

**PROCESSO:** TCE/010199/2018  
**NATUREZA:** Acompanhamento de Obras Públicas  
**OBJETO:** Acompanhamento de obras do Programa de Fortalecimento do Sistema Único de Saúde na Região Metropolitana de Salvador (PROSUS) – Acordo de Empréstimo BID nº 3.262/OC-BR  
**PERÍODO:** Janeiro a outubro de 2018  
**CONSELHEIRO RELATOR:** Pedro Henrique Lino de Souza  
**ÓRGÃO DE ORIGEM:** Secretaria da Saúde (SESAB)

## 1 INTRODUÇÃO

Os autos do presente processo foram encaminhados em diligência a esta Sétima Coordenadoria de Controle Externo (7ª CCE), conforme Despacho de Trâmite (Ref.2206385), assinado em 25/04/2019, com a finalidade de atender o quanto solicitado pelo Ministério Público de Contas do Estado da Bahia (MPC), notadamente quanto ao “cotejamento entre as irregularidades identificadas no Relatório auditorial e os esclarecimentos e os novos documentos apresentados pelos gestores”.

De fato, o MPC, por meio da Promoção Ministerial (Ref.2206144), de 25/04/2019, expõe que:

Observa-se, da análise dos autos, que não foi realizado o cotejamento entre os esclarecimentos apresentados pelos gestores e as irregularidades identificadas inicialmente pela Unidade Técnica no Relatório de Auditoria. Tal providência faz-se necessária para que se propicie o **pleno atendimento ao contraditório e à ampla defesa material**, uma vez que foram carreadas aos autos novas informações e documentos acerca do achado “*Superfaturamento decorrente da medição e pagamento de quantidades superiores às efetivamente executadas*” (Item 7.2.A do Relatório de Auditoria).

Diante do exposto, o Ministério Público de Contas – MPC **opina** pela remessa dos autos à Unidade Técnica competente, para que realize o cotejamento entre as irregularidades identificadas no Relatório auditorial e os esclarecimentos e os novos documentos apresentados pelos gestores, notadamente no que se refere à irregularidade acima discriminada. (Grifos do original).

Os autos se referem à auditoria de acompanhamento de obras públicas, realizada por esta 7ª CCE, no âmbito do Programa de Fortalecimento do Sistema Único de Saúde da Região Metropolitana de Salvador (PROSUS), financiado parcialmente com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), por meio do Contrato de Empréstimo nº 3.262/OC-BR, tendo como órgão executor a Secretaria da Saúde do Estado da Bahia (SESAB) e abrangendo o período de janeiro a outubro de 2018.

O Relatório de Auditoria (Ref.2146793), datado de 19/12/2018, apontou, no tópico 7.2, que trata dos contratos de construção das policlínicas, as seguintes inconformidades: A) Superfaturamento decorrente da medição e pagamento de quantidades superiores às efetivamente executadas; B) Recebimento provisório das obras das Policlínicas em desacordo com as cláusulas contratuais e a legislação; C) Recebimento definitivo das obras das Policlínicas em desacordo com as cláusulas contratuais; e D) Atendimento apenas parcial às normas de acessibilidade.

Diante de tais inconformidades, recomendou-se à Coordenação Geral da Unidade de Gestão de Projetos (UGP) e ao dirigente máximo da Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (CONDER), em síntese, a adoção de providências e ações “com vistas a sanar as inconformidades, pendências e deficiências apontadas” no Relatório de Auditoria, bem como “uma maior observância e rigor na aplicação da legislação pertinente e das cláusulas contratuais pactuadas”.

Face aos Achados de Auditoria e em atendimento à manifestação constante de Informação para o processo (Ref.2146898), os Gestores da SESAB e da CONDER foram notificados do conteúdo e determinações constantes deste Processo, por meio, respectivamente, do Ofício nº 006/2019/TCE/SEG/GECON (Ref.2150550) e da Notificação nº 007/2019 (Ref.2150552), datados de 02/01/2019.

Em resposta, os responsáveis apresentaram documentos, manifestações e esclarecimentos que foram juntados aos autos deste processo. Passa-se, então, ao exame da documentação apresentada.

## 2 DA ANÁLISE

Preliminarmente, apresenta-se um Quadro em que são relacionados os documentos apresentados pelos respectivos Gestores, bem como informações adicionais a respeito de tais peças:

**QUADRO 1 - Relação de protocolos e documentos juntados ao Processo TCE/010199/2018**

Referência	Documento	Responsável	Objeto
<b>Protocolo TCE/001284/2019, juntado ao Processo TCE/010199/2018 em 20/02/2019</b>			
2171311-1	Ofício DIPRE nº129/2019 de 20/02/2019	José Lúcio Lima Machado, Diretor Presidente da CONDER	Resposta à Notificação nº 007/2019, de 02/01/2019
2171311-2 a 7	Nota Técnica, de 19/02/2019	José de Anxietá Moita, Diretor da DIEPP/CONDER	Resposta à Notificação nº 007/2019, de 02/01/2019
2171312-1 a 10	Anexo I	José Lúcio Lima Machado, Diretor Presidente da CONDER	Cópias de Termos Aditivos aos Contratos nºs 15, 16 e 17/2017 e respectivas publicações
2171313-1 a 10	Anexo II	José Lúcio Lima Machado, Diretor Presidente da CONDER	Levantamento fotográfico indicando o quantitativo de execução de alguns dos itens apontados no Relatório de Auditoria
2171314-1 a 10			
2171315-1 a 10			
2171316-1 a 9			
2171317-1 a 10			
2171318-1 a 18	Anexo III	José Lúcio Lima Machado, Diretor Presidente da CONDER	Cópia das folhas dos Boletins de Medição nº 20, referentes aos três contratos auditados

