

ASSOCIAÇÃO VITORIENSE DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA - AVEC  
CENTRO UNIVERSITÁRIO FACOL - UNIFACOL COORDENAÇÃO DO CURSO DE  
ENGENHARIA CIVIL - BACHARELADO

FELIPE MATEUS MACIEL DA SILVA

**MOROSIDADE EM OBRAS PÚBLICAS: UM ESTUDO DE CASO NORMATIVO EM  
OBRAS DE INFRAESTRUTURA EM PERNAMBUCO**

VITÓRIA DE SANTO ANTÃO - PE  
2020

FELIPE MATEUS MACIEL DA SILVA

**MOROSIDADE EM OBRAS PÚBLICAS: UM ESTUDO DE CASO NORMATIVO EM OBRAS DE INFRAESTRUTURA EM PERNAMBUCO.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Engenharia Civil do Centro Universitário FACOL - UNIFACOL, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Engenharia. Área de Concentração: Civil

Orientador(a):

Esp. Eros Jovino Marques Junior

VITÓRIA DE SANTO ANTÃO - PE

2020

## RESUMO

As obras públicas possuem um fator em evidência, a demora em demasia para sua conclusão, causando diversos problemas para a sociedade, que têm a expectativa de uso do objeto do contrato. Este trabalho, têm por objetivo a realização de uma pesquisa, acerca da tramitação de obras de repasse, no âmbito de engenharia, administrada por uma entidade financeira que controla os recursos repassados pela união, de forma a estudar as etapas e discutir todas as fases de um contrato de repasse, avaliando o tempo de vida do mesmo, de forma a criar evidências que possibilitem identificar morosidade no decorrer de toda tramitação do contrato. Para isto, foram comparados os normativos vigentes à época da assinatura dos contratos selecionados. A relação foi elaborada, considerando-se a abrangência temporal dos contratos que foram selecionados para que coincidam com vigência das portarias estudadas. As informações obtidas são provenientes de um banco de dados fornecido por uma instituição financeira que realiza o controle destes contratos. Ao final, ocorre a verificação da relação da morosidade com os normativos vigentes aos contratos selecionados por meio de uma amostra.

**Palavras-chave:** Obras públicas. Obras de repasse. Morosidade. Portarias Interministeriais.

## **ABSTRACT**

Public works have a factor in evidence, the delay in their completion, causing several problems for society, which are expected to use the object of the contract. The purpose of this paper is to conduct a research on the processing of onlending works, under engineering, administered by a financial entity that controls the resources transferred by the union, in order to study the stages and discuss all phases of a transfer agreement, evaluating its lifetime, in order to create evidences that make it possible to identify delays during the course of the contract. For this, the rules in force at the time of the signature of the selected contracts were compared. The relationship was elaborated considering the temporal scope of the contracts that were selected to coincide with the validity of the studied ordinances. The information obtained comes from a database provided by a financial institution that controls these contracts. At the end, there is a verification of the relationship of the delay with the rules in force to the contracts selected through a sample.

**Keywords:** Public Works. Transfer Works. Delay. Interministerial Ordinances.

## LISTA DE FIGURAS

<b>FIGURA 1 - CONSULTA DE ARQUIVOS .....</b>	<b>18</b>
<b>FIGURA 2 - FLUXOGRAMA DE PROCEDIMENTOS (TCU) .....</b>	<b>20</b>
<b>FIGURA 3 - PLATAFORMA MAIS BRASIL .....</b>	<b>27</b>
<b>FIGURA 4 - DOWNLOAD DA BASE DE DADOS.....</b>	<b>28</b>

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>GRÁFICO 1 - OBRAS CONCLUÍDAS POR PORTARIA .....</b>	<b>39</b>
<b>GRÁFICO 2 - OBRAS EM EXECUÇÃO POR PORTARIA.....</b>	<b>40</b>

## LISTA DE QUADROS

<b>QUADRO 1 – OBRAS POR STATUS (GERAL)</b> .....	13
<b>QUADRO 2 - OBRAS POR STATUS (MENOS EXTINTAS)</b> .....	14
<b>QUADRO 3 - DADOS SELECIONADOS</b> .....	15
<b>QUADRO 4 - ESTIMATIVA DE DURAÇÃO DA ANÁLISE</b> .....	30
<b>QUADRO 5 – ESTIMATIVA DE DURAÇÃO DA AUTORIZAÇÃO DE INÍCIO DE OBRA</b> .....	30
<b>QUADRO 6 - ESTIMATIVA DE TEMPO DA VISTORIA FINAL</b> .....	31
<b>QUADRO 7 - ESTIMATIVA DE DURAÇÃO TOTAL DO CONTRATO CONCLUÍDO</b> .....	32
<b>QUADRO 8 - DURAÇÃO CONTRATOS EM ANDAMENTO</b> .....	33
<b>QUADRO 9 - OBRAS CONCLUÍDAS (PI 507)</b> .....	34
<b>QUADRO 10 – EXECUÇÃO INICIADA (PORTARIA 507)</b> .....	36
<b>QUADRO 11 - EXECUÇÃO INICIADA (PORTARIA 424)</b> .....	37

## SUMÁRIO

### Sumário

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	<b>11</b>
<b>2. METODOLOGIA</b> .....	<b>13</b>
<b>2.1 Representatividade do cenário</b> .....	<b>13</b>
<b>2.2 Tamanho da amostra</b> .....	<b>15</b>
<b>2.3 Obras selecionadas</b> .....	<b>15</b>
<b>3. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA</b> .....	<b>19</b>
<b>3.1 Obras de repasse</b> .....	<b>19</b>
<b>3.2 Apresentação Da Estrutura Organizacional</b> .....	<b>20</b>
<b>3.3 Etapas do Processo</b> .....	<b>21</b>
3.3.1 LAE (Laudo de Análise de Engenharia) .....	22
3.3.2 VRPL (Verificação do Processo Licitatório) .....	23
3.3.3 RAE (Relatório de Análise de Engenharia) .....	23
<b>3.4 Cláusula suspensiva</b> .....	<b>25</b>
<b>3.5 Contingenciamento de recursos</b> .....	<b>25</b>
<b>3.6 Portarias interministeriais</b> .....	<b>26</b>
<b>3.7 A Portaria 507 de 2011</b> .....	<b>26</b>
<b>3.8 A Portaria 424 de 2016</b> .....	<b>26</b>
<b>4. ESTUDO DE CASO</b> .....	<b>27</b>
<b>4.1 Delimitação das informações utilizadas</b> .....	<b>28</b>
<b>4.2 Status das obras</b> .....	<b>28</b>
<b>4.3 VRPL (Duração)</b> .....	<b>29</b>
<b>4.4 Autorização de início de obra</b> .....	<b>30</b>
<b>4.5 Vistoria Final</b> .....	<b>30</b>

<b>4.6</b>	<b>Tempo total de duração do contrato .....</b>	<b>31</b>
<b>4.7</b>	<b>Tempo de duração dos contratos em andamento .....</b>	<b>31</b>
<b>4.8</b>	<b>Comparativos .....</b>	<b>32</b>
<b>4.9</b>	<b>Portaria 507 x 424.....</b>	<b>32</b>
<b>4.10</b>	<b>Objeto concluído (Portaria 507) .....</b>	<b>33</b>
<b>4.11</b>	<b>Objeto concluído (Portaria 424) .....</b>	<b>34</b>
<b>4.12</b>	<b>Execução iniciada (Portaria 507) .....</b>	<b>35</b>
<b>4.13</b>	<b>Execução iniciada (Portaria 424) .....</b>	<b>36</b>
<b>4.14</b>	<b>Documentação entregue no prazo.....</b>	<b>37</b>
<b>5.</b>	<b>RESULTADOS E DISCUSSÕES.....</b>	<b>38</b>
<b>5.1</b>	<b>Obras concluídas .....</b>	<b>38</b>
5.1.1	Obras concluídas (Por portarias) .....	38
<b>5.2</b>	<b>Obras em execução .....</b>	<b>39</b>
5.2.1	Obras em execução por portarias .....	39
<b>5.3</b>	<b>Prazo das documentações .....</b>	<b>41</b>
<b>6.</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>42</b>
<b>7.</b>	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>43</b>



**ASSOCIAÇÃO VITORIENSE DE EDUCAÇÃO  
CIÊNCIA E CULTURA - AVEC CENTRO  
UNIVERSITÁRIO FACOL - UNIFACOL  
COORDENAÇÃO DE TCC DO CURSO DE  
ENGENHARIA CIVIL**



**TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

**ATA DE DEFESA**

Nome do Acadêmico:

Título do Trabalho de Conclusão de Curso:

Trabalho de Conclusão de Curso

apresentada ao Curso de Engenharia Civil do Centro Universitário FACOL - UNIFACOL, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Engenharia Civil.

Área de Concentração:

Orientador:

A Banca Examinadora composta pelos Professores abaixo, sob a Presidência do primeiro, submeteu o candidato à análise da Monografia em nível de Graduação e a julgou nos seguintes termos:

Professor: \_\_\_\_\_

Julgamento – Nota: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Professor: \_\_\_\_\_

Julgamento – Nota:: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Professor: \_\_\_\_\_

Julgamento – Nota: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Nota Final: \_\_\_\_\_. Situação do Acadêmico: \_\_\_\_\_. Data: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**MENÇÃO GERAL:**

\_\_\_\_\_

Coordenador de TCC do Curso de Engenharia Civil:

< Nome do coordenador de TCC do Curso aqui >

Credenciada pela Portaria nº 644, de 28 de março de 2001 – D.O.U. de 02/04/2001.  
Endereço: Rua do Estudante, nº 85 – Bairro Universitário.  
CEP: 55612-650 - Vitória de Santo Antão – PE  
Telefone: (81) 3114.1200

## 1. INTRODUÇÃO

As obras públicas são vistas com certo temor em relação à sua execução, o beneficiário final, o contribuinte, têm o receio de que a obra não seja realizada, muitas vezes nem chegando à fase de execução, ficando somente na propaganda ou placa de obra no local. Um contrato de repasse é um recurso administrativo através do qual é realizada a transferência de recursos financeiros da União, processada através de uma entidade financeira pública federal, representando desta forma a intermediação de toda transação enquanto perdurar o contrato.

O tempo para conclusão de uma obra de infraestrutura, é previsto em projeto, porém, o prazo quase sempre se esgota e inicia-se uma fase morosa até a sua conclusão.

Isto muitas vezes se dá na tramitação dos contratos de repasse da união com a Prefeitura ou Estado. Seja por pendências de execução ou pendências documentais, as obras paralisam e demoram a avançar etapas, prejudicando o beneficiário final, aumentando muitas vezes o tempo para conclusão em até o dobro do que foi anunciado em contrato, isto quando a obra é concluída, pois, em alguns casos, sequer chega a ser entregue com funcionalidade.

Para Meirelles (2016), uma obra pública se caracteriza como um fato administrativo, logo, regidas por portarias pertencentes à administração pública, devendo seguir todas as normas e imposições.

