

ORÇAMENTO DE OBRAS PÚBLICAS NO ESTADO DO TOCANTINS: ESTUDO DE CASO DE OBRAS HOSPITALARES PARALISADAS

PEDRO HENRIQUE DE ALMEIDA COELHO¹, ESTER CARDOSO VIEIRA BORGES² e SUZY BARBOSA MELO MORENO³

¹Acadêmico do curso de Engenharia Civil do IFTO, phacrbr@gmail.com;

²Acadêmica do curso de Engenharia Civil do IFTO, bolsista do PET, esterborges1998@gmail.com;

³Professora Doutora do curso de Engenharia Civil do IFTO, suzy@ifto.edu.br

Apresentado no
Congresso Técnico Científico da Engenharia e da Agronomia – CONTECC
Palmas/TO – Brasil
17 a 19 de setembro de 2019

RESUMO: O presente trabalho levantou dados sobre três obras de hospitais públicos paralisadas no Estado do Tocantins, assim como sobre as causas que levaram a tal fim. Os acadêmicos utilizaram o site do Tribunal de Contas da União (TCE), os quais os mesmos puderam ter acesso às ações licitatórias de tais obras. Os dados encontrados foram inseridos no Excel, gerando as curvas “S” para análise dos orçamentos acumulados com o tempo de execução. Os resultados demonstraram que os hospitais foram paralisados por motivos diferentes, tais como problemas de projeto, orçamento deficiente e falta de verba.

PALAVRAS-CHAVE: Hospitais públicos, execução, orçamento.

BUDGET OF PUBLIC WORKS IN THE STATE OF TOCANTINS: CASE STUDY OF HOSPITAL PARALLEL WORKS

ABSTRACT: The present work collected data on three works of public hospitals paralyzed in the State of Tocantins, as well as on the causes that led to this end. The academics used the website of the Tribunal de Contas da União (TCE), which could have access to the bidding actions of such works. The data were inserted in Excel, generating the curves "S" to analyze the budgets accumulated with the execution time. The results showed that hospitals were paralyzed for different reasons, such as design problems, poor budget and lack of money.

KEYWORDS: Public hospitals, execution, budget.

INTRODUÇÃO

Atualmente, sabe-se que muitas obras públicas no Brasil estão paralisadas. As causas para este acontecimento são várias, tais como: dificuldades financeiras dos entes públicos, problemas na execução, projeto deficiente, entre outros. Teoricamente, todo serviço de Engenharia deveria ser de qualidade, desde que executado por profissionais capacitados. Porém, mesmo que todos os procedimentos adotados na execução sejam os melhores, o produto final poderá ter defeitos (TISAKA, 2006).

Há fortes indicações de que o número de obras públicas paralisadas no país é muito elevado, assim como é de grande relevância o impacto do não cumprimento dos cronogramas sobre o bem-estar da população, a competitividade do aparato produtivo do país e as contas públicas. Contudo, a evidência permanece dispersa, sendo muitas vezes aferida de maneira indireta ou com base em estudos de caso.

A relação de todas as obras paralisadas no Estado do Tocantins e nos 139 municípios foi divulgada pelo Tribunal de Contas do Tocantins (TCE/TO), no dia 30 de outubro de 2018. A medida atende ao disposto na Resolução 464/2018, aprovada pelo Pleno do TCE/TO. A decisão teve origem no Requerimento nº 10/2018, que trata da necessidade da verificação de todas as obras paralisadas no

Estado do Tocantins e seus municípios. Espera-se que, a partir desse controle, sejam mitigados os efeitos dessas paralisações.

Conforme a especialista em infraestrutura da Confederação Nacional da Indústria, Ilana Ferreira, no Brasil, "o principal problema que leva à paralisação de obras é de ordem técnica, são projetos de baixa qualidade que denotam mau planejamento". O presente trabalho se inscreve no contexto de tentar trabalhar com as informações – mesmo que com conhecidas limitações – para suprir análises melhor fundamentadas sobre essa dimensão da inoperância do Estado brasileiro.

MATERIAL E MÉTODOS

Para a realização deste trabalho, foram realizadas várias pesquisas no site do TCE sobre as obras paralisadas escolhidas; foi necessário, também, buscar informações adicionais em livros técnicos sobre orçamento e planejamento de obras. Os dados recolhidos foram inseridos em planilhas para projetar as curvas “S” de cada obra escolhida. Assim, se obteve dados para levantamento de 3 obras paralisadas no Estado.