Referência	Documento	Responsável	Objeto
2171319-1 a 2	Anexo IV	José Lúcio Lima Machado, Diretor Presidente da CONDER	Portaria DIPRE nº 57/2019, datada de 13/02/2019
2171321-1 a 8	Anexo V	José Lúcio Lima Machado, Diretor Presidente da CONDER	Termos de Recebimento Provisório e Definitivo de obras e serviços
2171322-1 a 4	Anexo VI	José Lúcio Lima Machado, Diretor Presidente da CONDER	Comunicação Interna nº 006/2019, da CONDER, datada de 23/01/2019
2171323-1 a 2	Anexo VII	José Lúcio Lima Machado, Diretor Presidente da CONDER	Comunicação Interna Circular DIPRE nº 001/2019, de 20/02/2019
<b>TCE/001580/2019, juntado ao Processo TCE/010199/2018 em 07/03/2019</b>			
2176141-1	Ofício GASEC nº 149/2019, de 27/02/2019	Fábio Vilas-Boas Pinto, Secretário da Saúde	Solicita dilação de prazo para envio de resposta ao Ofício nº 006/2019/TCE/SEG/GECON
<b>TCE/002316/2019, juntado ao Processo TCE/010199/2018 em 01/04/2019</b>			
2190586-1 a 2	Ofício GASEC nº 285/2019 - SESAB/GAB, de 01/04/2019	Fábio Vilas-Boas Pinto, Secretário da Saúde	Resposta ao Ofício nº 006/2019/TCE/SEG/GECON

Fonte: Elaborado pela auditoria a partir de informações constantes do ProInfo. Consulta em 03/07/2019.

A seguir, apresentam-se as considerações desta equipe técnica quanto às repercussões de tais informações e documentos em cada um dos achados constantes do tópico 7.2, que trata dos contratos de construção das policlínicas, do Relatório de Auditoria (Ref.2146793).

## **2.1 Considerações relativas ao item do Relatório de Auditoria 7.2.A - Superfaturamento decorrente da medição e pagamento de quantidades superiores às efetivamente executadas**

No Relatório, informa-se que em inspeções físicas realizadas nos dias 24, 25, 30 e 31/10/2018, respectivamente, nas obras das Policlínicas de Alagoinhas, Feira de Santana, Santo Antônio de Jesus e Valença, a “Equipe de Auditoria, acompanhada da fiscalização da CONDER, verificou uma diferença a maior em quantitativos indicados nos respectivos Boletins de Medição, em relação aos serviços efetivamente executados [...]”. Destaca-se que a situação encontrada configura superfaturamento por quantidade e conclui-se que “houve superfaturamento decorrente da medição e pagamento de quantidades superiores às efetivamente executadas” com relação aos serviços indicados, “causando prejuízo ao erário da ordem de R\$256.990,25”. Recomenda-se “a determinação de que sejam feitos os ajustes devidos nos Boletins de Medição incorretos, bem como a glosa do montante pago a maior”. Ademais, diante do percentual relativamente alto de serviços com medições incorretas, entre os itens incluídos na amostra selecionada para exame pela Auditoria, sugere-se que “a UGP ou CONDER proceda a uma revisão dos quantitativos de todos os serviços integrantes dos Boletins de Medição referentes aos Contratos nºs 015, 016 e 017/2017 da CONDER, de modo a aferir a quantidade de serviços realmente executadas”.

Diante da situação encontrada e em resposta à Notificação nº 007/2019 (Ref.2150552), o Diretor Presidente da CONDER, por meio do Ofício DIPRE nº 129/2019 (Ref.2171311), datado de 20/02/2019, encaminha as considerações e esclarecimentos prestados pela Diretoria de Edificação e Prédios Públicos (DIEPP), conforme Nota Técnica (Ref.2171311). Outrossim, ainda a respeito do tema, o Gestor informa que:

Na oportunidade, informamos que, em atendimento a recomendação expressa nas conclusões da Auditoria, foi constituída Comissão específica, através da Portaria DIPRE nº 57/2019, em 13 de fevereiro de 2019, para apurar a existência de superfaturamento por quantidade (ANEXO IV), nos contratos auditados, extensivo às demais contratações para construção de Policlínicas.

Não obstante, determinamos a retenção cautelar dos créditos referentes aos contratos administrativos objeto da Auditoria, cujos valores remanescentes só serão liberados após a conclusão do levantamento dos itens dos serviços dos contratos 015/2017, 016/2017 e 017/2017 (ANEXO VI).

Por sua vez, observa-se que, em resposta ao Ofício nº 006/2019/TCE/SEG/GECON (Ref.2150550), o Secretário da Saúde do Estado da Bahia, por meio do Ofício GASEC nº 285/2019 - SESAB/GAB (Ref.2190586), datado de 01/04/2019, informa, a respeito do tema, que:

Na oportunidade, informamos que a Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia - CONDER encaminhou, em 20 de fevereiro de 2019, a essa Corte de Contas, o Ofício DIPRE nº 129/2019 com esclarecimentos referentes aos Contratos nº 015/2017 (Policlínica de Feira de Santana), 016/2017 (Policlínica de Alagoinhas) e 017/2017 (Policlínicas de Santo Antônio de Jesus e Valença).

[...]

Importa ressaltar que o PROSUS faz o destaque orçamentário para os contratos geridos pela CONDER. Já o processo completo de pagamento, no qual está incluída a fase de liquidação, é realizado pelo órgão gestor, a CONDER. Vale destacar que o processo de pagamento de medição chega à Coordenação Geral do PROSUS devidamente atestado pela área de engenharia, que acompanha e fiscaliza as obras.