Baseado em estudo semelhante sobre atraso de obras, Lobler (2018), em seu campo de trabalho, concluiu que 80,35% das obras apresentam termo aditivo de prazo. Quando desconsiderados os contratos reincididos, esse percentual caia para 75,55%. Como fator principal, foi identificado a alteração de projetos, mostrando que a falta de planejamento impacta diretamente no prazo de execução de uma obra.

Para uma possível elucidação dos motivos reais por trás de toda morosidade nestas obras de infraestrutura se faz necessário um estudo desde a fase de concepção do projeto até a sua finalização. Porém há alguns aspectos que já tornam possível a identificação dos principais fatores para este problema, um deles é o não correto acompanhamento da obra, fazendo com que o engenheiro que emite o relatório de análise, condene vários aspectos de execução ou não execução. Um ponto importante é o envio de pendências documentais, por diversas vezes, estas pendências são enviadas por partes, dificultando a análise e atrasando por

consequência a obra. Além destas ocorrências, existem também, problemas com os gestores, que por muitas vezes não utilizam a verba de forma adequada.

Serão então exploradas todas as fases, cada uma com suas particularidades e explanação do motivo pelo qual se encontra em determinada situação.

Dos objetivos, temos o geral que será:

- Analisar as etapas de um contrato de repasse em obras de infraestrutura.

E ainda os objetivos específicos que serão:

- Conhecer melhor os contratos de repasse
- Tornar os fatores impeditivos evidentes
- Analisar todas as fases, da concepção à prestação de contas final
- Apresentar os fatores que podem ser otimizados

## 2. METODOLOGIA

Para desenvolvimento desta pesquisa, serão estudadas amostras, relacionadas às obras, que tramitaram em uma instituição que cuida do repasse de recursos financeiros às entidades executoras (Estado, prefeituras, associações, etc.), nos últimos oito anos, com o intuito de compreender os principais pontos que contribuem com a morosidade no andamento do processo como um todo.

Além disso, será possível conhecer, de forma sintética, todas as fases, em forma de processos, relacionados a repasses de obras nesta instituição. Destes contratos de repasse, alguns serão de obras que estão marcadas como estado de concluídas e outros de obras atrasadas, tornando possível averiguar quais fatores foram decisivos para o êxito ou falha no processo.

Todos os processos que cerceiam o trabalho serão explanados de forma sucinta a fim de tornar possível o entendimento do trabalho, trazendo explanação das informações de forma sintética, porém, completa.

O tipo de pesquisa será exploratório e os resultados serão apresentados de forma quantitativa.

### 2.1 Representatividade do cenário

Os dados aqui apresentados são vastos e ao aplicarmos os filtros necessários para tornar a base de dados fiel à pesquisa, precisamos apresentar a sua representatividade dentro do cenário que será o estudo de caso deste trabalho.

Atualmente no Estado de Pernambuco, temos o total de 584 obras de infraestrutura, para o período que foi delimitado como intervalo de data a ser estudado. Dentro deste total de 584 obras, estas, estão distribuídas da seguinte maneira:

**Quadro 1 – Obras por status (geral)**

Execução iniciada	Objeto concluído
390	194

**Fonte:** (CEF, 2020).

Dentro deste montante constam ainda as obras que por motivos diversos foram extintas, permanecendo, porém, na base de dados para caso haja, necessidade de consultas futuras. Um ponto interessante a se ressaltar, é que as obras extintas, quase que em sua totalidade, foram de obras não iniciadas.

Então, atualizando as informações e excluindo deste universo de obras, as que foram extintas, foram obtidos os seguintes registros:

**Quadro 2 - Obras por status (menos extintas)**

Execução iniciada	Objeto concluído
388	193

**Fonte:** (CEF, 2020).

Após a atualização dos registros da base de dados, o universo de informações que será utilizado como base de estudo, são de 581 registros de obras. As informações a serem trabalhadas devem se basear sempre no status da obra e não do contrato, pois, há casos que o contrato pode estar como concluído, no entanto, a obra pode não apresentar funcionalidade, ou seja, o objeto não foi concluído.

Neste caso, o contrato é encerrado (concluído), porém, a obra está inacabada. Passando ao setor operacional que estará realizando a parte de cobranças de explicações e adequações que deverão ser realizadas dentro de prazos pré-estabelecidos, podendo chegar até mesmo a ser solicitado a devolução total do investimento.

Baseado em todas as obras sob o regime de contrato de repasse em andamento pela entidade consultada. A representatividade deste cenário de estudo em termos de quantitativo de obras a nível nacional é de 2,03%, uma vez que o total de obras nas situações aqui citadas é de 28602. A seleção das obras será feita com base no teorema do limite central. Foi considerado também, que a seleção seja feita de acordo com o mesmo tipo de obra para que seja possível tornar mais compatível o tempo de execução.

## 2.2 Tamanho da amostra

Para seleção da amostra foi utilizado o teorema do limite central. Buscando um nível de confiança de 90%. O método foi escolhido por ser possível evidenciar o nível de confiança do tamanho da amostra coletada. Com isso foi estabelecida uma quantidade de 61 amostras. A equação utilizada foi a seguinte:

### 1. Teorema do limite central

$$n = \frac{N \times Z^2 \times p \times (1 - p)}{(N - 1) \times e^2 + Z^2 \times p \times (1 - p)}$$

**Fonte:** Altounian, 2016.

Além disso, a seleção aleatória das 61 amostras dentre a população de 581 registros foi realizada com base em amostragem aleatória sistemática pela fórmula:

### 2. Equação de intervalo de amostragem

$$IA = \frac{N}{n}$$

Onde, N é o número da população e n, o quantitativo da amostra. Isto resultou num intervalo de amostra de 9.

## 2.3 Obras selecionadas

O presente estudo de caso será realizado, tendo como base as 61 obras coletadas da base de dados da Caixa Econômica Federal. O acompanhamento será em todas as fases, até a data da conclusão do objeto. As obras escolhidas seguem no quadro abaixo:

**Quadro 3 - Dados selecionados**

OPERAÇÃO	PROPONENTE	OBJETO	SITUAÇÃO DA OBRA	ANO
324502	MUNICIPIO DE PARNAMIRIM	AQUISICAO DE PATRULHA MECANIZADA (TRATOR DE ESTEIRA)	OBJETO CONCLUÍDO	2011
365949	MUNICIPIO DE RIACHO DAS ALMAS	AQUISICAO DE PATRULHA MECANIZADA.	OBJETO CONCLUÍDO	2011
364931	MUNICIPIO DE CARUARU	OBRAS DE INFRAESTRUTURA TURISTICA DO ALTO DO MOURA - PROJETO REVITALINO	EXECUÇÃO INICIADA	2011
387963	MUNICIPIO DE LIMOEIRO	PAVIMENTACAO EM PARALELEPIPEDOS	OBJETO CONCLUÍDO	2012
388196	MUNICIPIO DE CATENDE	AQUISICAO DE PATRULHA MECANIZADA	OBJETO CONCLUÍDO	2012
398199	MUNICIPIO DE PETROLINA	IMPLANTACAO DE UNIDADE DE APOIO A DISTRIBUICAO DE ALIMENTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR POR MEIO DE ELABORACAO DE PROJETO DE	EXECUÇÃO INICIADA	2012

1011844	MUNICIPIO DE ITACURUBA	CONSTRUÇÃO DE CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL CREAS NO MUNICÍPIO DE ITACURUBA	OBJETO CONCLUÍDO	2013
1012055	MUNICIPIO DE IBIMIRIM	PAVIMENTAÇÃO EM PARALELEPÍEDO DE VIAS PÚBLICAS NO MUNICÍPIO DE IBIMIRIM - PE	OBJETO CONCLUÍDO	2013
1014305	MUNICIPIO DE ALTINHO	URBANIZAÇÃO DE DIVERSAS RUAS EM PARALELEPÍEDOS GRANITOS NO MUNICÍPIO DE ALTINHO-PE.	EXECUÇÃO INICIADA	2013
1003056	MUNICIPIO DE JUPI	REFORMA DA PRAÇA NOSSA SENHORA DO ROSÁRIO PADROEIRA DO NO MUNICÍPIO DE JUPI/PE	OBJETO CONCLUÍDO	2013
1004795	MUNICIPIO DE INGAZEIRA	IMPLANTAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DE INFRAESTRUTURA ESPORTIVA	OBJETO CONCLUÍDO	2013
1005805	MUNICIPIO DE SALGUEIRO	RECAPEAMENTO DAS ÁREAS CENTRAIS DA CIDADE E DOS CORREDORES DE ACESSO AO CENTRO DA CIDADE DE SALGUEIRO.	OBJETO CONCLUÍDO	2013
386179	MUNICIPIO DE GARANHUNS	IMPLANTACAO DE INFRA-ESTRUTURA URBANA COM A PAVIMENTACAO E DRENAGEM NAS RUAS AMADEU TAVERES , PEDRO MAIA, JOSE NATANAEL	EXECUÇÃO INICIADA	2013
1005238	MUNICIPIO DE CARPINA	EXECUÇÃO DE MELHORIA DE ESTRADAS VICINAIS COM CASCALHAMENTO NA ZONA RURAL DO MUNICIPIO DE CARPINA.	EXECUÇÃO INICIADA	2013
1014305	MUNICIPIO DE ALTINHO	URBANIZAÇÃO DE DIVERSAS RUAS EM PARALELEPÍEDOS GRANITOS NO MUNICÍPIO DE ALTINHO-PE.	EXECUÇÃO INICIADA	2013
1005401	MUNICIPIO DE GLORIA DO GOITA	PAVIMENTAÇÃO DE DIVERSAS RUAS.	EXECUÇÃO INICIADA	2013
1006174	MUNICIPIO DE IGARASSU	PAVIMENTAÇÃO E DRENAGEM DE VIAS URBANAS	EXECUÇÃO INICIADA	2013
1007065	MUNICIPIO DE JOAO ALFREDO	COBERTURA DE QUADRA POLIESPORTIVA	EXECUÇÃO INICIADA	2013
1007076	MUNICIPIO DE AGRESTINA	REFORMA DE CAMPO DE FUTEBOL	EXECUÇÃO INICIADA	2013
1007262	MUNICIPIO DE SANTA CRUZ	AQUISIÇÃO DE MÁQUINA E IMPLEMENTOS AGRÍCOLAS	EXECUÇÃO INICIADA	2013
1007467	MUNICIPIO DE JOAO ALFREDO	RECUPERAÇÃO DE ESTRADAS VICINAIS DE COMUNIDADES RURAIS QUE DÃO ACESSO A SEDE DO MUNICÍPIO DE JOÃO ALFREDO/PE	EXECUÇÃO INICIADA	2013
1007888	MUNICIPIO DE CAMOCIM DE SAO FELIX	PAVIMENTAÇÃO EM PARALELEPIEDOS GRANITICOS EM DIVERSAS RUAS DO MUNICIPIO DE CAMOCIM DE SÃO FÉLIX - PERNAMBUCO	EXECUÇÃO INICIADA	2013
1007891	MUNICIPIO DE CARNAIBA	CONSTRUÇÃO DE CALÇAMENTO EM PARALELEPÍEDOS E MEIO - FIO EM DIVERSAS RUAS DO MUNICÍPIO DE CARNAÍBA.	EXECUÇÃO INICIADA	2013
1008172	MUNICIPIO DE CABROBO	PAVIMENTAÇÃO EM DIVERSAS RUAS DA CIDADES	EXECUÇÃO INICIADA	2013
1008588	MUNICIPIO DE DORMENTES	PAVIMENTAÇÃO EM PARALELEPÍEDO EM DIVERSAS RUAS NA SEDE DO MUNICÍPIO	EXECUÇÃO INICIADA	2013
1008618	MUNICIPIO DE MOREILANDIA	IMPLANTAÇÃO DE PAVIMENTAÇÃO EM PARALELEPÍEDOS GRANÍTICOS EM DIVERSAS RUAS NA CIDADE DE MOREILÂNDIA.	EXECUÇÃO INICIADA	2013
1016551	MUNICIPIO DE SANHARO	CALÇAMENTO, EM PEDRA GRANÍTICA, DE DIVERSAS RUAS DO MUNICÍPIO DE SANHARÓ, INCLUSIVE COM O ATENDIMENTO ÀS EXIGÊNCIAS DE ACESSIBILIDADE E SANEAMENTO.	EXECUÇÃO INICIADA	2014
1016888	MUNICIPIO DE ARCOVERDE	PAVIMENTAÇÃO DE VIAS URBANAS NO MUNICÍPIO DE ARCOVERDE.	EXECUÇÃO INICIADA	2014
1017551	MUNICIPIO DE BELO JARDIM	PAVIMENTAÇÃO DE VIAS URBANAS NA SEDE DO MUNICÍPIO.	EXECUÇÃO INICIADA	2014
1017288	MUNICIPIO DE SERRA TALHADA	ELABORAÇÃO DE PROJETO E PAVIMENTAÇÃO EM PARALELEPÍEDOS DE DIVERSAS RUAS	OBJETO CONCLUÍDO	2014
1017474	MUNICIPIO DE FLORES	CONSTRUÇÃO DA PRAÇA DA IGREJA MATRIZ NOSSA SENHORA DA CONCEIÇÃO, LOCALIZADO NA RUA ANTONIO ANDRADE - SEDE DO MUNICÍPIO DE FLORES.	OBJETO CONCLUÍDO	2014
1017484	MUNICIPIO DE IGUARACI	AMPLIAÇÃO E RECUPERAÇÃO PRÉDIO PÚBLICO PARA O CENTRO DE COMERCIALIZAÇÃO DE	OBJETO CONCLUÍDO	2014