As informações extraídas do TCE foram confrontadas com um levantamento realizado nas DICON - Divisões de Convênios nos Estados e, posteriormente, ratificadas por meio de análise documental dos Relatórios de Verificação “in loco”, Pareceres de Diligência ou de Não Aprovação da prestação de contas. Todos aqueles que fizeram menção a uma situação de obra paralisada ou não concluída foram separados.

Os dados informados nesse cadastro foram: cidade, objeto, esfera, entidade, nº do convênio, valor da concedente, valor da contrapartida, valor total, início de vigência, fim de vigência, valor pago, valor a liberar, situação da prestação de contas, data da última visita, percentual de execução física, percentual de execução orçamentária e os possíveis motivos da paralisação. Estes dados foram tabulados de forma a agrupar os possíveis motivos que levaram à paralisação das obras, possibilitando a avaliação da incidência dessas causas e identificando as mais frequentes (Tabela 1). Cabe informar que algumas situações foram reunidas em uma única categoria para evitar grande número de causas que possuíssem características semelhantes.

Tabela 1: Motivos que resultaram na paralisação das obras

1	Atraso no repasse das parcelas
2	Problemas no projeto/execução
3	Problemas na prestação de contas
4	Falta de contrapartida da conveniente
5	Decisão Judicial
6	Rescisão contratual
7	Acórdão TCU
8	Reformulação do Plano de Trabalho
9	Motivo não informado

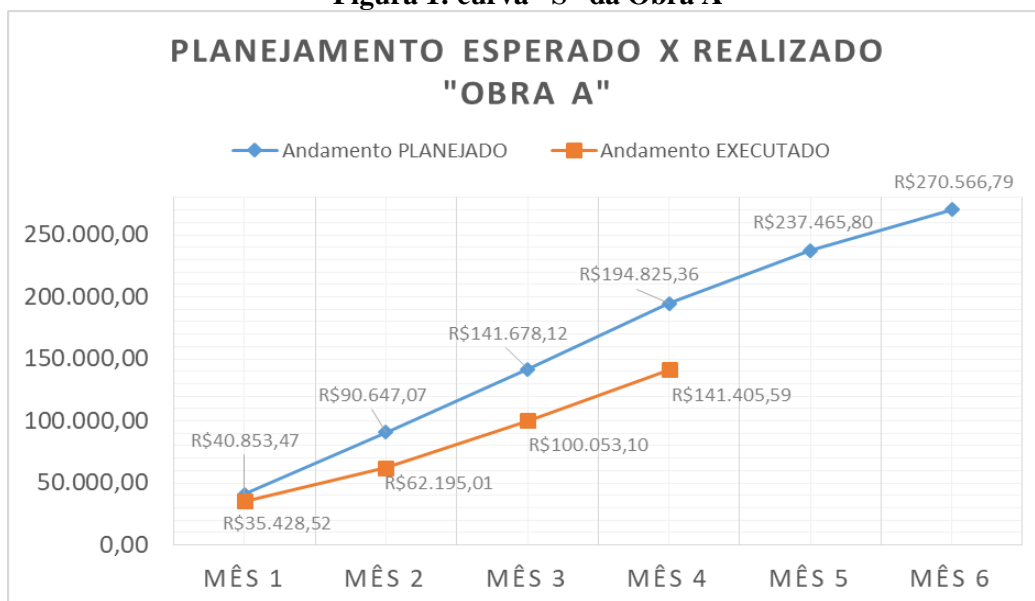
Fonte: dos autores, 2019.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A primeira obra estudada foi nomeada pelos autores de “Obra A”, com um valor estimado de R\$ 254.065,59, teve sua ordem de serviço emitida em 23/12/2016 com prazo previsto para conclusão na data de 16/02/2018. A empresa responsável recebeu dois aditivos de prazo, mas, mesmo assim, não foi possível evitar a paralisação dos serviços.

Na figura 1 há a representação da curva “S” disposta para a obra em questão:

Figura 1: curva “S” da Obra A



Fonte: dos autores, 2019.