Por fim, temos a informar que as obras geridas pela CONDER são de inteira responsabilidade desta, cabendo ao PROSUS acompanhar o andamento, bem como custear as despesas pertinentes a estes. Porém, esclarecemos que a Coordenação Geral do Programa já está em acordo com a gestora para que as próximas obras sejam entregues de acordo com o recomendado.

Salienta-se que a Nota Técnica (Ref.2171311-2 a 7), datada de 19/02/2019, referida pelo Gestor da CONDER, foi elaborada com a finalidade de apresentar as “justificativas e esclarecimentos acerca dos achados identificados pela Unidade Técnica, constantes da Notificação TCE em epígrafe”. Com relação ao Achado ora em exame, após um breve resumo do texto do Relatório de Auditoria, a DIEPP informa que:

Quanto a este apontamento, cuida mencionar que, após as visitas realizadas pelas equipes de auditoria e fiscalização de obras da CONDER, esta empresa pública diligenciou a adequação dos quantitativos dos itens das planilhas contratuais apurados por esta corte, por meio do Termo de Aditamento nº 06 - Contrato nº 016/2017, Termo de Aditamento nº 05 - Contrato nº 017/2017 e Termo de Aditamento nº 07 - Contrato nº 015/2017, todos publicados em 29/11/2018. **(ANEXO I)**

Não obstante, após o recebimento do Relatório de Auditoria, que se deu em 02/01/2019, e depois de celebrados os citados aditivos, restou identificado, nas visitas técnicas realizadas pela CONDER no período de 16/01/2019 a 18/01/2019, que os quantitativos dos itens verificados nas visitas às obras das Policlínicas de Alagoinhas, Feira de Santana, Santo Antônio de Jesus e Valença, nos períodos de 24 a 25 e 30 a 31 de outubro de 2018, ainda não refletiam a realidade de execução de alguns serviços, ensejando, assim, uma diferença entre os quantitativos auditados e aqueles ajustados pelos referidos aditivos.

Registre-se, por oportuno, que na época das visitas da auditoria deste Tribunal, em conjunto com os técnicos da CONDER, as Policlínicas já se encontravam em pleno funcionamento, dificultando e, por vezes, impedindo o acesso a todos os ambientes, o que prejudicou a aferição correta dos quantitativos executados e auditados.

Nesta senda, a visita procedida pelos técnicos desta empresa no período de 16/01/2019 a 18/01/2019 identificou as seguintes ocorrências **(ANEXO II)**:

- Em alguns casos, a quantidade de serviços executada superou aquela indicada pela auditoria em seu Relatório, a exemplo dos itens 1.1.33.2 - cobogó de concreto “elemento vazado”, 1.1.41.3 - bancada em granito cinza andorinha e 1.1.43.26 - bancada em aço inoxidável 304. Tais itens, conquanto tenham sofrido alteração quantitativa através dos aditivos citados, não espelharam a realidade do executado, pelo que a glosa procedida no boletim de medição final (de nº 20) não foi suficiente para corrigir a diferença apontada.
- Em outros casos, especificamente quanto à execução dos itens nº 1.1.49.7, 1.1.46.7, 1.1.45.7, 1.2.47.7 e 1.2.3.2 em todos os Contratos, as quantidades medidas após a celebração dos aditivos multicitados refletiram as quantidades idênticas àquelas aferidas pela Auditoria, estando corretas as glosas efetivadas no Boletim de Medição final de nº 20. **(ANEXO III)**
- Por sua vez, em relação aos itens 1.1.18.7 - boca de lobo em alvenaria (Contrato nº 15/2017), 1.34.10 - revestimento metálico em alumínio (Contrato nº 16/2017) e 2.31.2 - cobogó (Contrato nº 17/2017), verificou-se que as quantidades executadas foram superiores às medidas, o que implica em crédito a favor das contratadas.  
(Grifos do original).

A partir de então, a Nota Técnica apresenta quadros que se propõem a ilustrar, “de forma comparativa, os quantitativos aferidos pelos técnicos da CONDER e os quantitativos auditados por essa Corte de Contas, evidenciando uma diferença menor que a constante do Relatório”. Neste sentido, os quadros indicam, para cada um dos serviços apontados no Relatório: i) a quantidade aferida pela auditoria; ii) a quantidade medida acumulada no Boletim de Medição nº 20; iii) a quantidade aferida pela CONDER; iv) a diferença a maior na medição final em relação à aferição da CONDER; v) o preço unitário de cada um dos serviços; e vi) a diferença de valor pendente de ajuste. Em seguida, a Nota Técnica considera que:

Verifica-se, desta forma, que conquanto efetivamente tenham ocorrido equívocos nas liquidações de despesa para alguns itens de planilha, constata-se, ao final, que as diferenças apuradas nos casos das policlínicas de Alagoinhas (Contrato nº 16/2017) e Feira de Santana (Contrato nº 15/2017) resultaram, após as alterações contratuais e glosas, em créditos para as empresas Contratadas no valor de **R\$21.382,00** e **R\$1.978,04**, respectivamente.



De outra parte, nos casos das Policlínicas de Santo Antônio de Jesus e Valença (ambas objeto do Contrato nº 17/2017), a diferença verificada pela Auditoria, apesar de se confirmar, é inferior à indicada no relatório de auditoria, considerando as citadas alterações glosas. Enquanto que no contrato nº 17/2017 foi apontado o superfaturamento por quantidades no valor de R\$66.602,41, este, em verdade foi de R\$3.355,95, que poderá ser compensado com créditos da mesma empresa contratada para a execução da policlínica de Alagoinhas (Contrato nº 016/2017), decorrentes da glosa indevida do item 1.1.34.10 - revestimento metálico em alumínio composto (alucobond) ou de faturas de reajustamento ainda não quitadas, que foram objeto de retenção cautelar, por determinação da Presidência da CONDER, após solicitação desta DIEP (grifos do original).