		ARTESANATOS NA SEDE DO MUNICÍPIO DE IGUARACY-PE.		
1026987	SECRETARIA DE AGRICULTURA E REFORMA AGRARIA	PROJETO DE APOIO À ESTRUTURAÇÃO DE EMPREENDIMENTOS PRODUTIVOS PARA O FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR DA MATA SUL.	EXECUÇÃO INICIADA	2015
1027421	SECRETARIA DAS CIDADES	PAVIMENTAÇÃO DE DIVERSAS RUAS	EXECUÇÃO INICIADA	2015
1027510	FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE	CONSTRUÇÃO DE UNIDADE DE ATENÇÃO ESPECIALIZADA EM SAÚDE	EXECUÇÃO INICIADA	2015
1028260	MUNICIPIO DE ARCOVERDE	CONSTRUÇÃO DA PRAÇA DA JUVENTUDE.	EXECUÇÃO INICIADA	2015
1028269	FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE TACARATU	AMPLIAÇÃO DE UNIDADE DE ATENÇÃO ESPECIALIZADA EM SAÚDE	EXECUÇÃO INICIADA	2015
1028311	MUNICIPIO DE IGUARACI	CALÇAMENTO EM PEDRA GRANÍTICAS IRREGULARES (PARALELEPÍPEDOS) EM DIVERSAS RUAS NA SEDE DO MUNICÍPIO DE IGUARACY/PE E NOS DISTRITOS DE JABITACÁ E IRAJÁÍ.	EXECUÇÃO INICIADA	2015
1028378	SECRETARIA DE TURISMO, ESPORTES E LAZER	IMPLANTAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DE INFRAESTRUTURA ESPORTIVA	EXECUÇÃO INICIADA	2015
1028435	FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE	AMPLIAÇÃO DE UNIDADE DE ATENÇÃO ESPECIALIZADA EM SAÚDE	EXECUÇÃO INICIADA	2015
1028454	FLORESTA FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE	REFORMA DE UNIDADE DE ATENÇÃO ESPECIALIZADA EM SAÚDE	EXECUÇÃO INICIADA	2015
1024994	MUNICIPIO DE TABIRA	AMPLIAÇÃO DA PRAÇA GONÇALO GOMES.	OBJETO CONCLUÍDO	2015
1025467	MUNICIPIO DE TRIUNFO	ESTRUTURAÇÃO DO MIRANTE PICO DO PAPAGAIO E A RESTAURAÇÃO DO CENTRO CULTURAL CASA DO CARETA LOCALIZADO NO MUNICÍPIO DE TRIUNFO-PE.	OBJETO CONCLUÍDO	2015
1025785	MUNICIPIO DE LAGOA GRANDE	PAVIMENTAÇÃO EM PARALELEPÍPEDO GRANÍTICO EM RUAS DA SEDE E VERMELHOS, NO MUNICÍPIO DE LAGOA GRANDE-PE.	OBJETO CONCLUÍDO	2015
1025800	MUNICIPIO DE OROCO	AÇÕES DE INFRAESTRUTURA URBANA ATRAVÉS DA PAVIMENTAÇÃO EM PARALELEPÍPEDO GRANÍTICO CONJUGADA COM A MICRODRENAGEM DE RUAS DO MUNICÍPIO DE OROCO/PE.	OBJETO CONCLUÍDO	2015
1029155	MUNICIPIO DE SERRITA	PAVIMENTAÇÃO EM PARALELEPIPEDOS GRANÍTICOS EM VÁRIAS VIAS DO MUNICIPIO DE SERRITA-PE.	EXECUÇÃO INICIADA	2016
1029172	MUNICIPIO DE SAO JOSE DO EGITO	PAVIMENTAÇÃO DE VIAS PÚBLICAS NO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO EGITO -PE	EXECUÇÃO INICIADA	2016
1029190	MUNICIPIO DE SAO JOSE DO EGITO	PAVIMENTAÇÃO DE VIAS PÚBLICAS NO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO EGITO -PE.	EXECUÇÃO INICIADA	2016
1029199	MUNICIPIO DE TACARATU	IMPLANTAÇÃO DE PAVIMENTAÇÃO EM PARALELEPÍPEDO EM DIVERSAS VIAS URBANAS DO MUNICÍPIO DE TACARATU - PE.	EXECUÇÃO INICIADA	2016
1029200	MUNICIPIO DE TACARATU	IMPLANTAÇÃO DE PAVIMENTAÇÃO EM PARALELEPÍPEDO EM DIVERSAS VIAS URBANAS DO MUNICÍPIO DE TACARATU - PE.	EXECUÇÃO INICIADA	2016
1029874	SECRETARIA DAS CIDADES	OBRAS DE INFRAESTRUTURA URBANA PARA PAVIMENTAÇÃO EM PARALELEPÍPEDO, DRENAGEM, SINALIZAÇÃO E PASSEIOS PÚBLICOS	EXECUÇÃO INICIADA	2016
1029875	SECRETARIA DAS CIDADES	OBRAS DE PAVIMENTAÇÃO	EXECUÇÃO INICIADA	2016
1029978	MUNICIPIO DE NAZARE DA MATA	AÇÕES DE INFRAESTRUTURA URBANA - PAVIMENTAÇÃO EM PARALELEPÍPEDO DE DIVERSAS RUAS DO MUNICÍPIO DE NAZARÉ DA MATA - PE.	EXECUÇÃO INICIADA	2016
1030078	MUNICIPIO DE CAETES	IMPLANTAÇÃO DE PAVIMENTAÇÃO (PARALELEPÍPEDO) EM RUAS E AVENIDAS DE CAETÉS PE.	EXECUÇÃO INICIADA	2016
1031182	MUNICIPIO DE PAULISTA	RECAPEAMENTO ASFÁLTICO DE VIAS NO BAIRROS DE PARATIBE NA CIDADE DE PAULISTA/PE.	OBJETO CONCLUÍDO	2016
1031191	MUNICIPIO DE TORITAMA	PAVIMENTAÇÃO EM VIAS URBANAS	OBJETO CONCLUÍDO	2016

1038074	MUNICIPIO DE JABOATAO DOS GUARARAPES	IMPLANTAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DE INFRAESTRUTURA ESPORTIVA EM DIVERSAS LOCALIDADES DO MUNICÍPIO DO JABOATÃO DOS GUARARAPES.	EXECUÇÃO INICIADA	2017
1038266	MUNICIPIO DE MACHADOS	MODERNIZAÇÃO DE INFRAESTRUTURA ESPORTIVA NO MUNICÍPIO DE MACHADOS (PE)	EXECUÇÃO INICIADA	2017
1038576	MUNICIPIO DE SALGUEIRO	PAVIMENTAÇÃO EM PARALELEPÍEDO DE DIVERSAS RUAS NA SEDE DO MUNICÍPIO.	EXECUÇÃO INICIADA	2017
1038613	MUNICIPIO DE MORENO	SEGUNDA ETAPA DE PAVIMENTAÇÃO EM BLOCO DE CONCRETO INTERTRAVADO DA AVENIDA DANTAS BARRETO DO TRECHO ENTRE O PÁTIO DE EVENTOS A PRAÇA DA BANDEIRA E A PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA (CBUQ) DO TRECHO ENTRE A PRAÇA DA BANDEIRA A RUA 15 DE NOVEMBRO. (BINÁRIO DO CENTRO	EXECUÇÃO INICIADA	2017
1038701	MUNICIPIO DE MORENO	PAVIMENTAÇÃO EM BLOCO INTERTRAVADO DO TRECHO ENTRE O PÁTIO DE EVENTOS ZAZART GOMES E A ESTAÇÃO FERROVIÁRIA E A REQUALIFICAÇÃO URBANA DO SEU ENTORNO.	EXECUÇÃO INICIADA	2017

Fonte: (CEF, 2020).

Pelo quadro apresentado, é possível contabilizar o quantitativo de 61 obras selecionadas.

