



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA
CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
1ª PROCURADORIA DE CONTAS

PROCESSO:	TCE/009396/2017
ÓRGÃO JULGADOR:	PLENO
RELATOR:	CONS. Pedro Henrique Lino de Souza
NATUREZA:	AUDITORIA
RESPONSÁVEIS/PARTES:	FÁBIO VILAS BOAS PINTO
ORIGEM:	SECRETARIA DA SAÚDE – SESAB
RESPONSÁVEIS/PARTES:	JOSÉ LÚCIO LIMA MACHADO
ORIGEM:	COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO URBANO DO ESTADO DA BAHIA – CONDER

PARECER Nº 000327/2018

1. RELATÓRIO

Trata-se de procedimento eletrônico que formaliza a **inspeção** realizada pela 7ª Coordenadoria de Controle Externo (7ª CCE) do Tribunal de Contas do Estado da Bahia, relativa ao período de janeiro a novembro de 2017, no âmbito do Programa do Sistema Único de Saúde da Região Metropolitana de Salvador (PROSUS), com o intuito de analisar os contratos de obras públicas sob responsabilidade deste Programa.

O PROSUS tem por objetivo geral a melhoria das condições de saúde da população do Estado da Bahia, em especial na Região Metropolitana de Salvador, é financiado parcialmente pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), por meio do Contrato de Empréstimo nº 3262/OC-BR, celebrado em 30/12/2014, com prazo de desembolso de cinco anos (até 30/12/2019).

Embora o Programa analisado tenha relação direta com a área da saúde, a execução das obras ficou sob responsabilidade da Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (CONDER). Isto posto, na presente inspeção (TCE/009396/2017) a 7ª CCE elencou como responsáveis os dirigentes máximos da Secretaria da Saúde (SESAB), Sr. Fábio Vilas-Boas, e da CONDER, Sr. José Lúcio Lima Machado.

Devidamente notificados, os gestores apresentaram defesa. O Sr. José Lúcio Lima Machado, Diretor Presidente da CONDER, se defende (Ref. 1996583) apresentando anexos (Ref. 1996585, 1996586, 1996587, 1996588, 1996589, 1996590, 1996591 e 1996592), dentre os quais consta documento com esclarecimentos assinado pelo Superintendente de Obras e pelo Diretor de Edificações de Prédios Públicos da CONDER (Ref. 1996584). O Secretário de Saúde, Sr. Fábio Vilas-Boas, por sua vez, se defende (Ref. 1999651) encaminhando cópia dos mesmos documentos já trazidos aos autos pela CONDER (Ref. 1999652).

Os autos foram então encaminhados ao Ministério Público de Contas (Ref. 1998621) para fins de análise e emissão de parecer.

É, em breves linhas, o relatório, passo a opinar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Conforme relatado, a inspeção teve por objetivo analisar os contratos de obras públicas relacionados ao Programa do Sistema Único de Saúde da Região Metropolitana de Salvador (PROSUS). Segundo a auditoria (Relatório – Ref. 1953619), embora o Programa preveja construção de diferentes estruturas, apenas as policlínicas tiveram suas contratações formalizadas. Nesse contexto, a auditoria analisou os Contratos nº 15, 16 e 17/2017, resultantes das Licitações nº 01, 02 e 03/2017, todos sob gestão e fiscalização da CONDER (detalhes das licitações e contratos constam do Quadro 1 – Ref. 1953619-7).

Os achados de auditoria foram elencados por contrato, divisão que seguimos neste Parecer.

2.1. Contrato nº 15/2017

O Contrato, fruto da Licitação Pública Nacional (LPN) nº 003/2017, foi firmado entre a CONDER e o Consórcio Saúde FSSF (Holtz Engenharia Ltda. e Nordeste Engenharia Ltda.), tendo por objeto a construção das Policlínicas Tipo II – A, nos Municípios de Feira de Santana e Simões Filho, com prazo inicial de um ano (a partir de abril/2017) e valor estimado de R\$22.774.734,51.

Embora o Contrato preveja a construção de duas policlínicas, apenas a de Feira de Santana foi iniciada e analisada pela auditoria. Quanto à de Simões Filho houve aditivo de redução do valor contratado após identificação de imóvel passível de reforma e utilização para o mesmo fim.

Como o aditivo (Ref. 1996590) foi formalizado após encerrados os trabalhos de auditoria, não foi apurada sua regularidade. **Sugere-se**, desde logo, que este Tribunal de Contas verifique a legalidade na assinatura do Termo.