Em seguida, o Documento apresenta um quadro que, a partir dos ajustes propostos, aponta para a existência de um crédito de R\$20.004,09 a favor das empresas contratadas. Ademais, a Nota Técnica traz as seguintes considerações:

Além disso, com vistas a atender a recomendação dessa Corte, foi iniciada a revisão dos demais itens da planilha de todos os contratos auditados e assim que tal trabalho se conclua, encaminharemos os resultados ao Tribunal, ressaltando que a retenção cautelar dos créditos das contratadas será mantida até que se ultime este levantamento.

Por fim, a CONDER/DIPRE determinou a constituição de comissão específica para apurar o apontamento de "superfaturamento decorrente da medição e pagamento de quantidades superiores à efetivamente executadas", no âmbito dos Contratos Administrativos nº 015/2017, 016/2017 e 017/2017, referentes às Policlínicas localizadas nos municípios de Feira de Santana, Alagoinhas, Santo Antônio de Jesus e Valença, respectivamente, nos termos da Portaria DIPRE Nº 057/2019, de 13 de fevereiro de 2019. **(ANEXO IV)**.  
(Grifo do original)

Em conclusão, a Nota Técnica expõe que:

Assim, restam esclarecidos os fatos imputados à CONDER, demonstrando as providências adotadas a fim de evitar prejuízos ao erário, sobretudo em relação à retenção cautelar dos créditos referentes aos Contratos Administrativos celebrados para a execução das obras das Policlínicas, nos municípios de Feira de Santana, Alagoinhas, Santo Antônio de Jesus e Valença, do Estado da Bahia, cujos valores remanescentes somente serão liberados após a conclusão de todos os levantamentos.

Ademais, esta Companhia revisou os quantitativos dos serviços indicados nas Tabelas 04, 05, 06 e 07, que integram o Relatório de Auditoria, referentes aos Contratos nº 015/2017, 016/2017 e 017/2017, de modo a aferir os serviços realmente executados, evidenciando a inexistência de dano ao erário.

Por fim, compromete-se a CONDER/DIEP a seguir as demais recomendações, relativas aos prazos para emissão de TRPs e TRDs e revisão de TODOS os Contratos de Policlínicas, para levantamento dos itens de serviços mais relevantes, identificados pela Curva ABC.

Posteriormente, apresentam-se anexos, relacionados ao tema ora em análise, com os seguintes conteúdos:

- Anexo I (Ref.2171312-1 a 10) – Cópias de Termos Aditivos aos Contratos nºs 15, 16 e 17/2017 e respectivas publicações;
- Anexo II (Ref.2171313-1 a 10, 2171314-1 a 10, 2171315-1 a 10, 2171316-1 a 9 e 2171317-1 a 10) – Levantamento fotográfico indicando o quantitativo de execução de alguns dos itens apontados no Relatório de Auditoria;
- Anexo III (Ref.2171318-1 a 18) – Cópia das folhas dos Boletins de Medição nº 20, referentes aos três contratos auditados, em que aparecem as medições finais dos itens apontados no Relatório de Auditoria; e
- Anexo IV (Ref.2171319-1 e 2) – Portaria DIPRE nº 57/2019, datada de 13/02/2019, por meio da qual resolveu-se:

1. Constituir comissão composta por RAFAEL RAMOS AYRES DA SILVA, matrícula nº 43003269, FÁBIO SANTOS DOS PASSOS, matrícula nº 43003259, e FELIPE PIMENTEL PINA LINS, matrícula nº 43003460, para, sob a presidência do primeiro, apurar o apontamento de “superfaturamento decorrente da medição e pagamento de quantidades superiores à efetivamente executadas”, no âmbito dos Contratos Administrativos nº 015/2017, 016/2017 e 017/2017, referentes às Policlínicas de Feira de Santana, Alagoinhas, Santo Antônio de Jesus e Valença.

[...]

3. Estabelecer o prazo de 30 (trinta) dias para apresentação do relatório final.

- Anexo VI (Ref.2171322-1 a 4) - Comunicação Interna nº 006/2019, da CONDER, datada de 23/01/2019, que solicita, nos seguintes termos, retenção cautelar de pagamentos relativos a reajustamentos:

Considerando que a Auditoria de Acompanhamento de Obras do Programa de Fortalecimento do Sistema Único de Saúde, na região metropolitana de Salvador (PROSUS) - Exercício 2018, apontou irregularidades relativas ao superfaturamento por quantidade, definido como aquele passível de provocar “dano ao erário decorrente da medição e pagamento de quantidades superiores às efetivamente executadas ou fornecidas”, bem como, que se encontram em tramitação os processos Administrativos nº 043.4125.2018.0001515-11, 043.4125.2018.0001446-55, 1403180101935, 043.4069.2018.0000781-21, 043.4125.2018.0001452-01 e 043.4125.2018.0001447-36, relativos aos pagamentos de reajustamentos dos Contratos Administrativos nº 015/2017, 016/2017 e 017/2017, solicito a V. Sa., que determine ao setor desta Companhia, responsável por efetuar os pagamentos, que proceda à retenção cautelar dos respectivos valores, a fim de evitar prejuízos ao erário, até ulterior deliberação do TCE sobre o assunto, como solicitado, anteriormente, por email institucional enviado à APO, em 11/01/2019.

