

ANÁLISE E ACOMPANHAMENTO DO PROCESSO DE APROVAÇÃO DE PROJETOS DE PAVIMENTAÇÃO URBANA PELA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL NA REGIÃO SUL DE SANTA CATARINA

Daniel Simão da Cunha¹
Fabricio Rocha da Silva²

Resumo

Este trabalho explora a pavimentação urbana como um fator principal para o desenvolvimento das cidades, abordando sua influência na mobilidade, na qualidade de vida da população e no crescimento econômico. Adota-se uma abordagem analítica, fundamentada em normas técnicas e referências públicas oficiais, para compreender os desafios enfrentados no planejamento e no processo de aprovação de contratos de repasse. A demora na execução das obras de pavimentação urbana causa transtornos para moradores e motoristas, comprometendo a mobilidade e a segurança nas vias, impactando a qualidade de vida da comunidade. Visto isso, na análise dos 28 contratos de repasse de pavimentação urbana foi identificado desafios recorrentes, como pendências documentais, ajustes orçamentários e inadequações técnicas nos projetos, resultando em atrasos e comprometendo a execução das obras de pavimentação urbana. Conclui-se que esses problemas impactam prazos e eficiência, indicando a necessidade de melhorias nos processos e maior alinhamento com as exigências normativas.

Palavras-Chave: Contrato. Repasse. Documentos. Pavimentação. Projetos.

ANALYSIS AND MONITORING OF THE APPROVAL PROCESS OF URBAN PAVING PROJECTS BY CAIXA ECONÔMICA FEDERAL IN THE SOUTH REGION OF SANTA CATARINA

Abstract:

This work explores urban paving as a key factor for city development, addressing its influence on mobility, quality of life, and economic growth. An analytical approach is adopted, grounded in technical standards and official public references, to understand the challenges faced in the planning and approval process of transfer agreements. The delay in executing urban paving works causes disruptions for residents and drivers, compromising mobility and road safety, thus impacting the community's quality of life. In the analysis of 28 urban paving transfer agreements, recurring challenges were identified, such as documentation issues, budget adjustments, and technical inadequacies in the projects, resulting in delays and compromising the execution of urban paving works. It is concluded that these issues impact deadlines and efficiency, indicating the need for improvements in processes and greater alignment with regulatory requirements.

Keywords: Contract. Transfer. Documents. Paving. Projects.

¹ Acadêmico do Curso de Engenharia Civil do Instituto Federal de Santa Catarina. daniel.c11@aluno.ifsc.edu.br

² Professor Doutor do Curso de Engenharia Civil do Instituto Federal de Santa Catarina. fabricio.rocha@ifsc.edu.br

1 INTRODUÇÃO

A pavimentação urbana é uma intervenção essencial para melhorar as condições de tráfego e a mobilidade, além de reduzir problemas como o acúmulo de água e lixo, especialmente em períodos chuvosos. Sua ausência pode dificultar o acesso de moradores às suas residências e impactar negativamente a qualidade de vida urbana (NOVAES, 2018). Nesse contexto, a realização de obras de pavimentação depende de um planejamento eficiente e da disponibilização de recursos financeiros.

Apesar de sua importância, o processo de aprovação de contratos de repasse, que são acordos firmados entre a União, Estados ou Municípios para a transferência de recursos financeiros para a execução de obras ou serviços, enfrenta desafios que atrasam o início das intervenções e geram custos adicionais. Esses atrasos podem comprometer o planejamento das obras e, conseqüentemente, a entrega de melhorias fundamentais à população.

Este estudo se concentra na análise e no acompanhamento do processo de aprovação de 28 contratos de repasse para pavimentação urbana, assinados entre 2020 e 2023, na região Sul de Santa Catarina, sob responsabilidade da Caixa Econômica Federal que representa a União como mandatária. A questão central é compreender os motivos que levam à demora na aprovação dos projetos e documentações associados, considerando que essas pendências impactam diretamente os custos e a execução das obras.

Conforme Novaes (2018), atrasos frequentemente decorrem de falhas administrativas, como falta de planejamento ou irregularidades identificadas por auditorias de tribunais de contas. Além disso, a dependência mútua entre o envio de peças técnicas pelos municípios e a análise e retorno pela Caixa Econômica Federal agrava a situação, podendo causar reprogramações orçamentárias devido à elevação nos custos de materiais e serviços.

A motivação para esta pesquisa surgiu da necessidade de identificar e corrigir os entraves que atrasam o processo de aprovação de contratos de repasse. Ao analisar as pendências e propor estratégias de melhoria, espera-se otimizar esse processo, beneficiando tanto os gestores técnicos quanto os moradores das localidades contempladas.

Além disso, a pavimentação urbana é fundamental para a mobilidade e qualidade de vida, reduzindo o acúmulo de água, lixo e vegetação rasteira, especialmente em períodos chuvosos (NOVAES, 2018). Este estudo busca também contribuir para a eficiência e transparência no gerenciamento de contratos, promovendo um impacto positivo tanto no planejamento das obras quanto na agilidade de sua execução.

O objetivo geral é identificar os principais problemas que travam o processo de aprovação dos contratos de repasse e propor soluções que otimizem esse tempo. Para isso, foram definidos os seguintes objetivos específicos:

- Analisar os contratos de repasse para pavimentação urbana, incluindo as datas de referência.
- Identificar semelhanças e diferenças que contribuem para os travamentos na aprovação.
- Desenvolver estratégias que eliminem ou contornem os entraves.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 REVISÃO

2.1.1 Processo de aprovação

Os contratos de repasse são instrumentos administrativos que permitem a transferência de recursos financeiros para projetos de interesse público. Segundo a Portaria Interministerial nº 424/2016, esses contratos envolvem a atuação de instituições financeiras públicas como mandatárias da União. Eles são essenciais para financiar iniciativas de infraestrutura, programas sociais e projetos de desenvolvimento regional (BRASIL, 1993; STN, 2022).

O início do contrato ocorre quando é realizada a assinatura pelas partes competentes, sendo elas separadas em dois lados, o Proponente/Conveniente (Estados, Prefeituras e Entidades privadas sem fins lucrativos) e Mandataria da União (Instituição financeira federal oficial, devidamente credenciada, que a União contrata para atuar em nome dela; como no caso deste estudo a CAIXA ECONÔMICA FEDERAL).

No meio do processo, entre a assinatura do contrato e o LAE da Mandatária (Laudo de Análise de Empreendimento ou Laudo de Análise de Engenharia), estão as complementações. O número de complementações é a quantidade de vezes que foram necessárias fazer esclarecimentos, adequações e/ou correções, sendo assim encaminhado de volta para o responsável técnico do Proponente.