Sobre o Contrato nº 15/2017, especificamente sobre a construção da policlínica de Feira de Santana, a auditoria observou que houve execução de serviço em desacordo com as especificações contratuais (**item 7.1.1**). Segundo a 7ª CCE a planilha orçamentária prevê que os tapumes utilizados para isolar o local da obra sejam de chapa OSB (madeira), mas foram utilizadas chapas metálicas, e não foram apresentados termos aditivos ou justificativas para a alteração.

Em defesa (Ref. 1996584) a CONDER afirma que a alteração das chapas OBS para metálicas foi formalizada através do 2ª Termo Aditivo (Ref. 1996590) e que a demora decorreu da necessidade de autorização do PROSUS e do BID. Garante, ainda, que as chapas metálicas resistirão por todo o período contratado, diferente das OSB (madeira) que demandariam substituição. Por fim, afirma que, embora haja diferença de valor sendo as chapas metálicas mais caras, o consórcio concordou em receber apenas o valor estipulado para os serviços em chapa OSB.

Como se nota, a CONDER providenciou a formalização das alterações, embora tenha demorado mais que o ideal, afinal os tapumes já estavam colocados antes da mudança ser autorizada e documentada. Desta forma, considerando que o PROSUS

envolverá outras construções, **recomenda-se** à SESAB e à CONDER que estabeleçam previamente em contrato o tapume adequado para atender as necessidades e o tempo estimado da obra, bem como **recomenda-se** maior celeridade na formalização de Termos Aditivos para que a execução contratual não se efetive em desconformidade com o previsto.

2.2. Contrato nº 16/2017

O Contrato, fruto da Licitação Pública Nacional (LPN) nº 002/2017, foi firmado entre a CONDER e o Consórcio QG-BMV (QG Construções Ltda. e BMV Construções e Incorporações Ltda.), tendo por objeto a construção da Policlínica Tipo II – A, no Município de Alagoinhas, com prazo inicial de um ano (a partir de abril/2017) e valor estimado de R\$10.777.369,05.

De forma semelhante ao identificado no Contrato nº 15/2017, a auditoria registrou que a planilha orçamentária prevê que os tapumes utilizados para isolar o local da obra sejam de chapa OSB (madeira), mas foram utilizadas chapas metálicas, sem apresentação de termos aditivos ou justificativas para a alteração (**item 7.2.1**).

Por se tratar da mesma situação, as respostas do gestor da CONDER (Ref. 1996584) foram as mesmas apresentadas no **item 7.1.1** (Contrato nº 15/2017), sendo apresentada cópia do 1º Termo Aditivo que contempla a alteração (Ref. 1996591).

Tratando-se da mesma situação, cabem as mesmas **recomendações** apresentadas no tópico 2.1 deste Parecer.

2.3. Contrato nº 17/2017

O Contrato, fruto da Licitação Pública Nacional (LPN) nº 001/2017, foi firmado entre a CONDER e o Consórcio QG-BMV (QG Construções Ltda. e BMV Const. e Incorporações Ltda.), tendo por objeto a construção das Policlínicas Tipo II – A, nos Municípios de Santo Antônio de Jesus e Valença, com prazo inicial de um ano (a partir de abril/2017) e valor estimado de R\$21.539.446,13.

Relacionadas a este Contrato, a auditoria destacou os seguintes achados:

- (i) Nas obras da policlínica de Santo Antônio de Jesus, utilização de chapas metálicas para isolar o canteiro de obras no lugar das chapas OSB, da mesma forma que nos Contratos nº 15 e 16/2017 (**item 7.3.1**);
- (ii) Utilização de estruturas de alvenaria constantes no local como estruturas provisórias (escritório, almoxarifado, refeitório etc.) da policlínica de Valença, quando a previsão era de construção com chapas de madeira compensada (**item 7.3.1**);
- (iii) Na policlínica de Valença, a fundação executada era em estacas metálicas, sendo que a previsão na planilha orçamentária era de fundação tipo sapatas, também nesse caso não foram identificados documentos formalizando as alterações (**item 7.3.2**): segundo a auditoria a fundação tipo sapata não era compatível com o terreno da construção, e o erro se deu porque os projetos de todas as policlínicas tinham as mesmas previsões quantitativas para os serviços relacionados no item “Implantação – Fundação – Prédio principal”, o que levou à contratação com imprecisão no levantamento de serviços das planilhas orçamentárias, sem adequação à realidade de cada local (irregularidade já identificada no processo de inspeção TCE/002751/2017).