De toda a análise das informações e documentos acostados ao Processo, destaca-se que após as inspeções físicas realizadas nos dias 24, 25, 30 e 31/10/2018 pela equipe de auditoria, acompanhada da fiscalização da CONDER, foram realizados termos de aditamentos (Ref.2171312-2 a 10) aos Contratos nºs 015, 016 e 017/2017, todos publicados em 29/11/2018, com a finalidade de alterar a meta física e valor dos Contratos, “diante da necessidade da adequação de serviços / itens previstos no projeto e inclusão de outros que se mostraram indispensáveis para a execução da obra”.

Salienta-se que os quantitativos indicados nos Boletins de Medição nº 14, referentes aos Contratos nºs 015 e 016/2017 e no Boletim de Medição nº 16, referente ao Contrato nº 017/2017, que serviram de base para a análise inicial da auditoria, foram ajustados por meio de boletins de medição posteriores, atendendo, em parte, ao quanto recomendado pela auditoria, conforme se verifica nas folhas apresentadas dos Boletins de Medição nº 20 (Ref.2171318-2 a 18), dos três contratos, relativos ao período de 01 a 30/11/2018.

Entretanto, após esta medição, apontada como final, a CONDER informa a realização de novas visitas técnicas às Policlínicas de Alagoinhas, Feira de Santana, Santo Antônio de Jesus e Valença, no período de 16 a 18/01/2019, ocasião em que foram identificadas divergências nos quantitativos de execução de alguns serviços, tanto em relação aos apontados no Relatório de Auditoria, quanto em comparação com o boletim de medição final, conforme ilustrado na Tabela a seguir:

**TABELA 1 – Divergências de quantitativos entre as medições aferidas pela auditoria, as indicadas no Boletim de Medição final e constatadas pela CONDER** (Em R\$)

Item	Descrição	Un.	Preço unitário	Quantidades			Diferença a maior: medição final x CONDER		Diferença a maior: CONDER x Auditoria	
				Aferida pela Auditoria	Medida acumulada – BM nº 20	Aferida pela CONDER	Quant.	Valor	Quant.	Valor
<b>Contrato nº 016/2017 – Policlínica de Alagoinhas</b>										
1.1.33.2	Cobogó de concreto	m <sup>2</sup>	98,89	133,62	168,29	148,20	20,09	1.986,70	14,58	1.441,82
1.1.34.10	Revestimento metálico	m <sup>2</sup>	329,51	102,31	0,00	118,20	-118,20	-38.948,08	15,89	5.235,91
1.1.41.3	Bancada em granito	m <sup>2</sup>	236,45	44,68	189,99	130,18	59,81	14.142,07	85,50	20.216,48
1.1.43.26	Bancada em aço	m <sup>2</sup>	1.105,62	10,91	34,75	33,45	1,30	1.437,31	22,54	24.920,67
1.1.49.7	Luminária pendente	un	495,38	19,00	19,00	19,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Contrato nº 015/2017 – Policlínica de Feira de Santana</b>										
1.1.9.13	Faixa de pedestre	m <sup>2</sup>	202,12	78,72	84,00	79,50	4,50	909,54	0,78	157,65
1.1.18.7	Boca de lobo	un	738,84	35,00	29,00	35,00	-6,00	-4.433,04	0,00	0,00
1.1.30.2	Cobogó de concreto	m <sup>2</sup>	105,22	157,36	168,29	157,66	10,63	1.118,49	0,30	31,57
1.1.40.26	Bancada em aço	m <sup>2</sup>	1.153,98	13,13	34,75	34,38	0,37	426,97	21,25	24.522,08
1.1.46.7	Luminária pendente	un	527,06	19,00	19,00	19,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Contrato nº 017/2017 – Policlínica de Santo Antônio de Jesus</b>										
1.1.29.2	Cobogó de concreto	m <sup>2</sup>	100,49	145,49	168,29	148,52	19,77	1.986,69	3,03	304,48
1.1.36.11	Totem	un	5.125,75	3,00	4,00	4,00	0,00	0,00	1,00	5.125,75
1.1.45.7	Luminária pendente	un	503,37	19,00	19,00	19,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1.1.50.13	Ralo hemisférico	un	26,90	0,00	57,00	34,00	23,00	618,70	34,00	914,60
<b>Contrato 017/2017 – Policlínica de Valença</b>										
1.2.3.2	Placa de obra	m <sup>2</sup>	290,96	8,00	8,00	8,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1.2.31.2	Cobogó de concreto	m <sup>2</sup>	100,49	145,49	168,29	171,04	-2,75	-276,35	25,55	2.567,52
1.2.33.19	Piso granito	m <sup>2</sup>	215,98	55,00	57,87	57,35	0,52	112,31	2,35	507,55
1.2.47.7	Luminária pendente	un	503,37	19,00	19,00	19,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1.2.52.13	Ralo hemisférico	un	26,90	0,00	57,00	23,00	34,00	914,60	23,00	618,70
<b>Totais</b>								<b>-20.004,09</b>		<b>86.564,78</b>

Fonte: Relatório de Auditoria (Ref.2146793), Nota Técnica da DIEPP/CONDER (Ref.2171311-2 a 7) e Boletins de Medição nº 20 (Ref.2171318-2 a 18), referentes aos Contratos nºs 015, 016 e 017/2017.



Destaca-se que, conforme indicado na Tabela e de acordo com Quadro apresentado na Nota Técnica, a derradeira visita realizada pela CONDER aponta para a existência de um crédito de R\$20.004,09 a favor das empresas contratadas. Entretanto, comparando-se com o levantamento realizado pela auditoria, verifica-se um pagamento a maior no montante de R\$86.564,78, ainda não corrigido por meio do último boletim de medição e tampouco confirmado por meio da vistoria da CONDER.