Após a aprovação de todos os documentos técnicos de engenharia pelo responsável técnico da Mandatária, é gerado o LAE. Concomitantemente é feita análise e aprovação dos documentos institucionais e administrativos pela equipe Operacional da Mandatária. Em seguida, os documentos passam pela análise e consolidação de um Supervisor, culminando na emissão da SPA (Síntese do Projeto Aprovado) na plataforma Transferegov. Com a SPA gerada, a prefeitura pode dar prosseguimento ao processo licitatório para a contratação da empresa executora da obra.

De forma geral, o processo de um contrato de repasse inclui três etapas principais:

1. Proposta: Submissão e análise técnica e financeira do projeto.
2. Aprovação e Celebração: Definição dos termos e assinatura do contrato (nascimento do contrato).
3. Execução e Prestação de Contas: Implementação do projeto e reporte aos órgãos fiscalizadores (CGU, 2023).

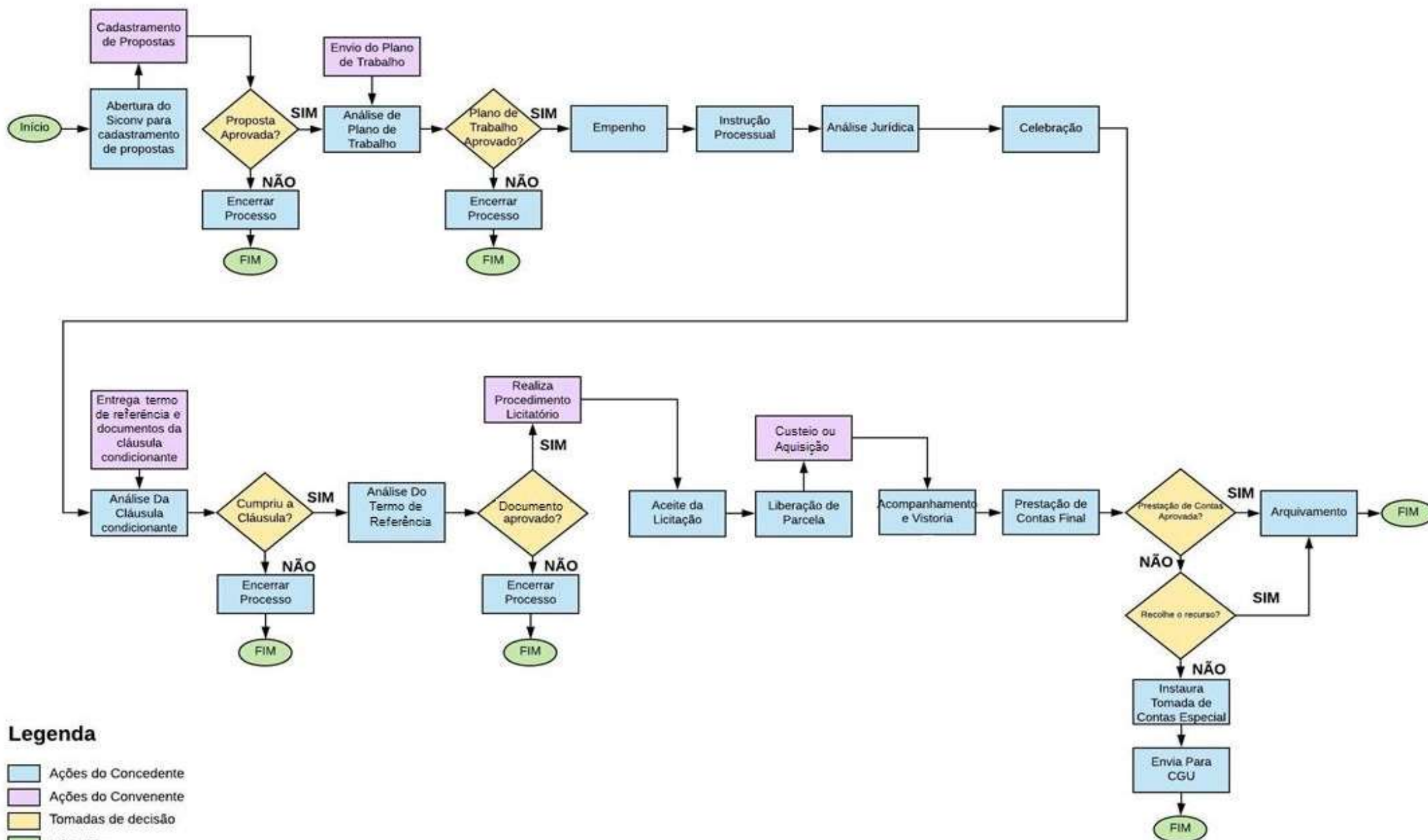
A cláusula suspensiva em contratos de repasse possibilita a assinatura do contrato mesmo que a Prefeitura ainda tenha que atender a determinadas exigências, como ajustes técnicos ou a entrega de documentos complementares. Essa medida permite que o processo avance, evitando atrasos na formalização, enquanto as pendências são solucionadas.

No entanto, a liberação dos recursos ou o início das etapas do projeto só ocorre após o cumprimento das condições estabelecidas. Dessa forma, a cláusula garante maior controle e conformidade no uso dos recursos públicos, equilibrando a necessidade de agilidade com o rigor técnico e normativo (SUDECO, 2019).

De forma mais detalhada, o fluxograma na Figura 1 mostra todo o processo de um contrato de repasse que por sua vez contém uma cláusula suspensiva.

Figura 1 – Fluxograma processo de um contrato.

Fluxograma com Cláusula Suspensiva



Legenda

- Ações do Concedente
- Ações do Convenente
- Tomadas de decisão
- Início/Fim

A Secretaria do Tesouro Nacional e a Caixa Econômica Federal, como uma das mandatárias da UNIÃO, desempenham papéis importantes na administração desses contratos, enquanto órgãos como Tribunais de Contas e a Controladoria Geral da União (CGU) garantem a fiscalização para assegurar a aplicação eficiente dos recursos (BRASIL, 1993; CGU, 2023).

De acordo com Novaes (2018), o objetivo dos contratos de repasse está alinhado com o Programa de Planejamento Urbano do Ministério das Cidades, que apoia a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano. Esse alinhamento fortalece a execução de projetos que promovem a urbanização e a infraestrutura nas cidades.

Muitos outros Programas de outros Ministérios e do próprio MCidades também se alinham com os objetivos dos Contratos de Repasse.