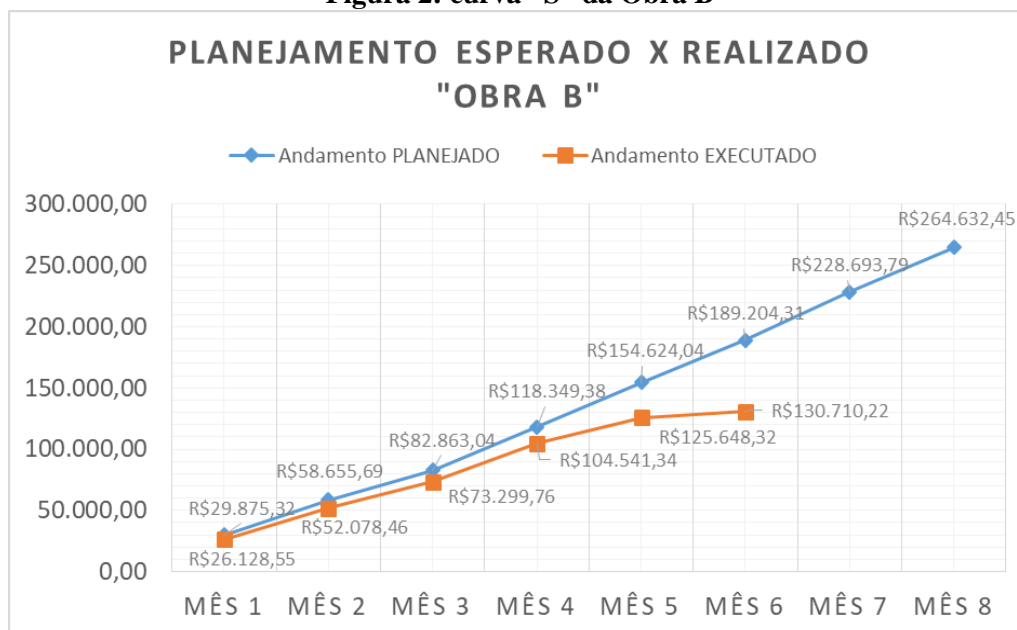
A obra em questão encontra-se paralisada desde 08/02/2018 na fase de cobertura. A mesma, até a presente data, contabilizou um gasto de R\$ 141.405,59. Foi possível aferir pelas medições realizadas que o cronograma físico-financeiro não foi respeitado, culminando na paralisação da obra por motivos judiciais. Vale ressaltar que a mesma paralisou com 40,92% de execução.

Analisando o andamento planejado, é possível verificar que não descreve uma curva “S” típica, apresentando uma reta de coeficiente angular bem definido. Ou seja, é sugestivo de que houve por parte da empresa a intenção de manter um fluxo de recebimento com valores constantes.

A segunda obra estudada foi nomeada pelos autores de “Obra B”, com um valor estimado de R\$ 277.293,23, teve sua ordem de serviço em 03/12/2017 com prazo previsto para conclusão na data de 21/02/2019.

Na figura 2 há a representação da curva “S” disposta para a obra em questão:

Figura 2: curva “S” da Obra B



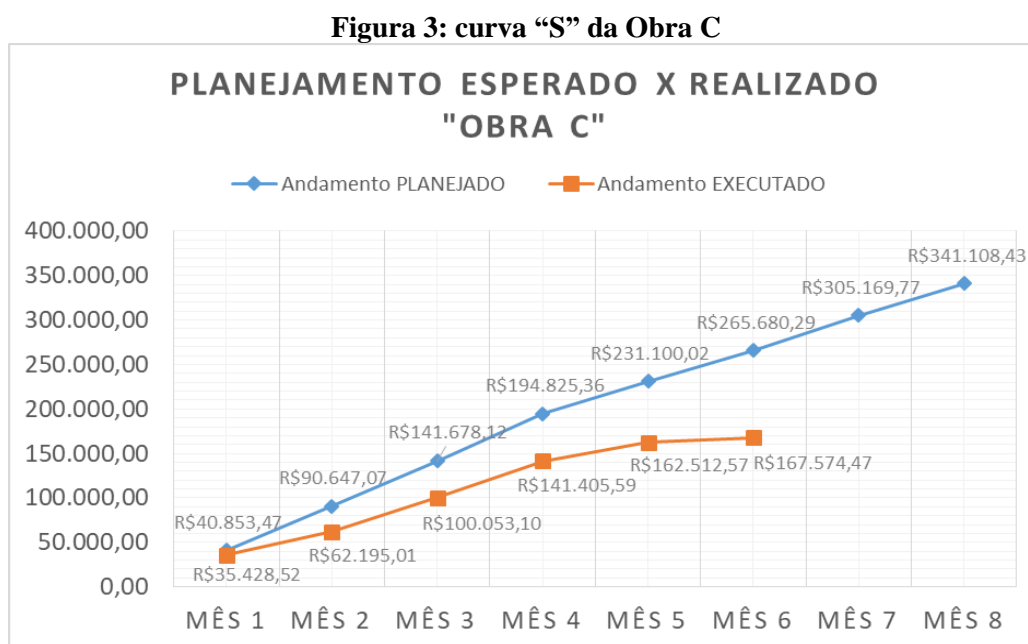
Fonte: dos autores, 2019.