É importante ressaltar também a ausência, nos autos deste Processo, das planilhas relativas aos Boletins de Aditivo que promoveram alterações nos itens de serviços contratados. De maneira semelhante, com relação aos Boletins de Medição nº 20, referentes aos Contratos nºs 15, 16 e 17/2017, constam, tão somente, cópias das folhas em que aparecem as medições finais dos itens apontados no Relatório de Auditoria. Entretanto, as demais partes dos documentos, com eventuais ajustes de outros serviços, não foram apresentadas.

Outrossim, reforça-se que a Nota Técnica informa que “foi iniciada a revisão dos demais itens da planilha de todos os contratos auditados e assim que tal trabalho se conclua, encaminharemos os resultados ao Tribunal, ressaltando que a retenção cautelar dos créditos das contratadas será mantida até que se ultime este levantamento”. Observa-se que tal retenção cautelar de pagamentos relativos a reajustamentos foi solicitada por meio de Comunicação Interna nº 006/2019 da CONDER (Ref.2171322-2), datada de 23/01/2019, “a fim de evitar prejuízos ao erário, até ulterior deliberação do TCE sobre o assunto”.

Ademais, por meio da Portaria DIPRE nº 57/2019, de 13/02/2019, constituiu-se comissão para apurar o apontamento de “superfaturamento decorrente da medição e pagamento de quantidades superiores às efetivamente executadas”, no âmbito dos Contratos Administrativos nº 015/2017, 016/2017 e 017/2017, estabelecendo-se o prazo de 30 dias para apresentação do relatório final.

Neste sentido, diante das novas informações e documentos carreados aos autos deste Processo e considerando: i) as divergências entre os valores apontados pela auditoria e os quantitativos apurados na vistoria realizada entre 16 e 18/01/2019 pela CONDER; ii) a ausência, nos autos, de planilhas relativas aos boletins de aditivo que promoveram alterações nos itens de serviços contratados, bem como de folhas dos boletins de medição finais; iii) a informação de que foi iniciada a revisão dos demais itens da planilha de todos os contratos auditados; e iv) que foi constituída comissão, com prazo de 30 dias, a partir de 13/02/2019, para apresentação do relatório final, com o intuito de apurar o apontamento de “superfaturamento decorrente da medição e pagamento de quantidades superiores às efetivamente executadas”, no âmbito dos Contratos nºs 015/2017, 016/2017 e 017/2017; entende-se que se faz necessária e oportuna a análise de tais documentos e dos resultados dos referidos trabalhos, em seu conjunto, para que se possa obter o completo esclarecimento dos fatos e apropriado e conclusivo pronunciamento desta equipe técnica quanto aos serviços efetivamente realizados e pagamentos devidos.

Isto posto, sugere-se a notificação do Gestor da CONDER no sentido de que sejam juntadas aos autos deste Processo cópias digitalizadas e legíveis, devidamente datadas e assinadas, bem como, quando aplicável, de suas respectivas versões em planilha eletrônica, dos documentos listados a seguir, referentes aos Contratos nºs 015, 016 e 017/2017:

1. Planilhas relativas aos boletins dos Termos Aditivos finais;
2. Todos os boletins posteriores aos Boletins de Medição nº 14, referentes aos Contratos nºs 015 e 016/2017 e ao Boletim de Medição nº 16, referente ao Contrato nº 017/2017, em que sejam apresentados os quantitativos medidos consolidados de todos os serviços executados e pagos;
3. Resultado da revisão realizada pela DIEPP dos demais itens das planilhas contratuais; e
4. Relatório final da comissão constituída por meio da Portaria DIPRE nº 57/2019.

Antecipa-se que, de posse e após a análise destas informações e documentos, pretende-se realizar uma nova visita técnica às Policlínicas para a verificação final dos serviços executados e medidos, visando a apuração de eventuais ajustes ainda necessários. Observa-se, por oportuno, que até que se conclua este exame, recomenda-se a manutenção da retenção cautelar de eventuais créditos devidos às empresas contratadas.

## **2.2 Considerações relativas ao item do Relatório de Auditoria (7.2.B) Recebimento provisório das obras das Policlínicas em desacordo com as cláusulas contratuais e a legislação**

Com respeito ao item 7.2.B do Relatório de Auditoria (Ref.2146793-20/22), que apontou inconformidades no recebimento provisório, o presidente da CONDER, por meio do Ofício DIPRE nº 129/2019, de 20/02/2019, informou da expedição de documento (CI CIRCULAR DIPRE nº 001/2019 - Ref.2171323-2) encaminhado em anexo, direcionado aos diretores da Companhia, discorrendo sobre a “necessária observância da legislação e procedimentos internos para recebimento do objeto contratual.” Também foi enviada pelo mesmo Nota Técnica subscrita pelo Diretor de Edificações e Prédios Públicos, José de Anxietá Moita (Ref.2171311-2/7), expedida em 19/02/2019, na qual, sobre o presente tópico, respondeu:

Quanto a estes apontamentos, com efeito, os Termos de Recebimentos Provisório das obras nos municípios de Feira de Santana, Alagoinhas, Santo Antônio de Jesus e Valença, foram emitidos com atraso, em 27/11/2018, 05/11/2018 e 05/11/2018, respectivamente, mas não causaram qualquer prejuízo às obras nem ao erário, tendo em vista que não se registrou, em nenhum termo de recebimento, serviços a serem corrigidos até o recebimento definitivo, cujos termos, respectivamente emitidos em 24/01/2019, 18/01/2019, 18/01/2019, estamos encaminhando a este Tribunal.

Na conclusão da Nota Técnica encaminhada, o dirigente da CONDER reiterou o compromisso de observar a norma legal sobre o tema enfocado, ao dizer:

Por fim, compromete-se a CONDER/DIEP a seguir as demais recomendações, relativas aos prazos de emissão de TRPs e TRDs e revisão de TODOS os Contratos de Policlínicas, para levantamento dos itens mais relevantes, identificados pela Curva ABC.