Na plataforma Mais Brasil do Governo Federal, é possível consultar toda a documentação enviada, com dados constantes da data de envio, projetos, orçamentos, quadro de composição de investimentos, Cronogramas, memória de cálculo. Todas essas informações são disponibilizadas tanto para consultas, quanto para download. Segue imagem com layout do site da plataforma:

**Figura 1 - Consulta de arquivos**

Páginas 1,2

Nome Arquivo	Descricao	Tipo	Data Upload	
SINALIZAÇÃO VERTICAL (ESPECIFICAÇÃO).pdf	SINALIZAÇÃO VERTICAL (ESPECIFICAÇÃO)	Projeto Básico	31/08/2015	<a href="#">DETALHAR</a>
COMPOSIÇÃO BDI.pdf	COMPOSIÇÃO BDI	Projeto Básico	31/08/2015	<a href="#">DETALHAR</a>
RUA PROJETADA 09-Layout2.pdf	RUA PROJETADA 09-Layout2	Projeto Básico	31/08/2015	<a href="#">DETALHAR</a>
Memorial e Especificação.pdf	Memorial e Especificação	Projeto Básico	31/08/2015	<a href="#">DETALHAR</a>
ORÇAMENTO.pdf	ORÇAMENTO	Projeto Básico	31/08/2015	<a href="#">DETALHAR</a>
QCI.pdf	QCI	Projeto Básico	31/08/2015	<a href="#">DETALHAR</a>
RUA ARCINDO FRANCISCO DOS SANTOS-Layout1.pdf	RUA ARCINDO FRANCISCO DOS SANTOS-Layout1	Projeto Básico	31/08/2015	<a href="#">DETALHAR</a>
DIMENSIONAMENTO.pdf	DIMENSIONAMENTO	Projeto Básico	31/08/2015	<a href="#">DETALHAR</a>
RUA PROJETADA 07-Layout1.pdf	RUA PROJETADA 07-Layout1	Projeto Básico	31/08/2015	<a href="#">DETALHAR</a>
MEMÓRIA DE CÁLCULO.pdf	MEMÓRIA DE CÁLCULO	Projeto Básico	31/08/2015	<a href="#">DETALHAR</a>
JUSTIFICATIVA TÉCNICA.pdf	JUSTIFICATIVA TÉCNICA	Projeto Básico	31/08/2015	<a href="#">DETALHAR</a>
DECLARAÇÃO.pdf	DECLARAÇÃO	Projeto Básico	31/08/2015	<a href="#">DETALHAR</a>
CRONOGRAMA.pdf	CRONOGRAMA	Projeto Básico	31/08/2015	<a href="#">DETALHAR</a>
COMPOSIÇÕES.pdf	COMPOSIÇÕES	Projeto Básico	31/08/2015	<a href="#">DETALHAR</a>
QUADRO RESUMO.pdf	QUADRO RESUMO	Projeto Básico	31/08/2015	<a href="#">DETALHAR</a>
ART DEFINITIVA.pdf	ART DE PROJETO	Projeto Básico	31/08/2015	<a href="#">DETALHAR</a>
RUA PROJETADA 04-Layout1.pdf	RUA PROJETADA 04-Layout1	Projeto Básico	31/08/2015	<a href="#">DETALHAR</a>

Fonte: Governo Federal, 2020.

### 3. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

#### 3.1 Obras de repasse

Por definição do Governo Federal (2020), uma obra de repasse se caracteriza como um instrumento administrativo por meio do qual a transferência dos recursos financeiros é processada através de uma instituição ou agente financeiro, do âmbito do poder público federal, atuando como mandatário da União.

Para Marin, (2014), as obras de repasse representam uma forma eficiente de acompanhamento do uso de recursos da União. No entanto, não garante um bom uso destes recursos, pois, é notório o alto número de obras não concluídas devido a irregularidades por parte das gestões administrativas estaduais e municipais.

O tema da “Morosidade em obras públicas”, abordado neste trabalho, possui diversos trabalhos semelhantes. Inclusive em 2001, já foi alvo de uma Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI, onde naquele inquérito ficou-se concluído que:

(...) a demora na conclusão de obras públicas, os atrasos na sua execução, o não início de obras autorizadas, ou seu abandono no curso da execução, tem sido uma constante na administração pública, evidenciada pela elevada incidência de obras em situação irregular no conjunto das que são auditadas pelo Tribunal de Contas da União (BRASIL, 2001, p. 204).

Um dos fatores comuns para a lentidão e paralisação de obras públicas de repasse é a falta de planejamento adequado e suficiente, que acabam em projetos básicos sem qualidade técnica necessária, que não levam em consideração as exigências ambientais ou as particularidades locais físicas das obras em questão. (BRASIL, 2001, p. 204).

Para Oliveira, (2016), o sucesso de obra concluída, está relacionado com a gestão de projetos. Fazendo menção ao que ele chamou de triângulo de ferro, ao relacionar qualidade, tempo e custo. Em seu trabalho ele compreende que o alto índice de atrasos está relacionado com descontrole no orçamento e a má qualidade dos projetos.

Frishtak, (2018) relaciona os impactos causados por obras paralisadas, de forma a mostrar também, impactos de curto e longo prazo. À época foi estimado um valor de 143,7 bilhões em limite superior. Em seu trabalho, ele conclui ainda não ser

possível mensurar, de forma total, o prejuízo e impacto causado a população, por não ser possível reunir bases de dados que abarquem todo o universo de interesse.

Para Marin (2014), 39% dos casos onde obras não tiveram seu objeto alcançado ou que entraram em estado de atraso, no seu campo de estudo, se deve ao fato de haver corrupção ativa. Evidenciando ainda que em todas as outras obras foram encontrados indícios de corrupção passiva. Seu trabalho aborda apenas a ótica da administração de recursos, não considerando os fatores como projeto e gestão.

TCU (2014), alega que há passos fundamentais, bem antes da licitação propriamente dita. Alertando ao gestor que há uma ordem específica para que se evite danos à administração pública. Baseado no fluxograma abaixo, estes passos são apresentados da seguinte forma:

**Figura 2 - Fluxograma de procedimentos (TCU)**



Fonte: (TCU, 2014)

### 3.2 Apresentação Da Estrutura Organizacional

De acordo com CEF (2016), o início de um contrato na divisão de engenharia se dá após abertura prévia do contrato, realizada pelos setores competentes. Após o contrato ser direcionado para coordenação de engenharia que está responsável pelo mesmo, será dado início à fase de análise, o contrato é repassado ao engenheiro definido pelo coordenador para que seja então conferida toda documentação e os

projetos sejam analisados. Toda documentação é enviada pelo beneficiado pelo contrato de repasse, seja este Prefeitura, Estado ou outras entidades/organizações.

Basicamente a estrutura de engenharia é composta por equipes de engenheiros e seus respectivos coordenadores, acompanhando todas as fases do contrato de repasse durante toda sua vida dentro da entidade. O engenheiro responsável pelo projeto deve finalizar cada uma das etapas observando os normativos internos. Estes normativos regem as fases das quais um determinado tipo de contrato deve passar.

As coordenações de engenharia trabalham em conjunto com o setor operacional, estes se orientam em relação ao andamento dos contratos, liberações realizadas, fase atual do contrato. Fica então a cargo do operacional tanto a parte burocrática quanto à parte financeira e de controle.

O setor operacional, por ter todo o controle da operação de repasse, orienta o setor de engenharia, para que, durante a operação do contrato de repasse, tudo fique alinhando entre a entidade e o beneficiado. As verbas são direcionadas através do respaldo deste setor alinhado à divisão de engenharia. Toda tramitação documental é encaminhada pelo setor operacional, via plataforma de serviços da entidade.

O TCE (tomadas de contas especiais) atua no controle contra perda e danos ao erário, efetuando a cobrança e regularização da prestação de contas, através de publicações no diário oficial da união, também realiza a inscrição do tomador como inadimplente.

Existe ainda a colaboração da figura do credenciado. O credenciado é um engenheiro que é cadastrado na base de dados de analistas por demanda, através de ordens de serviço. Estes profissionais são solicitados, quando os engenheiros do quadro de funcionários, estão sobrecarregados, dando vazão aos serviços que estão na fila de espera. Eles fazem vistorias e análises, ficando responsáveis pelas mesmas, tornando-se um colaborador indireto.

### **3.3 Etapas do Processo**

Os processos pelos quais passam um contrato de repasse são nomeados pelas abreviações LAE, VRPL e RAE, sendo explicados a seguir:

### 3.3.1 LAE (Laudo de Análise de Engenharia)

O laudo de análise de engenharia é a fase inicial da etapa de contratação, nesta etapa toda análise referente a documentações incluindo projetos, preços e quantidades são analisados.

Na fase do Laudo de análise de engenharia são conferidas documentações como Anotações de responsabilidade técnica (ART de projeto e orçamento). Também são conferidas as plantas de locação e projetos. Nos orçamentos são conferidas quantidades, baseados na memória de cálculo e confrontados com o projeto original, estes deverão estar assinados e carimbados pelo responsável técnico (CEF, 2016).

No orçamento os preços são verificados e comparados com a tabela SINAPI, referente ao mês que foi utilizado para fazer o orçamento do projeto. Também nesta etapa são conferidos os cálculos que foram realizados para estipular o valor percentual do BDI, que pode divergir caso também haja equipamentos envolvidos. Este orçamento será conferido comparando o proposto com planilha SINAPI, não devendo ultrapassar o seu valor em hipótese alguma.

Um detalhe importante a se notar nesta etapa, é o tipo de orçamento que está sendo proposto, pois, ele deve atender ao interesse do erário, explicitando se o orçamento será desonerado ou não desonerado, onde, basicamente, desonerado não inclui no valor dos serviços, os encargos sociais e o não desonerado, inclui os encargos sociais. Cabe ao orçamentista realizar a melhor escolha observando o melhor uso dos recursos públicos, inclusive, é necessário constar um documento informando que o tipo de orçamento que foi utilizado atende aos interesses públicos. A falta deste documento gera uma pendência.

Referente aos quantitativos é necessário observar em planta e também o memorial de cálculo utilizado. É necessário conferir todos os itens, confrontando sempre a quantidade indicada em projeto com o memorial. O percentual de erro que pode ser admitido em quantidade em um determinado item é de 10%. Caso exceda este percentual não será possível prosseguir com a análise, ocasionando em uma pendência.

No tocante a planejamento deve-se constar o cronograma físico-financeiro, nele está o planejamento do tempo e fluxo de trabalho por período. Deve-se ainda observar o valor mínimo na última parcela, este também indicado em portaria.

Todas as informações contidas no LAE também estão disponíveis sob forma de consulta pública. Assim também como diversas documentações referentes ao processo, disponíveis em forma de anexo.

### 3.3.2 VRPL (Verificação do Processo Licitatório)

Após análise inicial e estando toda análise concluída dentro dos conformes dos normativos, o processo é liberado para a fase de licitação esta também é acompanhada e o parecer positivo também é submetido via normativo.