2.1.2 Partes envolvidas nos Contratos de Repasse, para que haja aprovação:

Os processos submetidos para análise são desenvolvidos com ações de diversos entes, entre eles podemos separar em dois grupos. O primeiro grupo seriam os técnicos responsáveis pela elaboração das peças técnicas, analistas dos Ministérios gestores e da Mandatária, estes divididos em engenheiro, arquitetos e áreas administrativas, comumente chamadas de Áreas Operacionais, que avaliam e aprovam propostas, peças técnicas, documentos administrativos e institucionais. Estes profissionais garantem a conformidade dos projetos com as normas técnicas, legais e orçamentárias exigidas. Já o segundo grupo é composto pelos responsáveis políticos e gestores, que influenciam e definem as decisões estratégicas, como a alocação de recursos e a definição da natureza do contrato de repasse.

A seguir, apresentaremos uma descrição mais detalhada dos responsáveis técnicos e administrativos envolvidos com base nos dados adquiridos na plataforma Transferegov.

Responsáveis Técnicos e Operacionais (Proponente e Mandatária)

1. Engenheiros e Arquitetos contratados pelo Município:
 - Responsáveis pela elaboração da documentação técnica, como declarações, projetos, orçamentos, memorial descritivo, entre outros, nos contratos de repasse.
 - Podem ser parte de uma associação, atuar diretamente na proponente ou

ser contratado por ela.

2. Engenheiros/Arquitetos da Mandatária, no caso do estudo à CAIXA ECONÔMICA FEDERAL:
 - Responsáveis pela análise e aprovação dos documentos técnicos de engenharia apresentados nos contratos de repasse.
3. Equipe administrativa da Mandatária, no caso da CAIXA Técnicos bancários:
 - Responsáveis pela análise de documentos que não estão diretamente relacionados à parte técnica de engenharia (como questões financeiras, administrativas ou institucionais).

Atores Políticos e Gestores:

1. Prefeitos:
 - Responsáveis pela gestão e administração dos respectivos Municípios.
2. Deputados Federais:
 - Definem a natureza do contrato, se ele será impositivo ou não impositivo. No caso de contrato impositivo, os recursos de certas rubricas, do orçamento da União – OGO, é obrigatória a destinação aos Municípios. Isto é determinado pela Câmara dos Deputados, na discussão da Lei Orçamentária Anual – LOA;

Estes dois grupos destacam claramente os principais papéis técnicos, de gestão, administrativos e políticos no processo dos contratos de repasse. Mas para este trabalho, o enfoque será na parte onde atuam os engenheiros e arquitetos tanto da Mandatária, (CAIXA) quanto da Proponente (Município), ou seja, a visão técnica do processo.

2.2 METODOLOGIA

2.2.1 Objetos de estudo

Neste estudo, serão analisados 28 contratos de repasse de recursos do Orçamento Geral da União (OGU/Recurso Federal) conforme a Tabela 1, destinados à pavimentação urbana em cidades da região Sul de Santa Catarina, com datas de nascimento entre 2020 e 2023. A análise buscará identificar as principais causas para

a demora na aprovação de projetos e documentações associadas a esses contratos, cuja responsabilidade de análise e aprovação cabe à Caixa Econômica Federal (CAIXA). Esse processo é essencial para que os municípios possam dar sequência às etapas de licitação e execução das obras contratadas.

Para alcançar os objetivos propostos, serão utilizados gráficos e tabelas para sistematizar os fatores que impactam na demora da aprovação. Entre esses fatores estão erros ou inconsistências orçamentárias, documentação incompleta ou pendente, tempo de envio dos documentos pela Prefeitura, prazos de análise e retorno da CAIXA, e incompatibilidades técnicas nos projetos apresentados. A abordagem permitirá compreender os entraves no processo e propor estratégias para otimizar o fluxo de aprovação dos contratos.

Para o processo de análise qualitativa, foi feito um estudo com apenas o primeiro envio de cada contrato de repasse, onde há um maior volume de informações sobre o que deverá ser alterado. Visto que, nas demais solicitações seguintes a esse primeiro envio, esses apontamentos de modificações feito pelo engenheiro da CAIXA se repetiram.

A Tabela 1 apresenta uma visão geral dos contratos coletados por meio da plataforma Transferegov, detalhando informações essenciais como o município beneficiado, o número de registro do contrato na plataforma, o valor do repasse, o tipo de pavimentação contratada e o ministério responsável pelo contrato. Esses dados foram organizados de forma a permitir uma análise clara e objetiva das transferências de recursos, facilitando a compreensão.

Tabela 1 – Dados dos contratos de repasse de pavimentação urbana.

N°	Município	Número do Contrato	Valor do contrato	Tipo de pavimento	Ministério
<u>1</u>	ÍÇARA	904057	R\$ 481.104,00	Concreto asfáltico	MTUR
<u>2</u>	MARACAJA	911269	R\$ 238.856,00	Concreto asfáltico	MCIDADES
<u>3</u>	ORLEANS	911312	R\$ 626.453,00	Concreto asfáltico	MCIDADES
<u>4</u>	FORQUILHINHA	917469	R\$ 384.205,00	Concreto asfáltico	MCIDADES
<u>5</u>	MORRO GRANDE	917679	R\$ 287.306,00	Concreto asfáltico	MCIDADES
<u>6</u>	ÍÇARA	917415	R\$ 481.103,00	Concreto asfáltico	MTUR
<u>7</u>	ORLEANS	920686	R\$ 674.903,00	Concreto asfáltico	MCIDADES
<u>8</u>	NOVA VENEZA	923020	R\$ 481.104,00	Concreto asfáltico	MCIDADES
<u>9</u>	MELEIRO	923245	R\$ 480.628,25	Concreto asfáltico	MCIDADES
<u>10</u>	FORQUILHINHA	925023	R\$ 238.909,10	Concreto asfáltico	MCIDADES
<u>11</u>	PESCARIA BRAVA	924500	R\$ 238.856,00	Bloco sextavado	MCIDADES
<u>12</u>	TUBARÃO	925710	R\$ 481.104,00	Concreto asfáltico	MCIDADES
<u>13</u>	ARMAZÉM	912520	R\$ 335.755,00	Bloco sextavado	MCIDADES
<u>14</u>	CAPIVARI DE BAIXO	911268	R\$ 384.205,00	Concreto asfáltico	MCIDADES
<u>15</u>	BRAÇO DO NORTE	911293	R\$ 481.104,00	Concreto asfáltico	MCIDADES
<u>16</u>	PRAIA GRANDE	911275	R\$ 287.306,00	Bloco sextavado	MCIDADES
<u>17</u>	PRAIA GRANDE	911298	R\$ 238.856,00	Bloco sextavado	MCIDADES
<u>18</u>	ERMO	911263	R\$ 287.306,00	Bloco sextavado	MCIDADES
<u>19</u>	LAGUNA	914911	R\$ 238.856,00	Bloco sextavado	MCIDADES
<u>20</u>	PASSO DE TORRES	916899	R\$ 238.856,00	Bloco 16 faces	MCIDADES
<u>21</u>	IMARUÍ	921682	R\$ 238.856,00	Bloco sextavado	MCIDADES
<u>22</u>	ARARANGUA	928523	R\$ 529.554,00	Bloco sextavado	MCIDADES
<u>23</u>	MORRO DA FUMAÇA	940123	R\$ 674.903,00	Bloco sextavado	MCIDADES
<u>24</u>	RIO FORTUNA	931527	R\$ 481.104,00	Concreto asfáltico	MCIDADES
<u>25</u>	GRAVATAL	934902	R\$ 335.755,00	Bloco sextavado	MCIDADES
<u>26</u>	SÃO MARTINHO	940102	R\$ 481.104,00	Concreto asfáltico	MCIDADES
<u>27</u>	SÃO MARTINHO	939728	R\$ 384.205,00	Concreto asfáltico	MCIDADES
<u>28</u>	GAROPABA	945171	R\$ 481.104,00	Bloco sextavado	MCIDADES