Por sua vez, o Secretário da Saúde Fábio Vilas-Boas Pinto, por meio do Ofício GASEC nº 285/2019-SESAB/GAB, de 01/04/2019 (Ref.2190586-1/2), reiterou as considerações feitas pelo dirigente máximo da CONDER, dizendo:

*No que tange ao “atraso na emissão dos termos de Recebimentos Provisórios das Policlínicas”, informamos que, conforme já pontuado em resposta apresentada pela CONDER, este fato não causou “qualquer prejuízo às obras nem ao erário, tendo em vista que não se registrou, em nenhum termo de recebimento, serviços a serem corrigidos até o recebimento definitivo.” (Grifo do original)*

Observa-se, do conteúdo dos documentos encaminhados pelos Gestores da CONDER e SESAB, concordância com os fatos relatados pela Auditoria. Contudo, ambos tentam atenuar os efeitos da sua ocorrência ou prática, alegando que “*não causaram qualquer prejuízo às obras nem ao erário, tendo em vista que não se registrou, em nenhum termo de recebimento, serviços a serem corrigidos até o recebimento definitivo.*”

Tais alegações não podem ter acolhida por esta Auditoria, isto porque não apenas atentam contra a legislação que cuida da matéria (Lei Federal 8.666/93), como também contradizem o próprio teor dos Termos de Recebimento Provisório das obras em questão, encaminhadas pela CONDER (Ref.2171321-2/5), que assim dispõe:

**O Laudo Técnico de Vistoria, a ser acostado a este Termo de Recebimento, relaciona os serviços a serem refeitos pela empresa contratada e/ou possíveis obras complementares, indispensáveis à segurança dos usuários e/ou da própria obra e os prazos para adequação das desconformidades ou quaisquer outras pendências contratuais, sendo este Laudo condicionante para emissão do presente Termo de Recebimento Provisório.**

(Grifos da Auditoria).

Decerto que o conteúdo acima trata-se de um texto padrão, portanto, comum a todo e qualquer TRP emitido pela CONDER. Nele, como visto, consta o comando da necessária anexação do Laudo Técnico de Vistoria com vistas à reparação dos serviços que necessitam de reparos, ou que por ventura não foram executados conforme as especificações definidas em projeto.

A regra observada em qualquer obra, incluindo a pública, é que o conjunto de serviços que compõem o objeto do contrato descritos na planilha orçamentária, memorial descritivo e projeto básico do empreendimento, ao serem entregues provisoriamente pelo contratado, passam a entrar em funcionamento, sendo normal e esperado que apresentem defeitos, imperfeições ou outros tipos de problema ocorridos na sua execução, nem sempre perfeita, seja por deficiência da mão de obra empregada, seja pela utilização de materiais em desconformidade com o preconizado pelo fabricante, ou em razão de eventos climáticos, como chuvas, calor ou frio excessivo, variações bruscas de temperatura, dentre outros. Em razão disso, se faz necessária a realização de vistoria prévia para recebimento provisório da obra, onde, por meio de relatório circunstanciado (termo utilizado pelo legislador), são descritos tais problemas, para que, num prazo máximo de noventa dias, esses possam ser sanados pelo contratado. Uma vez corrigidos, procede, o órgão contratante, à emissão do Termo de Recebimento Definitivo (TRD) da obra.

Ademais, no que diz respeito à inobservância às regras relativas às licitações e contratações públicas, independentemente da ocorrência de prejuízos ou não ao Erário, a Lei Federal 8.666/93 prevê:

Art. 82. Os agentes administrativos que praticarem atos em desacordo com os preceitos desta Lei ou visando a frustrar os objetivos da licitação sujeitam-se às sanções previstas nesta Lei e nos regulamentos próprios, sem prejuízo das responsabilidades civil e criminal que seu ato ensejar.

Desse modo, as informações encaminhadas pelos gestores da CONDER e SESAB não alteram os fatos apontados na auditoria, permanecendo, *in totum*, o achado.

### **2.3 Considerações relativas ao item do Relatório de Auditoria 7.2.C - Recebimento definitivo das obras das Policlínicas em desacordo com as cláusulas contratuais**

A CONDER e a SESAB utilizaram-se das mesmas argumentações encaminhadas em resposta ao achado de auditoria abordado no tópico anterior para justificar os fatos apontado no item 7.2.B do Relatório de Auditoria (Ref. 2146793-22/25).

Considerando que as argumentações apresentadas, todas transcritas anteriormente, em nenhum momento contestam os fatos ora em comento (apenas foram enviadas cópias dos TRDs), a Auditoria mantém seu entendimento antes manifestado.

### **2.4 Considerações relativas ao item do Relatório de Auditoria 7.2.D - Atendimento apenas parcial às normas de acessibilidade**

Sobre este tópico, o presidente da CONDER, por meio da Nota Técnica retromencionada (Ref.2171311-2/7), argumentou:

Sobre o assunto, importa mencionar que a elaboração dos Projetos Arquitetônicos e Complementares das Policlínicas, situadas nos municípios de Feira de Santana, Alagoinhas, Santo Antônio de Jesus e Valença, é de responsabilidade da Secretaria de Saúde do Estado da Bahia – SESAB, como se nota na ART, anexa, competindo à CONDER, contratação e execução das obras.

Portanto, não se pode atribuir qualquer atitude omissiva à CONDER, enquanto executora de projeto disponibilizado pela Secretaria de Saúde, a quem cabe a recomendação deste Tribunal, quanto ao cumprimento das normas relativas à acessibilidade, com destaque para a ABNT NBR e demais normas citadas, porventura não observadas nos projetos das obras sob comento.