A obra em questão encontra-se paralisada desde 01/08/2018 na fase intermediária de execução. A mesma, até a presente data, contabilizou um gasto de R\$ 130.710,22. Foi possível aferir pelas medições realizadas que a obra respeitou o cronograma físico-financeiro inicialmente, porém os repasses dos valores previstos nas licitações tiveram atrasos, culminando na paralisação da mesma.

Além disso, apesar dos aditivos de prazo solicitados, também não foi possível evitar sua paralisação, a qual ocorreu com 39,5% de execução. De acordo com as análises do andamento planejado, é possível verificar que também não descreve uma curva “S” típica. Ou seja, provavelmente também houve por parte desta empresa a intenção de manter um fluxo de recebimento com valores constantes.

A terceira obra estudada foi nomeada pelos autores de “Obra C”, com um valor estimado de R\$ 257.137,02. Teve sua ordem de serviço em 23/12/2016 com prazo previsto para conclusão na data de 02/04/2018.

Na figura 3 há a representação da curva “S” disposta para a obra em questão:



Fonte: dos autores, 2019.

A obra em questão, passou por duas paralizações, a primeira ocorrendo no dia 10/07/2017 por Decisão Judicial, tendo retorno no dia 29/11/2017. A segunda paralisação ocorreu em 30/06/2018, novamente por Decisão Judicial. Foi possível aferir que a obra estava com problemas na sua documentação contratual, na publicação das suas medições realizadas e diversos outros problemas de ordem legal.

Após a retomada da obra, observou-se que as medições realizadas estavam sendo feitas de forma errônea, o que levou à sua paralisação com um gasto de R\$ 167.574,47. A mesma paralisou com 59,77% de execução. Analisando o andamento planejado, verifica-se que, da mesma forma que as anteriores, não descreve uma curva “S” típica. Logo, sugere-se também que esta empresa almejava manter um fluxo de recebimento com valores constantes, o que, como já foi dito, não ocorre em obras de engenharia.

CONCLUSÃO

O estudo realizado apontou que orçamento deficiente (obra A), falta de verba (obra B) e problemas de projeto e documentação (obra C) resultaram na interrupção das construções. Logo, nem sempre é a inoperância do Estado que culmina nas paralisações das obras públicas.

É fundamental ter em mente todos os serviços necessários para a obra durante a fase de planejamento, os quais podem ser encontrados na Norma Brasileira (NBR) 12722. A mesma discrimina os serviços necessários para a elaboração de projetos, planejamento, condução de construções e fiscalização, sendo de extrema importância para se obter um bom cronograma físico-

financeiro. Com um planejamento e um orçamento bem elaborado, as chances de paralisação de uma obra durante sua execução são reduzidas.

Destaca-se que a curva “S” é um bom indicador para a análise de um cronograma e que as demais peças técnicas que compõem o projeto de engenharia, além do cronograma físico-financeiro, devem ser elaboradas dentro dos melhores rigores técnicos, representações gráficas, especificações técnicas e memoriais descritivos.

AGRADECIMENTOS

Ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Tocantins (IFTO) por proporcionar a realização deste trabalho.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **Discriminação de serviços para construção de edifícios**. Rio de Janeiro, 1992. Disponível em: https://edificacoes.files.wordpress.com/2009/12/nbr_12722_-_1992_-_discriminacao.pdf. Acesso em: 3 abr. 2019.

BRASIL. Lei Complementar n. 101, de 04 de Maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão pública e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 5 de maio 2000.

CÂMARA BRASILEIRA DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO (CBIC). Estabelecimentos na Construção. Disponível em: https://cbic.org.br/wpcontent/uploads/2018/06/Impacto_Economico_das_Obras_Paralisa as>. Acesso em: 11/02/2019.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA CASA CIVIL SUBCHEFIA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS. Lei 4.320 de 17 de março de 1964. Brasília, 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4320.htm. Acesso em: 14 fev. 2019.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA CASA CIVIL SUBCHEFIA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS. [Constituição (1988)]. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. Brasília: [s. n.], 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 14 fev. 2019.

TCE TOCANTINS. SICAP - Licitações, Contratos e Obras. [S. 1.], 2018. Disponível em: https://app.tce.to.gov.br/lo_publico/repositorio/relatorio01. Acesso em: 12 fev. 2019.

TISAKA, Maçahico. **Orçamento na construção civil**. São Paulo: PINI, 2006.