Fonte: Autor (2024)

Um conjunto de fatores contribuiu para chegar neste filtro final exibido na Tabela 1, um deles foi determinar a região a ser estudada, visto que o contato maior do autor deste trabalho é com o estado de Santa Catarina foi delimitado os Municípios da Região Sul com referência do CAU/SC que determina como uma mesorregião no Anexo VI.

Outro parâmetro analisado foi o tipo de obra, considerando que a maior demanda atual da Região Sul de Santa Catarina é de pavimentação (Concreto asfáltico ou lajota sextavada) urbana. Com isso esta pesquisa deixou de fora obras como de construções e reformas públicas, vias vicinais e intervenções em áreas rurais, sendo assim foi selecionado apenas contratos de pavimentação de ruas urbanas para estudo.

E para ser um estudo mais atualizado, o ano de nascimento dos 30 contratos de repasse selecionados foi escolhido entre os anos de 2020 e 2023. As datas não são tão amplas por uma questão socioeconômica e política, que podem alterar muito caso o nascimento de um contrato e outro fique muito distante.

Na Portaria nº 424 é descrito uma delimitação de valor, que dependendo do valor do contrato ele irá se encaixar em um Nível específico. É mostrado que existem seis (6) níveis diferentes, mas para a análise deste trabalho será usado apenas contratos de Nível I, que segundo o Portaria nº 424 são “para execução de obras e serviços de engenharia com valores de repasse iguais ou superiores a R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais) e inferiores a R\$ 750.000,00 (setecentos e cinquenta mil reais);” (Portaria Interministerial nº 424/2016). Os outros 5 níveis foram descartados por estarem acima do usual contratado na região. A definição desta faixa de valor ajudará a não ter uma elevada discrepância, dada as diferentes complexibilidades das obras.

Os contratos com valor inferior a R\$ 250.000,00 se devem por conta da “...tarifa de serviços da mandatária, correspondentes aos serviços para operacionalização da execução dos projetos e atividades estabelecidos no inciso II do caput do art. 6º desta Portaria...” (Portaria Interministerial nº 424/2016), ou seja, o valor sem a tarifa é equivalente ao valor mínimo de contrato Nível I, mas a análise deste estudo é com base no valor apenas da obra já descontada a tarifa.

O recurso repassado para estes contratos vem do Orçamento Geral da União (OGU/Recurso Federal) que é distribuído para os Ministérios que destinam aos Municípios. Dos 30 contratos de repasse deste trabalho a grande maioria são do Ministério das cidades somando 28 processos e uma pequena quantidade é do Ministério do Turismo, 2 processos.

Devido aos filtros anteriormente aplicados, para chegar ao produto dos 28 contratos de repasse de pavimentação urbana, não foi necessário fazer uma diferenciação pelo tipo de pavimentação seja ele de concreto asfáltico ou de lajota sextavada. Cabe ressaltar que, 16 contratos são em concreto asfáltico e 12 são em peças de concreto intertravado (lajota sextava/bloco 16 faces).

2.3 RESULTADOS E DISCUSSÕES

A análise dos resultados obtidos a partir dos contratos de repasse apresenta um panorama detalhado sobre o andamento dos processos, desde a assinatura até a conclusão das etapas exigidas. Esta seção busca explorar os dados coletados, destacando os prazos, as etapas críticas e o número de complementações necessárias em cada município, conforme demonstrado na Tabela 2, a fim de identificar os principais fatores que impactam na eficiência e celeridade desses processos.

Os dados apresentados na Tabela 2 permitem uma avaliação dos desafios enfrentados pelas partes envolvidas e oferecem subsídios para propor melhorias nos fluxos e práticas adotadas, contribuindo para uma maior agilidade e conformidade nas etapas futuras.

Tabela 2 – Histórico dos contratos de repasse de pavimentação urbana.

Nº	Município	Assinatura do contrato (Início)	Enviado para análise	1ª Solicitação de complementação	Enviado para análise	Nº de compl.	Data emissão do LAE	Aceite (Fim)
1	ÍCARA	16/10/2020	04/11/2020	18/11/2020	10/12/2020	3	18/03/2021	22/03/2021
2	MARACAJA	05/08/2021	13/09/2021	06/10/2021	11/03/2022	7	19/10/2022	20/10/2022
3	ORLEANS	30/07/2021	03/05/2022	10/05/2022	28/09/2022	3	22/12/2022	22/12/2022
4	FORQUILHINHA	21/10/2021	29/11/2021	20/12/2021	28/01/2022	3	25/03/2022	30/03/2022
5	MORRO GRANDE	26/10/2021	13/07/2022	27/07/2022	11/10/2022	2	18/10/2022	20/10/2022
6	ÍCARA	22/10/2021	15/03/2022	16/03/2022	17/03/2022	4	16/12/2022	21/12/2022
7	ORLEANS	21/12/2021	20/09/2022	13/10/2022	13/12/2022	5	26/06/2023	27/06/2023
8	NOVA VENEZA	30/12/2021	25/05/2022	01/07/2022	13/09/2022	4	03/03/2023	03/03/2023
9	MELEIRO	30/12/2021	04/08/2022	16/08/2022	10/10/2022	3	04/11/2022	04/11/2022
10	FORQUILHINHA	31/12/2021	08/04/2022	13/05/2022	20/06/2022	3	18/08/2022	23/08/2022
11	PESCARIA BRAVA	31/12/2021	20/10/2022	02/12/2022	29/05/2023	4	03/11/2023	06/11/2023
12	TUBARÃO	31/12/2021	24/05/2022	24/05/2022	24/05/2022	4	21/06/2023	27/06/2023
13	ARMAZÉM	25/08/2021	16/01/2022	25/01/2022	15/02/2022	2	23/03/2022	25/03/2022
14	CAPIVARI DE BAIXO	06/08/2021	04/10/2022	14/10/2022	04/11/2022	3	09/11/2022	10/11/2022
15	BRAÇO DO NORTE	30/07/2021	07/03/2022	11/05/2022	16/05/2022	3	26/10/2022	27/10/2022
16	PRAIA GRANDE	06/08/2021	17/10/2022	02/12/2022	24/02/2023	4	20/04/2023	20/04/2023
17	PRAIA GRANDE	06/08/2021	17/10/2022	02/12/2022	24/02/2023	4	19/04/2023	20/04/2023
18	ERMO	05/08/2021	28/09/2022	31/10/2022	03/11/2022	2	29/11/2022	29/11/2022
19	LAGUNA	08/09/2021	10/10/2023	16/10/2023	14/11/2023	3	12/12/2023	14/12/2023
20	PASSO DE TORRES	19/10/2021	22/07/2022	26/07/2022	07/08/2022	5	24/10/2022	24/10/2022
21	IMARUÍ	27/12/2021	13/07/2022	03/08/2022	01/09/2022	2	09/11/2022	10/11/2022
22	ARARANGUA	13/05/2022	26/10/2022	13/02/2023	02/03/2023	3	08/09/2023	11/09/2023
23	MORRO DA FUMAÇA	31/12/2022	12/05/2023	06/06/2023	04/07/2023	4	29/09/2023	29/09/2023
24	RIO FORTUNA	20/07/2022	08/05/2023	11/05/2023	04/09/2023	5	23/11/2023	24/11/2023
25	GRAVATAL	29/11/2022	08/09/2023	01/10/2023	17/10/2023	4	01/12/2023	06/12/2023
26	SÃO MARTINHO	31/12/2022	02/06/2023	19/06/2023	10/07/2023	1	13/07/2023	13/07/2023
27	SÃO MARTINHO	31/12/2022	23/04/2023	12/05/2023	25/06/2023	2	14/08/2023	15/08/2023
28	GAROPABA	20/10/2023	15/12/2023	27/12/2023	20/02/2024	3	21/03/2024	21/03/2024

