação**, o Presidente desta Comissão com base no Art.48, § 3º, da Lei 8.666/93, resolve abrir o prazo de 08 (oito) dias úteis para o CONSÓRCIO COCENO-UNIGEO apresentar os documentos que motivaram sua inabilitação, ficando a data do dia 03/05/2018 às 09h00, para a entrega dos supracitados documentos por meio do sistema eletrônico – www.licitacoes-e.com.br e a entrega pessoal neste mesmo local.

DO ENCERRAMENTO:

Nada mais havendo a tratar encerrou a sessão e lavrou a presente ata que será assinada pelos membros da comissão.


Antonio Luiz Cardozo Brito
 Presidente da Comissão Permanente de Comissão


Rafaela Lara Vaz
 1º Membro da Comissão


Ronaldo da Silva Carneiro
 6º Membro da Comissão

Número do Instrumento: 871726

Ofício nº 627/2019/GAB/SEISP

Palmas, 07 de maio de 2019.

Ao Sua Senhoria o Senhor
Paulo Roberto Correia da Silva
Superintendente da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia
Travessa Antônio Baena, nº 1113
CEP 66.093-082 – Belém – PA

Assunto: Convênio nº 871726/2018 - Construção de Ponte na Cidade de Palmas – TO.

Senhor Superintendente,

1. Reportamo-nos ao Convênio nº 871726/2018, que tem como objeto a construção de ponte na cidade de Palmas-TO, o valor de R\$ 2.666.036,76 (Dois milhões, seiscentos e sessenta e seis mil, trinta e seis reais e setenta e seis centavos), sendo R\$ 1.000.000,00 (Um milhão de reais) de repasse e R\$ 1.666.036,76 (Um milhão, seiscentos e sessenta e seis mil, trinta e seis reais e setenta e seis centavos) de contrapartida, com início da vigência em 27/07/2018 e término previsto para 27/07/2020, com cláusula suspensiva para 27/07/2019.

2. Após algumas dificuldades iniciais com relação à titularidade da área e projeto de engenharia, o processo, hoje, se encontra na Procuradoria Geral do Município para andamento da desapropriação da área onde será construída a ponte. A elaboração do projeto de engenharia por parte da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos está nos trâmites finais, para que no momento oportuno se dê início ao projeto de licenciamento ambiental prévio.

3. Em função da complexidade da documentação solicitada e da proximidade da data prevista para resolução da Cláusula Suspensiva, 27/07/2019, solicitamos dilação da data prevista para resolução da cláusula suspensiva para 27/01/2020, com base no § 2º e § 3º do Artigo 21, da Portaria Interministerial nº 424, de 30 de dezembro de 2016, que passamos a citar:

§ 2º O projeto básico ou o termo de referência deverá ser apresentado no prazo fixado no instrumento, prorrogável uma única vez por igual período, a contar da data da celebração, conforme a complexidade do objeto.

§ 3º O prazo de que trata o § 2º não poderá ultrapassar 18 (dezoito) meses, incluída a prorrogação, se houver.

4. Caso essa Superintendência autorize a dilação para resolução da cláusula suspensiva, o prazo não ultrapassará 18 (dezoito) meses da data de celebração do Convênio, respeitando a normativa legal que rege os convênios federais.

Respeitosamente,

Lorrain Lustosa de Sousa
Superintendente de Orçamentos,
Planejamento e Convênios
FONE: 2111-030 223 - SEISP

Superintendente de Orçamento, Planejamento e Convênio

Antonio Trabulsi Sobrinho
Secretário Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos

ASR-62/115, Av. LO-27, esquina com NS-10, CEP: 77.155-010
tel.: 2111-0603/0632 e-mail: gabinete.seis@palmas.to.gov.br

www.palmas.to.gov.br /cidade.palmas @cidadepalmas /cidadepalmas