A verificação do processo licitatório é a parte da análise de um contrato de repasse que trata da questão do processo licitatório, é quando toda documentação de análise inicial (LAE), está concluída, dando assim à parte beneficiada com o repasse, a autorização para prosseguir à fase de licitação. (CEF, 2016).

A licitação é então providenciada e a empresa vencedora deve ter seu nome publicado no DOU (Diário Oficial da União) com as informações referentes. Essa é uma das informações a se conferir durante a fase de análise do processo licitatório. (CEF, 2016).

A etapa inicial para se emitir a ficha de verificação do processo licitatório aprovada, é a verificação do orçamento proposto pela empresa licitante. Estas devem vir em forma de planilha e também disponibilizada em forma de mídia digital. Na verificação é tido como centro de análise os preços e quantidades. As quantidades não devem nunca divergir da proposta no LAE. (CEF, 2016).

Os valores dos itens devem obedecer a regra básica de não ultrapassar o valor proposto na planilha orçamentária aprovada na fase do laudo de análise de engenharia, normalmente os preços propostos pela empresa executora são mais baixos, podendo ser até iguais. (CEF, 2016).

### 3.3.3 RAE (Relatório de Análise de Engenharia)

Nesta fase, após licitação concluída e aprovada, é necessário que sejam enviadas as medições para que os engenheiros possam realizar o acompanhamento do andamento da obra beneficiada.

Todas estas fases são concluídas com sucesso ao obedecer aos normativos internos, atendendo a todos os padrões para determinada fase. (CEF, 2016)

De acordo com (CEF, 2016), o relatório de análise de engenharia, é a etapa do processo de acompanhamento da obra, nesta fase, até o final da execução, são enviados documentos que tem a função de atestar o andamento da obra, estes documentos são chamados de boletins de medição. Tais documentos relatam à entidade de repasse o andamento atual da obra, sendo necessário o ateste do engenheiro que faz parte do corpo de funcionários da entidade financeira.

De posse do boletim de medição, o engenheiro monitor, agendará uma visita à obra, a fim de verificar se o andamento está conforme o boletim, verificando todos os serviços e materiais utilizados na obra, bem como em conformidade com as normas vigentes e projetos propostos e aprovados. Toda fiscalização é feita de acordo com os normativos propostos pela instituição. Também têm como anexo o relatório de fotos que servirá para compor a ficha do relatório de análise de engenharia.

No preenchimento do relatório, caso o engenheiro tenha encontrado alguma inconformidade com o que foi relatado no boletim de medição, com o que foi constatado em obra, este deverá realizar as devidas observações, considerando serviços que não foram executados de forma correta, ou serviços não executados, efetuando assim as glosas, conseqüentemente será reduzido do valor que será liberado para esta fase.

Estando o boletim de medição em total conformidade com o que foi verificado em campo, resta ao engenheiro acatar o mesmo e gerar o relatório de análise de engenharia (RAE), este documento será encaminhado para que seja realizado o desbloqueio solicitado pela conclusão da fase anunciado no boletim de medição. Será então liberado o percentual equivalente à fase que foi atestada pelo engenheiro do corpo da entidade de repasse.

Ao receber o último boletim de medição para que seja averiguado e emitido o RAE final, o engenheiro monitor responsável, realizará todo o procedimento e estando tudo em conformidade, é emitido o RAE final e a obra é encerrada com sua funcionalidade atestada, cumprindo a execução total do objeto de contrato. Caso contrário, se a obra não conseguiu apresentar funcionalidade, e caso os problemas não sejam sanados nos prazos acordados, então o processo é encaminhado para que o setor responsável execute as medidas cabíveis de cobranças dentro da lei.

Um detalhe que vale e pena atentar é que baseado normativos aos quais este trabalho estuda, o 507/2011 que serve de referência para as obras concebidas no período de 2012 a 2016, eram necessário 3 boletins de medição até a conclusão da

obra, então era emitido um RAE de 50% - 80% e 100% (RAE final). No entanto para a portaria 424/2016 que rege obras de 2017 em diante, são necessários somente dois boletins de medição, um com 50% e outro com 100% (RAE final).

### **3.4 Cláusula suspensiva**

Como mencionado anteriormente, não há um prazo estipulado de forma generalizada para que uma obra seja concluída. No entanto há prazos definidos por força de contrato. Prazos estes que, podem ser prorrogados e em algumas vezes de forma indefinida.

De acordo com (CEF, 2020), um contrato de repasse pode ser efetivado mesmo que ainda constem algumas pendências, ou seja, o contrato está ativo, porém, existe um prazo para adequação da normalidade.

No caso da cláusula suspensiva, via de regra, o prazo para apresentação de solução das pendências, é de nove meses, podendo, no entanto, ser prorrogado por prazo igual, ou seja, 18 meses no total.

Excetuando-se obras de infraestrutura do Ministério da Saúde, para estas, o prazo de cláusula suspensiva é de 12 meses, podendo ser prorrogada por igual período, ou seja, 24 meses.

Após o cumprimento da cláusula suspensiva o contrato não tem mais perigo de perder o prazo, então, desta forma, o prazo para liberação do primeiro desbloqueio, ocorre num prazo estipulado de 180 dias, ou 6 meses.

### **3.5 Contingenciamento de recursos**

Muitas vezes uma obra inicia com os recursos próprios, aguardando a liberação por meio de desbloqueios, ocorre em muitos casos que as emendas não chegam no tempo planejado, deixando o beneficiário descapitalizado, ocorrendo neste caso, um contingenciamento de recursos. (CEF, 2016).

No entanto, há o problema da obra ficar paralisada aguardando que este desbloqueio seja feito, e isto pode não ser tão rápido quanto esperando, e durante este processo, ao qual uma obra está paralisado por falta de recursos provenientes do contrato de repasse, o beneficiário não pode ser culpado ou cobrado nesta situação, gerando um impasse no processo.

### **3.6 Portarias interministeriais**

De acordo com (Mais Brasil, 2020), as portarias que fazem parte do objeto de estudo neste trabalho são as portarias 507 de 2011 e 424 de 2016. Estas portarias estabelecem normas para execução de contratos de repasse, ou seja, regulam a transferência de recursos da união mediante convênio.

#### **3.7 A Portaria 507 de 2011**

A portaria 507 de 2011, regula os convênios, os contratos de repasse e os termos de cooperação celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal com órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco, que envolvam a transferência de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União. (MAIS BRASIL, 2020).

Esta portaria foi revogada em 2016, quando a portaria vigente passou a ser a 424/2016.

#### **3.8 A Portaria 424 de 2016**

A portaria 424 de 2016, estabelece normas para execução do estabelecido no Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, revoga a Portaria Interministerial nº 507/MP/MF/CGU, de 24 de novembro de 2011 e dá outras providências. (MAIS BRASIL, 2020).

Esta portaria é a vigente até o momento de desenvolvimento deste trabalho.

## 4. ESTUDO DE CASO

Como fonte das informações que serão objetos de estudo deste trabalho, serão utilizados os dados disponibilizados, de forma pública, no site da Caixa Econômica Federal.

Este arquivo contém a síntese de informações sobre a transparência das obras, temos também de forma bastante completa todas as informações das obras de contrato de repasse, incluindo valores de investimento, status atual da obra, Estado de realização da obra, município beneficiado, número de contrato, ministério concedente, datas de assinatura, datas de vigência, enfim, todas as informações necessárias para validar as informações que respaldam e serão utilizadas neste trabalho.

Todos os dados constantes deste trabalho podem ser acessados diretamente através da plataforma mais Brasil. Disponível *online* na forma de consulta pública, na plataforma mais brasil, do Governo Federal.

Na plataforma maisbrasil, através do menu principal, consultar pré-convênio/convênio, é possível realizar a busca por Estado, desta forma, é possível localizar a base de dados, como mostrados nas figuras 2 e 3, a seguir:

**Figura 3 - Plataforma Mais Brasil**

A imagem mostra a interface da Plataforma Mais Brasil. No topo, há o logotipo da plataforma e um menu com opções: Cadastro Ente/Entidade, Programas, Propostas, Convênios, Cadastros, Acomp. e Fiscalização, TCE e Verificação de Regularidade. Abaixo do menu, há uma barra de navegação com o link 'Consultar Pré-Convênio/Convênio'. A seção principal de consulta contém o texto: 'Preencha os campos abaixo com os dados da consulta e clique em "Consultar".' e o formulário 'Consulta Rápida' com o campo 'UF/Município do Proponente' (preenchido com 'PE') e um botão 'Consultar'.

**Fonte:** Governo Federal, 2020.

Como marco utilizado, a data de referência dos dados consultados é de 09/09/2019. Isso significa que todas as informações contidas neste trabalho estão atualizadas até esta data. O *download* da base de dados utilizada, pode ser encontrado diretamente no site Caixa Econômica Federal.

**Figura 4 - Download da base de dados**



Operações Estruturadas em Saneamento e Infraestrutura -  
Manual para apresentação de pleitos

**Orçamento Geral da União – Base de Dados**

Orçamento Geral da União - Impedidos pela Lei Eleitoral

**Fonte:** Governo Federal, 2020.

#### **4.1 Delimitação das informações utilizadas**

A base de dados utilizada possui as informações de todas as obras realizadas no estado de Pernambuco, como parâmetros delimitadores, foram utilizados os seguintes filtros :

- Tipo de obra (Infraestrutura)
- Portarias (507 de 2011 e 424 de 2016)
- UF (Estado beneficiado, PE)
- Data (Obras de 2011 a 2019)

#### **4.2 Status das obras**

As obras são definidas por *status*, na base de dados utilizada, é possível filtrar desta forma. A finalidade de ajustar a pesquisa é de que possamos obter uma melhor qualidade na coleta dos dados. A divisão do estado atual em que as obras se encontram são classificadas como:

Execução iniciada

Nesta fase, o contrato já passou por todos os trâmites necessários no processo licitatório e está em execução.

Objeto concluído

A obra estará concluída quando está sinalizada desta forma, seja com funcionalidade total ou parcial.

### 4.3 VRPL (Duração)

Utilizaremos uma linha do tempo entre a data de assinatura do contrato, até a conclusão do objeto. Para que seja possível ilustrar o andamento da obra como um todo, após o marco inicial ficar definido como a assinatura do contrato, a fase de análise estará liberada para realização.

Existe ainda uma liberação chamada de autorização de início de obra (AIO). Após essa liberação ocorrerá toda tramitação posterior do contrato de repasse. A duração da VRPL depende de conformidade entre o orçamento proposto pelo beneficiado e o vencedor da licitação, incluindo quantidades tanto nos serviços quanto nas composições.

Todos os projetos são confrontados com as memórias de cálculo, são observadas as taxas de BDI (taxas distintas para equipamentos e serviços), aferição de preços comparados ao orçamento proposto, este não deve ultrapassar o valor para que seja aceito.