Fonte: Autor (2024)

Como visto na Tabela 2, todos os contratos tiveram uma primeira complementação a ser feita, ou seja, nenhum contrato de repasse obteve êxito em atender todas as exigências do Programa, da Legislação e dos Órgão de Controle na

primeira entrega, sendo necessárias correções. O número de complementações variou entre 1 e 7, visto que a maioria ficou entre 3 e 4, gerando uma média de 3,47 complementações.

Outro dado levantado foi que do nascimento do contrato até sua aprovação, nenhum contrato de repasse conseguiu ser aprovado no mesmo ano de celebração, independente do município, ou do valor do contrato. Visto que: “O prazo final para o cumprimento das condições suspensivas, inclusive aquelas de que trata o art. 21, deverá ser fixado no instrumento e não poderá exceder ao dia 30 de novembro do exercício seguinte ao da assinatura do instrumento.” (Portaria Interministerial nº 424/2016). Considerando isso, dos 28 contratos 9 não cumpriram as condições dentro do prazo determinado pela portaria, sendo necessário a prorrogação dos contratos de repasse.

Para uma melhor organização do estudo sobre os contratos, o conteúdo foi estruturado em três grandes tópicos: documentos, orçamento e projetos, seguindo a mesma divisão adotada pelos responsáveis técnicos, como os engenheiros e arquitetos da CAIXA, no documento denominado CE (Comunicação Técnica de Engenharia). Essa abordagem permitiu a coleta de dados específicos em cada tópico, contribuindo para fundamentar e desenvolver este trabalho de forma mais precisa.

2.3.1 Documentos

A conformidade dos documentos apresentados é um aspecto fundamental para a aprovação dos contratos de repasse e o início das obras de pavimentação urbana. Esses documentos devem atender às exigências legais e normativas, garantindo que o projeto esteja alinhado às regulamentações vigentes e aos compromissos assumidos pelos gestores públicos. A ausência ou inadequação de informações pode gerar retrabalhos, atrasos e em casos piores até inviabilizar a execução do projeto.

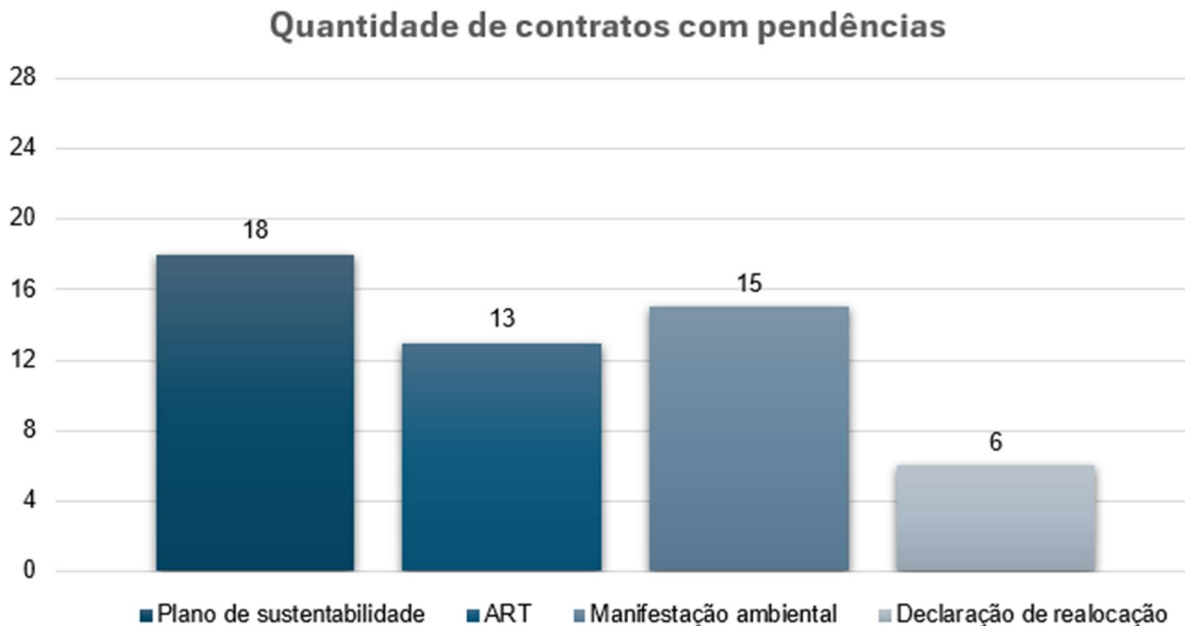
Tendo em vista todas essas pontuações foi separado em tópicos as alterações mais solicitadas:

- Apresentar comprovação do compromisso assumido no plano e declaração de sustentabilidade ao poder legislativo local (IN MPDG nº002/2018). A comprovação pode ser feita via e-mail com recebido da Câmara de Vereadores.
- Pendências mais recorrentes identificadas relacionadas a ART (Anotação de Responsabilidade Técnica):

1. Apresentar o comprovante de quitação da ART (comprovante de pagamento)
 2. Apresentar ART de terraplenagem, drenagem e acessibilidade.
 3. Declaração de atendimento aos requisitos de acessibilidade estabelecidos na Instrução Normativa MPDG nº 02/2017, inscrita na ART de Projeto no campo observações.
- Apresentar Licença/Manifestação ambiental do órgão responsável da região da rua referente.
 - Apresentar Declaração de realocação de poste e cercas e/ou retirada de cercas e muros.