Por sua vez, o Secretário da Saúde Fábio Vilas-Boas Pinto, por meio do Ofício GASEC nº 285/2019 - SESAB/GAB, de 01/04/2019 (Ref.2190586-1/2), informou o seguinte:

No que se refere ao item 7.2 - D do Relatório de Auditoria, que trata do atendimento às normas de acessibilidade, a Coordenação Geral do PROSUS esclarece que já foi providenciada a adequação, nas unidades em execução, para atendimento de todas as normas apontadas.

Importa ressaltar que o PROSUS faz o destaque orçamentário para os contratos geridos pela CONDER. Já o processo completo de pagamento, no qual está incluída a fase de liquidação, é realizado pelo órgão gestor, a CONDER. Vale destacar que o processo de pagamento de medição chega à Coordenação Geral do PROSUS devidamente atestado pela área de engenharia, que acompanha e fiscaliza as obras.

Por fim, temos a informar que as obras geridas pela CONDER são de inteira responsabilidade desta, cabendo ao PROSUS acompanhar o andamento, bem como custear as despesas pertinentes a estes. Porém, esclarecemos que a Coordenação Geral do Programa já está em acordo com a gestora para que as próximas obras sejam entregues de acordo com o recomendado.

Conforme destacado no Relatório de Auditoria, o direito das pessoas com deficiência tem previsão na Constituição Federal, que estabelece a competência da União, Estados, Distrito Federal e Municípios de proteger e garantir esses direitos (art. 23, II).

No campo das normas infraconstitucionais, vale destacar a Lei Federal nº 13.146/15, não apenas pelo seu conteúdo e abrangência, já que institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), como também pela sua atualidade, já que vigente a partir de 02 de janeiro de 2016.

Objeto de acompanhamento por este Tribunal desde 2017, fazendo parte do escopo da Auditoria no Programa de Fortalecimento do Sistema Único de Saúde da Região Metropolitana de Salvador (PROSUS) dos exercícios de 2015 e 2016, as obras de construção das Policlínicas de Feira de Santana, Alagoinhas, Santo Antônio de Jesus e Valença foram licitadas em janeiro de 2017, tendo seus contratos assinados em abril daquele ano, portanto, cerca de um ano após a vigência da citada Lei Federal. Deste normativo, destaca-se:

Art. 56. A **construção**, a reforma, a ampliação ou a mudança de uso **de edificações abertas ao público, de uso público ou privadas de uso coletivo** deverão ser executadas **de modo a serem acessíveis**.

[...]

§ 2º Para a **aprovação**, o licenciamento ou a emissão de certificado de **projeto executivo arquitetônico**, urbanístico e de instalações e equipamentos temporários ou permanentes e para o licenciamento ou a **emissão de certificado de conclusão de obra ou de serviço**, **deve ser atestado o atendimento às regras de acessibilidade** (Grifos da Auditoria).

Pelo exposto, tendo em vista a não observância da legislação retromencionada, entende-se que não há nenhuma justificativa, seja por parte da CONDER, seja por parte da SESAB, que possa ser objeto de aquiescência pela Auditoria, razão pela qual permanece a inconformidade apontada.

Outrossim, cumpre à Auditoria acompanhar as adaptações necessárias informadas pelo Titular da SESAB às obras financiadas com recursos do PROSUS, com vistas *“a assegurar e a promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, visando à sua inclusão social e cidadania.”* (art. 1º, Lei 13.146/2015).



### 3 CONCLUSÃO

Pelo exposto, tendo em vista o exame procedido, sugere-se a notificação do Gestor da CONDER no sentido de que sejam juntadas aos autos deste Processo, cópias digitalizadas e legíveis, devidamente datadas e assinadas, bem como, quando aplicável, de suas respectivas versões em planilha eletrônica, dos documentos listados a seguir, referentes aos Contratos nºs 015, 016 e 017/2017:

1. Planilhas relativas aos boletins dos Termos Aditivos finais;
2. Todos os boletins posteriores aos Boletins de Medição nº 14, referentes aos Contratos nºs 015 e 016/2017 e ao Boletim de Medição nº 16, referente ao Contrato nº 017/2017, em que sejam apresentados os quantitativos medidos consolidados de todos os serviços executados e pagos;
3. Resultado da revisão realizada pela DIEPP dos demais itens das planilhas contratuais;
4. Relatório final da comissão constituída por meio da Portaria DIPRE nº 57/2019.

Reforça-se que a análise de tais documentos e dos resultados dos referidos trabalhos, em seu conjunto, faz-se necessária e oportuna para que se possa obter o completo esclarecimento dos fatos e apropriado e conclusivo pronunciamento desta equipe técnica quanto aos serviços efetivamente realizados, pagamentos devidos e verificação da existência de superfaturamento ainda não sanado.

Ademais, com relação aos Achados de Auditoria indicados nos tópicos 7.2.A, 7.2.B e 7.2.C do Relatório, considera-se que as manifestações encaminhadas pelos gestores da CONDER e SESAB, com vistas a justificar as ocorrências apontadas, não tiveram o condão de alterar o posicionamento inicial desta equipe técnica, razão pela qual se mantém o entendimento relatado.

Salvador, 26 de julho de 2019.

## **Quadro de Assinaturas**

Este documento foi assinado eletronicamente por:

Marcos Andre Sampaio de Matos  
Coordenador de Controle Externo - Assinado em 26/07/2019

Heinz Ulrich Ruther  
Gerente de Auditoria - Assinado em 26/07/2019

Claudio Muricy Torres  
Líder de Auditoria - Assinado em 26/07/2019

Newton Nery dos Santos  
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 26/07/2019



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: MZODUWMDY3