Pendências devem ser tratadas de formas particulares, seguindo o normativo, caso haja pendências não impeditivas, o contrato segue normal para a próxima fase, ficando a pendência que deverá ser entregue em prazo solicitado pelo engenheiro do corpo de funcionários da instituição. Segue estimativa de prazo das amostras:

**Quadro 4 - Estimativa de duração da análise**

<b>Menor tempo</b>	<b>Tempo médio</b>	<b>Maior tempo</b>
4,47 meses	17,74 meses	64 meses

**Fonte:** (Elaborado pelo autor)

O tempo de análise entre a data de assinatura e a VRPL exibido acima, pode variar dependendo da obra e do volume de itens a analisar. No entorno da verificação do processo licitatório, podemos perceber que houve discrepâncias na duração do processo. O município de Flores, demandou muito mais tempo nesta etapa.

Levando então, a um total de quase dois anos até a conclusão do processo licitatório, no entanto, vale fazer uma ressalva, já que pode haver obras de valores e tamanho diferenciados, apesar de todas obras selecionadas serem de nível 1 (um),

pode haver obras com grau de dificuldade diferentes, ao qual não cabe a este trabalho aprofundar a tão profundo espectro.

#### **4.4 Autorização de início de obra**

A etapa que se interpõe entre a execução e o resultado do processo licitatório é chamada de autorização de início de obra, ou seja, logo após a conclusão da verificação do resultado do processo licitatório, em teoria, o processo estaria apto para prosseguir com a fase de execução da obra.

**Quadro 5** – Estimativa de duração da autorização de início de obra

<b>Menor tempo</b>	<b>Tempo médio</b>	<b>Maior Tempo</b>
0,00 meses	10,42 meses	63,17 meses

**Fonte:** (Elaborado pelo autor)

O quando acima, representa a estimativa da autorização de início de obra, é o processo alcançado após o resultado do processo licitatório, em tese, não deveria demandar todo esse tempo que foi utilizado. No caso do município de Sanharo, o tempo para autorização de início de obras chegou a durar sessenta e três meses. No entanto, ao comparar o mesmo município com o de Moreno que levou menos de um mês para concluir a mesma etapa, é possível notar uma grande diferença no prazo demandado nesta fase do contrato.

O prazo para autorização de início de obra pode demandar mais tempo de um caso para outro, devido a requisitos não cumpridos pela parte beneficiada, como atraso de documentações, como declarações e licenças, ou até mesmo documentos que ainda ficaram pendentes desde a fase da análise, pode ter sido necessário também uma alteração de projeto e envio do mesmo para liberação desta etapa.

#### **4.5 Vistoria Final**

Considerando que a última vistoria, seja a de emissão do relatório final e também para a última liberação de recursos, esta será considerada o marco final da obra. Uma vez que essa vistoria só é solicitada em tese, após a conclusão da última etapa do cronograma.

**Quadro 6 - Estimativa de tempo da vistoria final**

<b>Menor tempo</b>	<b>Tempo médio</b>	<b>Maior Tempo</b>
0,13 meses	17,34 meses	62,43 meses

**Fonte:** (Elaborado pelo autor)

O quadro acima representa a estimativa de tempo da vistoria final. Uma observação válida, é a de que um contrato pode ter data registrada de vistoria final e no entanto não ter seu estado alterado para objeto concluído, isto se deve ao fato da última vistoria ter sido solicitada, realizada, porém, não estar de acordo com as diretrizes dos normativos vigentes, necessitando por sua vez alguma correção na execução ou apenas pendências documentais.

#### **4.6 Tempo total de duração do contrato**

Do total da amostra, o número de contratos concluídos, ou seja, contratos que estão como situação de objeto concluído foi de 17. Considerando uma amostra de 61 registros, obteve-se um total de 27,9% de conclusão dos mesmos, a variação de tempo dos contratos concluídos segue no demonstrativo quadro abaixo.

**Quadro 7 - Estimativa de duração total do contrato concluído**

<b>Menor tempo</b>	<b>Tempo médio</b>	<b>Maior Tempo</b>
22,53 meses	40,91 meses	62,57 meses

**Fonte:** (Elaborado pelo autor)

Vale salientar neste ponto, que todos os contratos que foram selecionados e amostras possuem semelhança por nível de contrato, ou seja, todos os contratos são classificados como nível 1. À época deste trabalho, contratos de nível 1 são aqueles que têm por valor de teto 750.000,00 (Setecentos e cinquenta mil Reais) (CEF, 2020).

#### **4.7 Tempo de duração dos contratos em andamento**

Os contratos que ainda não obtiveram seu status atualizado para objeto concluído, estão em aberto, pois, como explicado anteriormente, mesmo que a data final de vistoria esteja registrada, ocorre que muitas vezes ficaram pendências que

ainda não foram sanadas. O quadro abaixo exhibe a duração dos contratos em andamento.

Quadro 8 - Duração contratos em andamento

Menor tempo	Tempo médio	Maior Tempo
12,03 meses	42,76 meses	92,60 meses

Fonte: (Elaborado pelo autor)

Do total de obras que ainda estão em andamento, o número total foi de 44 registros, isto equivale a 72,1% das obras que estão no status de execução iniciada.

#### **4.8 Comparativos**

Para que seja possível analisar uma possível morosidade relacionada aos contratos do objeto de estudo, é necessário que se observe as pendências documentais, tempo de retorno do beneficiado e análise interna da instituição controladora do contrato de repasse.

A análise será feita tomando-se por base as datas de envio das documentações catalogadas no siconv (sistema de acesso que faz interface entre o beneficiário e instituição do contrato de repasse). Uma vez que toda documentação enviada é automaticamente protocolada servindo como base para uma orientação do andamento de toda tramitação documental. O intuito é verificar onde está ocorrendo o atraso na ação necessária.

#### **4.9 Portaria 507 x 424**

As obras serão comparadas de acordo com as portarias que as regem, como indicado anteriormente, um dos parâmetros que constituem o escopo deste trabalho, se valida nas portarias interministeriais: 507 e 424. Aqui, é necessário e válida, a observação de que seja naturalmente normal que tenhamos menos obras que foram regidas pela portaria interministerial 424, haja visto que esta portaria tem efetividade desde 2016, enquanto que a portaria 507 é do ano de 2011, apesar de revogada em 2016, a portaria 507 passou mais tempo em vigor do que a atual, apesar de ainda ser a portaria vigente. Foi realizado o confronto de informações das obras em andamento e das obras concluídas das duas portarias, tendo como objetivo verificar se há diferença no tempo de execução das obras, por portaria. Das mudanças mais

significativas entre a portaria 507 de 2011 e a portaria 424 que ao entrar em vigor, revogou a 507, foram as seguintes:

Fim da vistoria de 80%

As vistorias passam a ser por boletins de medição com as vistorias obedecendo ao cronograma apresentado, quando solicitado.

Incremento de 2 para 5 níveis

Os níveis de obras na PI 507 eram 2 (dois): Obras de pequeno porte, até 750 mil reais e obras de grande porte, acima deste valor. passando agora para 5 níveis: 250 mil; 750mil; 5 milhões e nível 4 e 5 quando se tratar de equipamentos.

Reformulação significativa proibida

As mudanças significativas nos projetos, agora são proibidas a qualquer nível de contrato de repasse.

Marco de vistoria

Para as obras de nível 2 as vistorias devem ocorrer em 30%, 60% e 100% do andamento.

#### **4.10 Objeto concluído (Portaria 507)**

As obras regidas pela portaria 507 que se encontram no estado de objeto concluído têm toda a documentação disponibilizada na plataforma Mais Brasil, foram coletadas as datas de documentação enviadas, que são necessárias à fase de execução, assim é possível isolar os problemas provenientes à documentação, restando apenas execução e outras tramitações. Assim, estas obras estão dispostas na tabela na tabela abaixo:

**Quadro 9 - Obras concluídas (PI 507)**

<b>OPERAÇÃO</b>	<b>SITUAÇÃO DA OBRA</b>	<b>Data assinatura</b>	<b>Conclusão</b>	<b>Duração total</b>	<b>Portaria</b>	<b>Data Documentação</b>
324502	OBJETO CONCLUÍDO	31/12/2011	06/11/2013	22,53	PI nº 507/2011	01/12/2012
365949	OBJETO CONCLUÍDO	31/12/2013	15/05/2018	53,20	PI nº 507/2011	27/08/2014
387963	OBJETO CONCLUÍDO	31/12/2012	18/05/2017	53,30	PI nº 507/2011	28/11/2014
388196	OBJETO CONCLUÍDO	18/11/2013	15/07/2016	32,33	PI nº 507/2011	17/08/2014
1011844	OBJETO CONCLUÍDO	21/11/2013	01/03/2018	52,03	PI nº 507/2011	23/10/2015
1012055	OBJETO CONCLUÍDO	26/12/2011	14/02/2017	62,57	PI nº 507/2011	21/11/2013
1003056	OBJETO CONCLUÍDO	05/05/2015	12/04/2018	35,77	PI nº 507/2011	07/07/2016

1004795	OBJETO CONCLUÍDO	31/12/2013	10/07/2018	55,07	PI nº 507/2011	25/06/2016
1005805	OBJETO CONCLUÍDO	22/12/2015	19/04/2018	28,30	PI nº 507/2011	03/02/2017
1017288	OBJETO CONCLUÍDO	22/04/2015	04/04/2019	48,10	PI nº 507/2011	13/03/2017
1017474	OBJETO CONCLUÍDO	28/07/2014	23/02/2018	43,53	PI nº 507/2011	22/06/2016
1017484	OBJETO CONCLUÍDO	28/07/2014	01/06/2017	34,63	PI nº 507/2011	15/08/2016
1024994	OBJETO CONCLUÍDO	08/06/2016	13/09/2018	27,57	PI nº 507/2011	07/06/2017
1025467	OBJETO CONCLUÍDO	06/06/2016	30/04/2018	23,10	PI nº 507/2011	03/01/2017
1022647	OBJETO CONCLUÍDO	31/07/2015	25/09/2018	38,40	PI nº 507/2011	23/04/2016
1013561	OBJETO CONCLUÍDO	31/12/2013	15/08/2017	44,10	PI nº 507/2011	30/11/2015

**Fonte:** (Elaborado pelo autor)

Como é possível perceber, houveram casos em que toda a documentação já havia sido enviada há 9 meses desde a data de assinatura do contrato, no entanto, houveram casos em que toda documentação necessária à execução do objeto foi entregue há mais de 30 meses após a assinatura do contrato, ou seja, mais de 2 anos e meio para apresentar toda a documentação em conformidade. O envio desta documentação é de responsabilidade do beneficiado com o contrato de repasse.

No entanto, muitas vezes, existem documentações que estão apenas com detalhes a serem corrigidos, cabe então à instituição controladora do repasse, realizar o envio de ofício com as pendências discriminadas para que a outra parte envie a documentação corrigida, ou caso seja, documentação complementar ou faltante.