Por se tratar de situação semelhante, as respostas do gestor da CONDER (Ref. 1996584) sobre a substituição dos tapumes foram as mesmas apresentadas no **item 7.1.1** (Contrato nº 15/2017), sendo apresentada cópia do 1º Termo Aditivo que contempla a alteração (Ref. 1996592). Tratando-se da mesma situação, cabem as mesmas **recomendações** apresentadas no tópico 2.1 deste Parecer.

Quanto às estruturas de alvenaria em Valença (**item 7.3.1**), a gestão do PROSUS informou à auditoria durante a elaboração do Relatório que foram reformadas e adequadas pelo consórcio vencedor sem custos adicionais e serão aproveitadas como sede administrativa, o que é mais benéfico e econômico para o Estado. A CONDER corrobora a resposta dada e apresenta os valores referentes à economia e mudança do projeto (Ref. 1996584). O 1º Termo Aditivo (Ref. 1996592) também contempla essa alteração.

Sobre o **item 7.3.2**, a defesa (Ref. 1996584) diz que, como observou a auditoria, os quantitativos se equivalem após a uniformização dos platôs, sendo a parte de movimentação de terra diferente entre os projetos, ou seja, como a etapa de fundação

pressupõe as mesmas condições de terreno (já ajustado quando se faz a movimentação de terra) os quantitativos podem ser os mesmos para todas as policlínicas. Afirma que a mudança do tipo de fundação foi particular no município de Valença, nas demais unidades de saúde foi seguido o projeto original, e que essa alteração pontual confirma a possibilidade e regularidade na padronização quantitativa dos itens na planilha orçamentária. O 1º Termo Aditivo (Ref. 1996592) também contempla essa alteração.

Como se nota, o Aditivo abrangeu as três irregularidades identificadas pela auditoria, sendo cabível, portanto, as mesmas **recomendações** já apontadas anteriormente: maior celeridade na celebração de aditivos e previsão de tapumes adequados nos futuros contratos.

Especificamente no que diz respeito à fundação e estimativa padrão de serviços para todos os contratos cabe reiterar o que mencionamos no Parecer nº 417/2017 (inspeção TCE/002751/2017 – Ref. 1828361): estudos de sondagem e levantamento do solo foram contratados pelo PROSUS, mas as planilhas orçamentárias com quantitativos idênticos indicam que as individualidades não foram consideradas pela CONDER. A falta de análise individualizada dos elementos que podem interferir na obra vai de encontro ao conceito e aos objetivos do projeto básico na forma como previsto no Art. 6º, IX, da Lei nº 8.666/93, além disso, desrespeita os critérios gerais para o levantamento de quantitativos e medições de serviços estabelecidos pelos editais na seção que estabelece os requisitos das obras.

Nesse contexto, **recomenda-se** que as próximas licitações para construção no âmbito do PROSUS observem e cumpram os preceitos da legislação federal, notadamente aqueles que dizem respeito a elaboração do projeto básico de obras públicas.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando o lastro probatório carreado aos autos e o pronunciamento emanado da 7ª Coordenadoria de Controle Externo (7ª CCE), este Ministério Público de Contas **OPINA**:

- a) seja **recomendado** à Secretaria da Saúde (SESAB) e à Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (CONDER) que, nos futuros ajustes firmados no âmbito do PROSUS, estabeleçam previamente em contrato o tapume adequado para atender as necessidades e o tempo estimado da obra;
- b) se **recomende** à SESAB e à CONDER maior celeridade na formalização de Termos Aditivos para que a execução contratual não se efetive em desconformidade com o contrato;
- c) se expeça **recomendação** para que as próximas licitações que tenham por objeto construção no âmbito do PROSUS observem e cumpram os preceitos da legislação federal, notadamente aqueles que dizem respeito a elaboração do projeto básico de obras públicas;
- d) pela anexação de cópias da presente inspeção aos processos de prestação de contas da Secretaria (SESAB) e da CONDER citadas neste procedimento, para ponderação na oportunidade do julgamento das contas anuais;
- e) **sugere**, ainda, que este Tribunal de Contas, em inspeção futura realizada no âmbito do PROSUS, analise a regularidade na formalização do Termo Aditivo ao Contrato nº 15/2017 que alterou o objeto (construção da policlínica de Simões Filho) e o valor inicialmente contratados.

É o parecer.

Salvador, 29 de maio de 2018.

MARCEL SIQUEIRA SANTOS
Procurador do Ministério Público de Contas

Quadro de Assinaturas

Este documento foi assinado eletronicamente por:

Marcel Siqueira Santos
Procurador do Ministério Público - Assinado em 30/05/2018



Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço <https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia>, digitando o código de autenticação: G5ODM0MZG5