Com base nesses tópicos levantados, foi gerado o gráfico da Figura 2 para melhor visualização dos dados apontados nos 28 contratos de repasse de pavimentação urbana.

Figura 2: Gráfico dos principais tópicos de ajustes nas documentações.



Fonte: Autor (2024)

Analisando os dados apresentados no gráfico da Figura 2, observam-se diversas pendências nos documentos necessários para a aprovação dos contratos de repasse. Dos 28 contratos de repasse avaliados, 18 (64%) não apresentaram a

declaração de sustentabilidade, conforme exigido pelas normas. Além disso, 13 (46%) contratos estavam com pendências na ART, necessitando de comprovantes de quitação e ARTs específicas para terraplenagem, drenagem e acessibilidade.

No que se refere à documentação ambiental, 15 (54%) contratos não apresentaram a manifestação ambiental exigida pelo órgão responsável. E por fim, 6 (21%) contratos não apresentaram a declaração de realocação de postes e cercas, embora seja relevante notar que, em alguns casos, não havia muros ou cercas para serem alterados no projeto.

Vale ressaltar que para além das análises, validar as documentações de todos os arquivos incluindo orçamento, projetos, memorial descritivos e declarações devem constar a assinatura digital ICP-Brasil do responsável técnico e/ou do Prefeito do Município dependendo do documento.

2.3.2 Orçamento

Garantir um orçamento ajustado é fundamental para viabilizar financeiramente e tecnicamente as obras de pavimentação urbana. Um orçamento bem elaborado reflete não apenas os custos reais das intervenções, mas também a aplicação assertiva dos recursos públicos, minimizando riscos de irregularidades e atrasos. Visto isso, é necessário que os itens orçamentários estejam detalhados e alinhados ao projeto, com quantitativos precisos e composições seguindo as exigências normativas e técnicas.

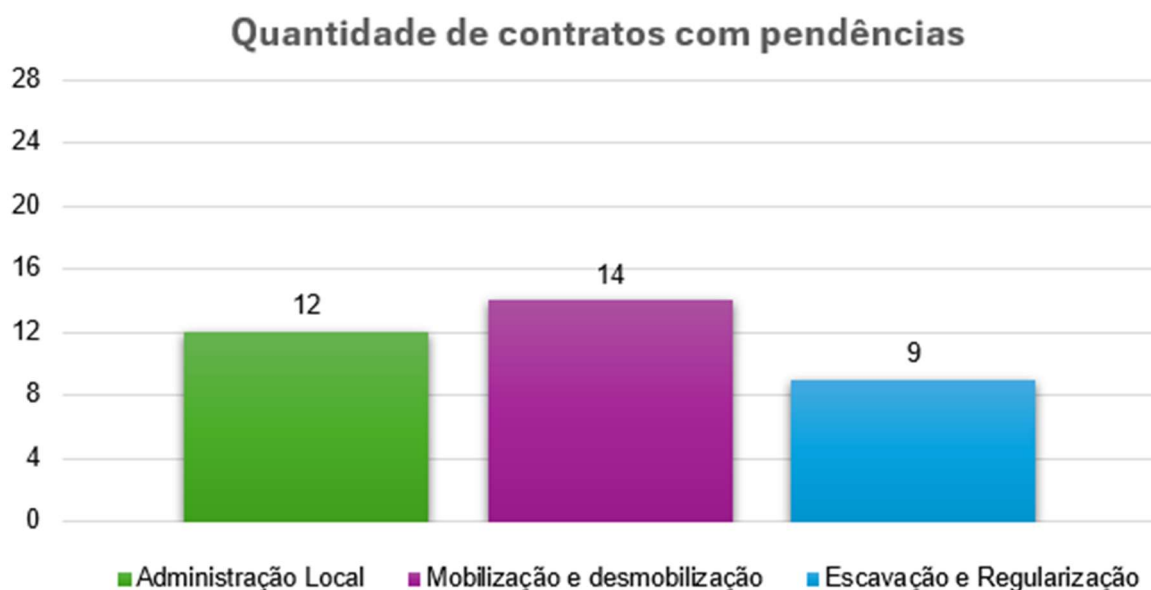
Com base nisso, segue os tópicos com as alterações mais solicitadas nos contratos, para os responsáveis técnicos do Município modificarem no orçamento:

- Administração Local: Inserir no orçamento e valor muito acima do permitido (Acima de 5% do total da obra)
- Mobilização e desmobilização: revisar/alterar os itens e os quantitativos das composições de mobilização e desmobilização, mudar a distância e alterar custos.
- Escavação e Regularização:
 1. Verificar a necessidade de exclusão de alguns itens no orçamento pois já contém em outros itens (Ex: item de aterro já contém o custo de escavação).

2. Quantitativo do item não está correto, ou não bate com o projeto.
3. Utilização inadequado de "escavação vertical a céu aberto" ou "escavação mecanizada" para uso específico na obra de pavimentação.
4. Unidade de medida incorreta.

Com base nos tópicos mencionados, foi elaborado o gráfico apresentado na Figura 3 abaixo, proporcionando uma visualização mais clara dos dados destacados.

Figura 3: Gráfico da quantidade dos principais tópicos de ajustes no orçamento.



Fonte: Autor (2024)

Conforme os dados apresentados no gráfico da Figura 3, foram identificadas inadequações em diferentes aspectos dos orçamentos analisados. Dos 28 orçamentos avaliados, 12 necessitaram de ajustes relacionados à administração local, seja por falta de inserção no planejamento inicial ou pela necessidade de alterações. Além disso, 14 orçamentos não atenderam aos requisitos exigidos de mobilização e desmobilização, o que evidencia a necessidade de maior atenção a estes aspectos nos projetos. Por fim, 9 orçamentos apresentaram não conformidades nos itens referentes à escavação e regularização, indicando falhas na elaboração e no planejamento desses serviços essenciais.

Além dos aspectos apresentados nos gráficos, foram identificadas outras questões relacionadas à placa de obra e às placas de sinalização. Entre elas, destaca-

se a ausência desses itens no orçamento, bem como o uso de placas de obra com dimensões inadequadas (o tamanho mínimo exigido é de 3,0 x 1,5 metros, totalizando 4,5 m²), entre outros pontos.