#### **4.11 Objeto concluído (Portaria 424)**

A portaria 424 de 2016 têm ainda muitas de suas obras em estado de andamento, no universo selecionado não foram encontrados registros concluídos sob o regime desta portaria interministerial. Ou seja, não há ainda obras concluídas na vigente portaria utilizando por base os parâmetros de consulta.

## 4.12 Execução iniciada (Portaria 507)

Nesta seção, serão apresentados os contratos em andamento, regidos pela portaria interministerial 507, exibidas no quadro abaixo.

**Quadro 10 – Execução iniciada (Portaria 507)**

OPERAÇÃO	SITUAÇÃO DA OBRA	DATA ASSINATURA	DATA_AIO	Última Vistoria	Portaria
1005401	EXECUÇÃO INICIADA	06/09/2013	14/11/2018	21/05/2019	PI nº 507/2011
1006174	EXECUÇÃO INICIADA	31/12/2013	16/11/2015	26/07/2016	PI nº 507/2011
1007065	EXECUÇÃO INICIADA	30/12/2016	28/06/2018	04/04/2019	PI nº 507/2011
1007076	EXECUÇÃO INICIADA	31/12/2013	04/05/2015	31/07/2017	PI nº 507/2011
1007262	EXECUÇÃO INICIADA	07/06/2016	05/07/2018	15/02/2019	PI nº 507/2011
1007467	EXECUÇÃO INICIADA	28/12/2015	01/07/2016	10/10/2017	PI nº 507/2011
1007888	EXECUÇÃO INICIADA	09/06/2016	05/01/2018	12/07/2018	PI nº 507/2011
1007891	EXECUÇÃO INICIADA	30/12/2015	28/12/2017	10/09/2018	PI nº 507/2011
1008172	EXECUÇÃO INICIADA	09/06/2016	22/06/2018	10/07/2019	PI nº 507/2011
1008588	EXECUÇÃO INICIADA	23/12/2015	06/07/2018	08/08/2019	PI nº 507/2011
1008618	EXECUÇÃO INICIADA	17/09/2014	05/06/2017	09/06/2017	PI nº 507/2011
1016551	EXECUÇÃO INICIADA	31/12/2013	27/11/2018	26/08/2019	PI nº 507/2011
1016888	EXECUÇÃO INICIADA	28/04/2015	13/05/2016	16/06/2017	PI nº 507/2011
1017551	EXECUÇÃO INICIADA	17/06/2013	28/01/2015	15/08/2017	PI nº 507/2011
1026987	EXECUÇÃO INICIADA	31/12/2012	24/05/2018	31/08/2018	PI nº 507/2011
1027421	EXECUÇÃO INICIADA	18/11/2013	10/03/2016	30/05/2019	PI nº 507/2011
1027510	EXECUÇÃO INICIADA	28/06/2016	05/07/2018	22/02/2019	PI nº 507/2011
1028260	EXECUÇÃO INICIADA	13/11/2013	18/09/2015	26/12/2016	PI nº 507/2011
1028269	EXECUÇÃO INICIADA	17/01/2013	13/06/2014	10/12/2018	PI nº 507/2011
1028311	EXECUÇÃO INICIADA	22/01/2013	30/06/2014	09/12/2016	PI nº 507/2011
1028378	EXECUÇÃO INICIADA	22/12/2015	09/08/2017	14/06/2018	PI nº 507/2011
1028435	EXECUÇÃO INICIADA	16/04/2015	21/06/2017	21/07/2017	PI nº 507/2011
1028454	EXECUÇÃO INICIADA	18/11/2013	23/06/2016	22/12/2017	PI nº 507/2011
1029155	EXECUÇÃO INICIADA	23/10/2013	04/07/2014	20/08/2019	PI nº 507/2011
1029172	EXECUÇÃO INICIADA	19/11/2014	03/01/2018	06/09/2018	PI nº 507/2011

1029190	EXECUÇÃO INICIADA	01/11/2013	15/05/2014	18/12/2014	PI nº 507/2011
1029199	EXECUÇÃO INICIADA	17/12/2015	30/06/2017	17/04/2019	PI nº 507/2011
1029200	EXECUÇÃO INICIADA	30/12/2016	06/07/2018	22/04/2019	PI nº 507/2011
1029874	EXECUÇÃO INICIADA	06/06/2016	06/07/2018		PI nº 507/2011
1029875	EXECUÇÃO INICIADA	30/12/2016	15/04/2019		PI nº 507/2011
1029978	EXECUÇÃO INICIADA	31/05/2016	23/11/2018		PI nº 507/2011
1030078	EXECUÇÃO INICIADA	17/12/2015	25/07/2017	13/11/2017	PI nº 507/2011
1038074	EXECUÇÃO INICIADA	04/11/2013	09/12/2015	12/08/2016	PI nº 507/2011
1038266	EXECUÇÃO INICIADA	13/02/2015	22/05/2019	20/08/2019	PI nº 507/2011
1038576	EXECUÇÃO INICIADA	31/12/2014	28/04/2017	03/06/2019	PI nº 507/2011
1038613	EXECUÇÃO INICIADA	05/11/2013	23/09/2015	26/04/2016	PI nº 507/2011
1038701	EXECUÇÃO INICIADA	31/12/2012	28/06/2016	19/08/2016	PI nº 507/2011

**Fonte:** (Elaborado pelo autor)

Das obras que estão marcadas como status de execução iniciada, temos 37 registros. Destas obras, é possível perceber que muitas, apesar de iniciadas há mais de 7 anos, ainda estão em fase de execução.

#### 4.13 Execução iniciada (Portaria 424)

Aqui, serão apresentadas as obras que estão sob o status de execução iniciada, regidas pela portaria 424, apresentadas no quadro a seguir.

Quadro 11 - Execução iniciada (Portaria 424)

OPERAÇÃO	SITUAÇÃO DA OBRA	DATA		Última Vistoria	Portaria
		ASSINATURA	DATA_AIO		
364931	EXECUÇÃO INICIADA	21/12/2017	21/01/2019		PI nº 424/2016
398199	EXECUÇÃO INICIADA	11/10/2017	08/07/2019		PI nº 424/2016
1014305	EXECUÇÃO INICIADA	24/08/2017	09/01/2019		PI nº 424/2016
386179	EXECUÇÃO INICIADA	30/12/2017	06/07/2018	26/12/2018	PI nº 424/2016
1005238	EXECUÇÃO INICIADA	11/10/2017	12/03/2019		PI nº 424/2016

**Fonte:** (Elaborado pelo autor)

Como mencionado anteriormente, poucas obras foram iniciadas sob o regime da portaria 424. A maioria das obras iniciadas sob esta portaria tiveram a data de assinatura do contrato, tão logo a portaria entrar em vigor.

#### **4.14 Documentação entregue no prazo**

As documentações são fatores que se não forem entregues no prazo, dependendo de seu nível de importância dentro do processo de maneira global, pode até mesmo impedir a continuidade da contratação e efetivação do repasse. O grande problema é que para a maioria dos casos, o tempo determinado é mais do que suficiente para realizar a entrega de toda documentação, no entanto muitas vezes o contrato já começa com problemas inerentes à documentação. Ou seja, efetua-se o contrato, porém, com cláusula suspensiva de documentação. Este tempo, em teoria, serve para que o beneficiado com o contrato de repasse, prepare toda a documentação, enquanto qualquer outro trâmite ocorra em paralelo.

## 5. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Baseado no estudo realizado anteriormente, busca-se elucidar o tempo de duração dos processos e etapas no qual uma obra se encontra, analisando os fatores que impediram o andamento respeitando o cronograma. Durante a pesquisa foi possível notar que o normativo não traz um tempo específico para a duração de obra, pois são muitas as situações, impedindo assim, que haja um tempo determinado para que a obra perdure de uma maneira geral, isto implica em atrasos e muitas vezes até mesmo o abandono da obra.

### 5.1 Obras concluídas

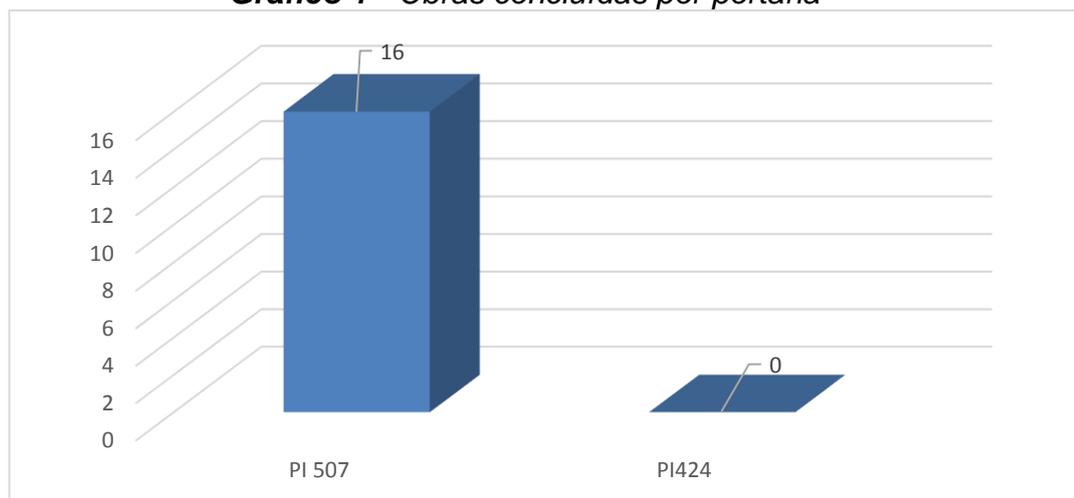
Todas as obras relacionadas no *status* de concluída têm um fator em comum, todas estão com 100% do seu percentual físico aferido concluídos. Isso significa que as obras estão com total funcionalidade e estão de acordo com o que se propunha o contrato de repasse.

Do universo de amostras selecionadas neste trabalho, apenas 16 obras no total de 61 foram concluídas com sucesso, há de se classificar ainda, dentre as concluídas, as que tiverem um tempo aceitável ou não.

#### 5.1.1 Obras concluídas (Por portarias)

No estudo de caso das obras concluídas por portarias, foi observado que não houve obras concluídas na portaria 424, apesar de ser uma portaria que está em vigor há quase quatro anos. Já na portaria 507 que entrou em vigor em 2011 e foi revogada em 2016, ou seja, vigorou por 5 anos, houveram diversas obras concluídas sob regime desta. Para ser mais preciso, do universo selecionado 100% das obras concluídas foram com base na portaria 507. Ao que o estudo indica, no âmbito de agilidade, a portaria 424 não foi efetiva, podendo ser funcional em outros objetivos dos quais se fizeram necessários à sua implementação e revogação da anterior, o quadro abaixo evidencia esta afirmação.