2.3.3 Projetos

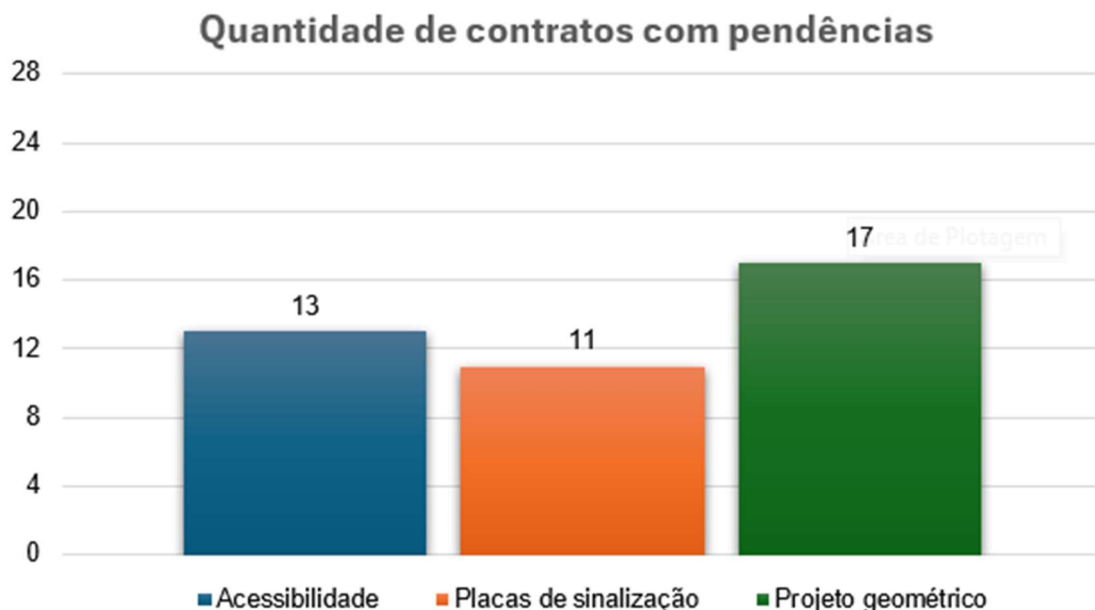
A adequação do projeto às normas e especificações técnicas é crucial para assegurar que a obra de pavimentação urbana seja não apenas eficiente, mas também segura e acessível para toda a população. A falta de conformidade em aspectos essenciais, como a rota de acessibilidade e a sinalização, pode comprometer a funcionalidade e a segurança do espaço urbano. Essas adequações são fundamentais para garantir que a obra atenda às necessidades da comunidade e respeite os requisitos legislativos e técnicos estabelecidos.

A seguir, foi detalhado as alterações mais comuns nos projetos, solicitadas pelos responsáveis técnicos da CAIXA:

- **Acessibilidade:** sem uma rota de acessibilidade ou até mesmo inadequada, sem rampas de acessibilidade com inclinação mínima, sem calçada com largura mínima, rebaixo para instalação do piso podotátil, esclarecer no projeto de calçadas se o piso tátil direcional será instalado junto aos muros, inserir rampas dos carros adequando com acessibilidade.
- **Placas de sinalização:** placa para faixa de pedestres, placas de sinalização de velocidade máxima permitida, placas de ciclovia, placa denominação da rua ou até mesmo o projeto de sinalização não inserido na plataforma.
- **Projeto geométrico:** indicar cotas de comprimento, largura, áreas, detalhe dos cruzamentos, locação dos eixos das ruas com identificação dos trechos pavimentados, tipo de pavimento e calçadas acessíveis (1,2m de largura de passagem livre), prever limpa rodas, prever rampas de acesso aos veículos (1,2m de largura mínima NBR9050) e seções transversais e tipo.

Com base nos dados apresentados, o gráfico da Figura 4 ilustra as principais pendências identificadas nos projetos avaliados, oferecendo uma visão mais detalhada sobre as questões relacionadas à acessibilidade, sinalização e projeto geométrico.

Figura 4: Gráfico da quantidade dos principais tópicos de ajustes nos projetos.



Fonte: Autor (2024)

Os dados apresentados no gráfico da Figura 4 evidenciam falhas significativas em diferentes aspectos das obras analisadas. Dos 28 projetos avaliados, 13 apresentaram não conformidades relacionadas às normas de acessibilidade, com pendências como a ausência de rampas adequadas, pisos táteis e calçadas fora dos padrões exigidos. Além disso, 11 projetos não atenderam aos requisitos de sinalização, destacando a falta de placas adequadas para pedestres, ciclistas e veículos, conforme mencionado anteriormente.

Outro ponto crítico foi o projeto geométrico, em que 17 plantas não cumpriram as características essenciais, como o dimensionamento correto das calçadas acessíveis, cotas de largura e comprimento, e detalhamento dos cruzamentos. Esses resultados ressaltam a importância de maior rigor técnico e atenção às normas para assegurar que as obras de pavimentação urbana atendam às necessidades de funcionalidade, segurança e acessibilidade da população.

Para além do que foi mostrado no gráfico, devido as diversas alterações variadas entre orçamento e projetos, gerou conseqüentemente mudanças adversas no memorial descritivo, que por sua vez foi solicitado retrabalhos em todos os contratos de repasse.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A agilidade no processo de aprovação de projetos de pavimentação urbana é essencial para garantir a implementação adequada de obras que impactam diretamente na mobilidade urbana, na qualidade de vida da população e no desenvolvimento sustentável das cidades. Diante da análise realizada, torna-se evidente a necessidade de melhorias em diferentes etapas desse processo para minimizar atrasos e maximizar a eficiência administrativa.

O processo de aprovação de projetos de pavimentação urbana é fundamental para assegurar a execução das obras dentro dos prazos, com qualidade técnica e em conformidade com os regulamentos estabelecidos. No entanto, a análise dos dados revelou um alto índice de pendências, como problemas na documentação (exemplo: ausência de declarações e ARTs adequadas), inconsistências nos orçamentos e falta de conformidade em projetos técnicos, especialmente nos aspectos de acessibilidade, projeto geométrico e sinalização. Esses desafios dificultam o andamento dos processos, comprometem a qualidade das intervenções que geram retrabalhos, além de desperdício de recursos públicos.

Como principal orientação, recomenda-se o desenvolvimento de materiais informativos padronizados em formato de checklist, que destacariam os aspectos cruciais dentro de cada tópico, podendo ser separado em documentos, orçamento, projetos e memorial descritivo.

Além disso, sugere-se a elaboração de um modelo-padrão (parametrização) para análise de processos e projetos, com foco específico nos projetos de menor valor, que correspondem à maioria dos contratos submetidos. Esse modelo poderia incluir indicadores objetivos para avaliação de viabilidade e conformidade técnica, facilitando a atuação dos técnicos responsáveis e permitindo maior previsibilidade aos proponentes.