**Gráfico 1 - Obras concluídas por portaria**



**Fonte:** (Elaborado pelo autor)

## 5.2 Obras em execução

A quantidade de obras em execução em ambas as portarias, revelam que são iniciadas mais obras do que as que são concluídas, evidenciando a necessidade de mais analistas internos à instituição financeira controladora do convênio do contrato de repasse, ou ainda da figura do credenciado em maior escala, para que se possa dar uma maior vazão na realização das vistorias, uma vez que, quanto mais obras estiverem em execução simultaneamente, maior o tempo de análise entre as obras, haja visto que aumentando a demanda e a mão de obra permanecendo a mesma, este tempo de análise dos processos e acompanhamentos, serão rateados entre elas, ocasionando em uma morosidade devido ao volume de obras.

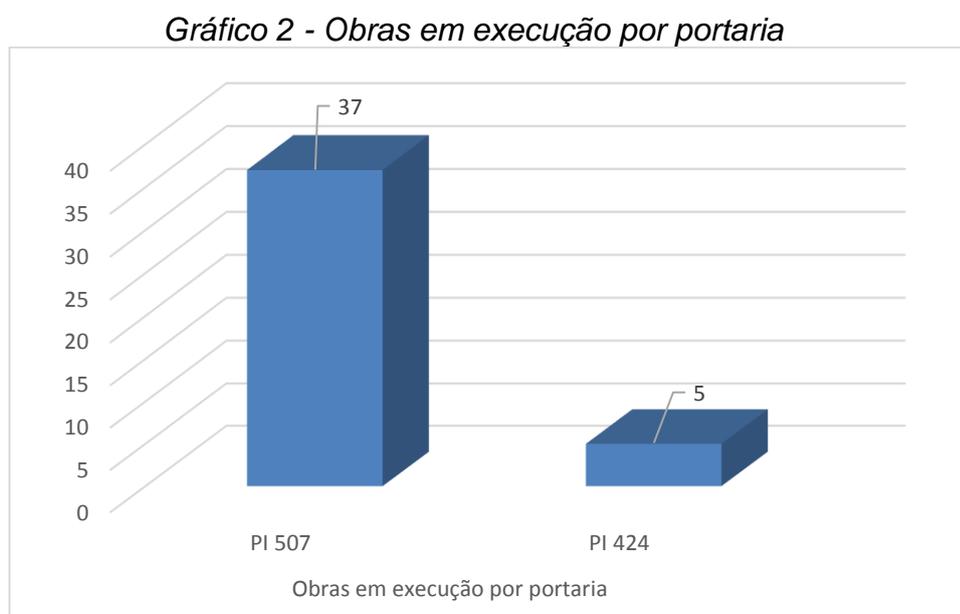
Um dos fatores que explicariam a morosidade na análise interna dos processos, causando um alto incremento de tempo nas análises e nas vistorias, seria o alto número de processos em execução simultânea, que apesar da quantidade de credenciados, todas a análise ainda necessita do respaldo e revisão interna do engenheiro do quadro da instituição cuidadora do contrato de repasse.

### 5.2.1 Obras em execução por portarias

Das obras em execução por portarias, é nítido que houveram mais obras que foram iniciadas sob o regime da portaria interministerial 507, um dos fatores que explica essa disparidade é a vigência da mesma, haja visto que foi uma portaria que

perdurou por 5 anos antes de ser revogada. Um detalhe válido a observar, é o fato de que existe um grande montante de obra iniciadas há mais de 5 anos sob o regime da portaria interministerial 507, isto mostra um certo descontrole em relação a termos aditivos de contratos que já estão em execução há um prazo maior do que o aceitável.

A quantidade de obras iniciadas sob a portaria interministerial 424 evidencia uma possível dificuldade que pode ser na forma burocrática ou por morosidade na adequação do beneficiado com o contrato de repasse. Como foi aplicado mais controle nos contratos após 2016, possivelmente houve dificuldade no atendimento das exigências para o completo atendimento e adequação do contrato por via do solicitante. Baseado nestas evidências podemos concluir que ao aumentar o controle devido à mudança de portaria, menos obras foram iniciadas. Levando a um incremento de tempo sob este aspecto, segue abaixo gráfico.



*Fonte: (Elaborado pelo autor)*

As obras em execução mostram que há uma disparidade em volume de obras que entraram nesta fase. Estes dados apontam a evidência de que um possível aumento da burocracia tenha ocasionado esta queda na produtividade das obras. Este possível aumento no controle das obras, possivelmente, incrementou no tempo de análise deste a fase da documentação até as vistorias.

Considerando todas as obras executadas sob os regimes das duas portarias interministeriais, ficou claro que sob todas as evidências apresentadas, cruzando as informações dos dados obtidos, que o resultado sob o aspecto de produtividade foi mais eficiente sob o regime da portaria interministerial 507, uma vez que mais obras

iniciaram e também mais obras foram concluídas neste regime. No entanto é válido enfatizar que apesar da produtividade, também foi proporcionado um certo descontrole, pois, muitas destas obras que estão em status de execução, estão em estado de estagnação e muitas vezes até de abandono, devido ao tempo de execução previsto em cronograma não ter sido cumprido.

### **5.3 Prazo das documentações**

O prazo do envio das documentações revelaram bastante sobre o andamento do processo e conseqüentemente da obra, foi observado que obras concluídas possuíam em média 17 meses, o que já é um prazo bastante elevado se considerarmos apenas o envio documental, no entanto, vale ressaltar que muitos destes documentos podem ser apresentados até uma determinada etapa da fase em andamento, ou seja, muitas vezes determinada etapa se inicia, porém a documentação fica como pendência para conclusão da fase, fazendo com que o beneficiado com o contrato de repasse ganhe tempo a fim de se evitar mais atrasos na obra.

Por possuírem um prazo limite para enviar algumas documentações, os beneficiários com os contratos de repasse, muitas vezes, encaminham toda a documentação de uma só vez, isso impossibilita a análise do envio de documentações por etapas em alguns casos. A consulta dos arquivos por etapas neste caso se torna impossível de forma pública, sendo possível neste caso, através de uma auditoria interna.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como foi observado, baseado no estudo realizado, a maior parte das obras apresentam morosidade no andamento. Um dos fatores que parecem influenciar de maneira negativa, é a não observação do normativo, transparecendo a falta de conhecimento ou interesse em segui-lo, as etapas de controle, inseridas na portaria 424, com base no estudo realizado, trouxe um gargalo ao andamento do contrato de repasse. Quanto à fase de execução, é notório e perceptível que a burocracia necessária para que se possa obter um certo grau de controle, acabe por sua vez deixando o processo mais moroso.

No entanto, também há de se considerar que falta interesse por parte da gestão em agilizar o processo, haja visto que a portaria em vigência, no ato de assinatura do contrato, já previa todas os requisitos necessários a se cumprir, logo, torna-se evidente, também, que todas as obras contratadas durante a vigência de determinada portaria, obedecem ao mesmo normativo em vigor no ato de seu contrato, evidenciando assim que, a conclusão e funcionalidade de uma parte destes contratos, contaram com o engajamento e preparo da gestão beneficiada com o contrato de repasse. Podendo assim, baseado neste estudo, sugerir que é possível que haja falta de interesse da parte contratante, em gerir da melhor forma o contrato.

Ao comparar as obras entre si, por portarias, foi conclusiva a identificação do aumento de burocracia para que seja possível iniciar e concluir uma obra sob o regime da portaria 424 que veio logo após a 507. As particularidades adicionais da portaria interministerial 424 impactaram no processo como um todo, tornando mais difícil a contratação, evidenciado pela quantidade de obras concluídas ou que conseguiram entrar em estado de execução.

## 7. REFERÊNCIAS

Altounian, Cláudio Sarian. **Obras públicas: licitação, contratação, fiscalização e utilização**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2016. 576 p.

Câmara Dos Deputados. Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar as possíveis irregularidades atentatórias aos princípios constitucionais da legalidade, da moralidade administrativa e da economicidade nas obras iniciadas e não concluídas e os bens imóveis que não estão sendo utilizados, ou utilizados inadequadamente pela administração federal: **CPI - Obras Inacabadas**. 2001. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/51-legislatura/cpiobras/relatoriofinal.pdf>. Acesso em: Set. 2020.

Cavalcante, Rafael Jardim. **Obras públicas**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2014. 648 p.

CEF, Portaria 507. **Regulamentação de obras**, 2011. 211 p.

CEF, Portaria 424. **Regulamentação de obras**, 2016. 198 p.

Dados De Obras, **CEF**. Dados básicos. 2020. Disponível em [www.caixa.gov.br/downloads/database](http://www.caixa.gov.br/downloads/database). Acesso em Out. 2020.

Frischtak, Claudio Roberto. **IMPACTO ECONÔMICO E SOCIAL DA PARALISAÇÃO DAS OBRAS PÚBLICAS**. 2018. Disponível em: [https://cbic.org.br/wpcontent/uploads/2018/06/Impacto\\_Economico\\_das\\_Obras\\_Paralisadas.pdf](https://cbic.org.br/wpcontent/uploads/2018/06/Impacto_Economico_das_Obras_Paralisadas.pdf). Acesso em Out. 2020.

Lobler, Mauri Leodir. **ATRASOS NA EXECUÇÃO DAS OBRAS PÚBLICAS: ESTUDO EM UMA INSTITUIÇÃO FEDERAL DE ENSINO SUPERIOR**. Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), Santa Maria RS, 2018. 22 p.

Mais Brasil, Governo Federal. **Consulta pública 2020**. Disponível em <https://voluntarias.plataformamaisbrasil.gov.br/voluntarias/ConsultarProposta>

MARIN, Tany Ingrid Sagredo. **Corrupção e ineficiência nos Repasses Federais**. São Paulo, 2014. Disponível em: <https://congressosp.fipecafi.org/anais/artigos142014/293.pdf>. Acesso em: Set. 2020.

Meirelles, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. 42. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2016. 968 p.

Ministério Da Economia, Orçamento da União. **Elaboração e execução do orçamento**. 2018. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/servicos/faq/orcamento-da-uniao>. Acesso em: Out. 2020.

Moreira, Marcelo Ribeiro. **CAUSAS DE ATRASOS DE OBRAS DO PAC**: um diagnóstico na carteira de projetos do ministério do turismo. 2018. Disponível em: [https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3375/1/TCC\\_Marcelo\\_Moreira.pdf](https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3375/1/TCC_Marcelo_Moreira.pdf). Acesso em: Set. 2020.

NIEBUHR, Joel de Menezes; Niebuhr, Pedro de Menezes. **Licitações e contratos das estatais**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2018. 325 p.

Oliveira, anthony freitas. **Análise das causas de atrasos em empreendimentos residenciais devido a falhas na gestão de projetos**. 2016. Disponível em: [http://repositorio.roca.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/6863/1/CM\\_COECI\\_2016\\_1\\_04.pdf](http://repositorio.roca.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/6863/1/CM_COECI_2016_1_04.pdf) Acesso em Out. 2020.

TCU. Obras Públicas. **Recomendações básicas para a contratação e fiscalização de obras**. 2014. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A15232A37901529D259F061157>. Acesso em: Out. 2020.