Outro aspecto a ser considerado é a implementação de treinamentos e cursos regulares e integrados entre os órgãos responsáveis pela análise e as entidades proponentes, promovendo a capacitação técnica contínua, especialmente em relação a alterações normativas e melhores práticas.

Para a melhoria na gestão e execução dos projetos de pavimentação urbana, é fundamental a valorização das equipes técnicas das prefeituras, assegurando condições adequadas de trabalho e reconhecimento da importância desses

profissionais na elaboração, análise e fiscalização das obras. E a ampliação do quadro técnico se faz necessária para atender à crescente demanda por projetos estruturados, permitindo maior especialização e aprimoramento contínuo das soluções implementadas.

Junto a isso, a disponibilização de equipamentos adequados, softwares especializados e demais recursos tecnológicos é fundamental para otimizar os processos, proporcionando maior precisão nas análises e agilidade na tramitação dos contratos de repasse. Com esses investimentos, os municípios poderão desenvolver projetos com uma infraestrutura urbana de qualidade e melhorias significativas na mobilidade e bem-estar da população.

Por fim, além da digitalização do processo de tramitação, a inclusão de sistemas integrados e monitoramento online, representaria um avanço significativo, oferecendo maior transparência e rastreabilidade dentro da plataforma Transferegov.

Com a adoção dessas medidas, é possível construir um sistema mais eficiente, capaz de acelerar os projetos de pavimentação e, assim, atender de maneira mais eficaz às demandas da população e ao desenvolvimento urbano. E além disso pode servir como ideias para possíveis aplicações em estudos futuros.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL (ANAC). Relatório Anual de Movimentação Aeroportuária. Brasília: ANAC, 2023. Disponível em: <https://www.anac.gov.br>. Acesso em: 4 set. 2024.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. ABNT NBR 15278: Informação e documentação — Projeto de pesquisa — Apresentação. Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <https://www.gedweb.com.br/home/ifsc>. Acesso em: 10 abr. 2024.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 9050:2020 – Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos. Estabelece critérios e parâmetros técnicos para a acessibilidade em edificações, espaços e equipamentos urbanos, visando garantir o uso por pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida. Disponível em: <https://www.abntcatalogo.com.br/norma.aspx?ID=437594>. Acesso em: 17 nov. 2024.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Dispõe sobre normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 4 set. 2024.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Dispõe sobre a Lei de Licitações e Contratos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 16 mai. 2024.

BRASIL. Ministério da Economia. Instrução Normativa nº 01, de 04 de abril de 2019. Dispõe sobre o processo de contratação de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação - SISF do Poder Executivo Federal. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/70267659/do1-2019-04-05-instrucao-normativa-n-1-de-4-de-abril-de-2019-70267535. Acesso em: 13 maio 2024.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Instrução Normativa nº 02, de 9 de outubro de 2017. Dispõe sobre normas para a execução indireta de serviços no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <https://www.gov.br/transferegov/pt-br/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-2-de-9-de-outubro-de-2017>. Acesso em: 20 dez. 2024.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Instrução Normativa nº 02, de 29 de março de 2018. Dispõe sobre as normas para a elaboração dos Planos Anuais de Contratações no âmbito do Sistema de Serviços Gerais – SISG e do Sistema de Planejamento e de Gerenciamento de Contratações – PGC. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-2-de-29-de-marco-de-2018>. Acesso em: 7 dez. 2024.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Portaria Interministerial nº 424, de 30 de dezembro de 2016. Dispõe sobre normas para execução relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse. Disponível em: <https://www.gov.br/plataformamaisbrasil/pt-br/legislacao-geral/portarias/portaria-interministerial-no-424-de-30-de-dezembro-de-2016>. Acesso em: 15 abr. 2024.

BRASIL. Sistema de Gestão de Transferências da União - Plataforma IDP. Disponível em: <https://idp.transferegov.sistema.gov.br/idp/>. Acesso em: 06 abr. 2024.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. Gestão de Contratos de Repasse. Brasília: Caixa, 2023. Disponível em: <https://www.caixa.gov.br>. Acesso em: 4 set. 2024.

CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DE SANTA CATARINA (CAU/SC). Anexo VII: Divisão dos Municípios do Estado de SC por Mesorregiões. [S.d.]. Disponível em: <https://www.causc.gov.br/wp-content/uploads/chamadas/2429/10.-ANEXO-VII-Divisao-do-Municipios-do-Estado-de-SC-por-Mesorregioes.pdf>. Acesso em: 2 mai. 2024.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO (CGU). Orientações sobre Convênios e Contratos de Repasse. Brasília: CGU, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/>. Acesso em: 4 set. 2024.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES (DNIT). Relatório de Infraestrutura Rodoviária em Santa Catarina. Brasília: DNIT, 2022. Disponível em: <https://www.dnit.gov.br>. Acesso em: 4 set. 2024.

GOVERNO FEDERAL. Módulo 3: Operando a Plataforma + Brasil. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), [s.d.]. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/7570/5/M%C3%B3dulo%203%20-%20Operando%20a%20Plataforma%20%2B%20Brasil.pdf>. Acesso em: 10 mai. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Censo Demográfico 2023. Brasília: IBGE, 2023. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 4 set. 2024.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. Projeto de pesquisa e relatório de pesquisa. In: *Metodologia do trabalho científico*. 9.ed., São Paulo: Atlas, 2024. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br>. Acesso em: 10 abr. 2024.

MOREIRA, Marcelo. Causas de atrasos de obras do PAC: Um diagnóstico na carteira de projetos do Ministério do Turismo. 2024. Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) – Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), Brasília, 2024. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br>. Acesso em: 21 ago. 2024.

NOVAES, Andréia Falcão S. Desenvolvimento de Projeto para Obra de Pavimentação de Vias Públicas em 10 municípios. 2018. Projeto Final de Curso (MBA Executivo em Gestão de Projetos) — Centro Universitário SENAI CIMATEC, Salvador, 2018. Disponível em: <http://repositoriosenaiba.fieb.org.br>. Acesso em: 12 jul. 2024.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL (STN). Manual de Procedimentos para Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parceria. Brasília: STN, 2022. Disponível em: <https://www.tesouro.fazenda.gov.br>. Acesso em: 4 set. 2024.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS (SEBRAE). Economia e Indústria na Região Sul de Santa Catarina. Florianópolis: SEBRAE, 2023. Disponível em: <https://www.sebrae.com.br>. Acesso em: 4 set. 2024.

SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO CENTRO-OESTE (SUDECO). Manual de procedimentos de convênios. Brasília: SUDECO, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/sudeco>. Acesso em: 13 dez. 2024.