

**ESCLARECIMENTOS SOBRE O RELATÓRIO DE INSPEÇÃO DO PROGRAMA DE FORTALECIMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE NA REGIÃO METROPOLITANA DE SALVADOR (PROSUS), ACORDO DE EMPRÉSTIMO BID Nº 3262/OC-BR REFERENTE AO PERÍODO DE JANEIRO A NOVEMBRO DE 2017**

**I - INTRODUÇÃO**

No acompanhamento de contratos das obras públicas custeadas com recursos do Programa de Fortalecimento do Sistema Único de Saúde na Região Metropolitana de Salvador (PROSUS), o TCE realizou inspeção com o objetivo de avaliar a economicidade, razoabilidade e legalidade dos contratos pactuados pelo PROSUS, visando verificar a regularidade na aplicação dos recursos públicos, bem como, o cumprimento das disposições legais pertinentes e a efetividade dos controles internos existentes.

Até o encerramento dos trabalhos de campo em 01.11.2017, foram verificadas as obras de construção das Policlínicas nos municípios de Alagoinhas, Valença, Santo Antônio de Jesus, Simões Filho e Feira de Santana, objetos dos Contratos nº 015/17, 016/17 e 017/17, ainda em fase de execução.

**II – RESPOSTA AOS APONTAMENTOS**

A Inspeção realizada por essa Corte de Contas, após analisar as Planilhas Orçamentárias que compõem os anexos dos Editais e os Boletins de Medição emitidos para cada contrato e realizar visita aos canteiros de obras, apontou algumas desconformidades, que serão esclarecidas a seguir:

**7.1.1 EXECUÇÃO DE SERVIÇO EM DESACORDO COM AS ESPECIFICAÇÕES CONTRATUAIS - CONTRATO 015/2017**

No tocante ao Contrato 015/2017, firmado para a execução das obras de construção das policlínicas Tipo II-A, nos municípios de Feira de Santana e

Simões Filho, apontou a auditoria que na execução do serviço referente ao fechamento do canteiro, foi utilizado material divergente daquele previsto nas especificações da respectiva Planilha Orçamentária, ou seja, foram aplicadas chapas metálicas ao invés de chapas de madeira OSB, conforme constava da planilha contratual.

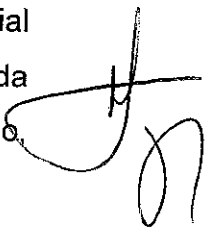
Diante disso, concluiu a auditoria pela fragilidade no controle e fiscalização da execução do Contrato 015/2017, face à substituição de especificação de material sem a devida justificativa e formalização do respectivo processo administrativo.

É de se ter, todavia, que conquanto o Edital da LPN nº 003/2017, vede a alteração das especificações deste item (*“Em nenhuma hipótese cabem quaisquer aditivos a estes itens, salvo diferenças de quantidades em relação a área desta vedação”*), a própria Lei Federal, regedora do procedimento licitatório, autoriza, no art. 65, I, alínea “a”, tais alterações, para melhor adequações técnica aos seus objetivos, desde que devidamente justificada.

Tal justificativa consta do processo administrativo do 2º Termo Aditivo que ora se remete, esclarecendo de logo que o retardamento da instrumentalização do aditamento deveu-se à tramitação do mesmo, que inclusive, dependeu de autorização pelo PROSUS/SESAB e BID.

Resumidamente, o que justificou a alteração acima comentada foi o fato de que o tapume em placas de madeira foi equivocadamente previsto no edital e na planilha contratual considerando que tal especificação não apresenta vida útil compatível com o prazo de execução contratual, de modo que certamente haveria a necessidade de substituí-lo durante o curso do Contrato.

Aliado a isto, importa afirmar que embora se tenha modificado o material utilizado para uma melhor adequação aos seus objetivos, a Contratada aquiesceu em não receber nenhum valor a mais pelo serviço executado.



evidenciando a ausência de oneração ou prejuízo à Administração, como demonstra o quadro abaixo.

CONTRATO	ITEM	DESCRIÇÃO	UND	QUANTIDADE	PREÇO UNITÁRIO	VALOR
015/2017	60-02-01-187	TAPUME EM TELHA DE ALUMÍNIO, ESP=0,5MM, H=2,00M	M2	1.000,00	86,08	86.080,00
FEIRA DE SANTANA	1.4.8	TAPUME EM CHAPA OSB LP (2,20X1,22M), ESP=10MM (1 USO) 09142/ORSE	M2	1.000,00	49,10	49.100,00

As composições de preço unitário podem ser verificadas no ANEXO I, desta manifestação.

### 7.2.1 EXECUÇÃO DE SERVIÇO EM DESACORDO COM AS ESPECIFICAÇÕES CONTRATUAIS - CONTRATO Nº 016/2017

No que diz respeito ao Contrato nº 016/2017, que tem como objeto a execução das obras de construção da Policlínica Tipo II-A, no município de Alagoinhas, são válidos os mesmo argumentos dispensados ao Contrato nº 015/2017, narrados acima, no que se refere ao serviço de fechamento do canteiro de obra, com material distinto daquele previsto inicialmente nas especificações da Planilha Orçamentária do respectivo Contrato.

De igual sorte, embora se tenha modificado o material utilizado para uma melhor adequação aos seus objetivos, a Contratada aquiesceu em não receber nenhum valor a mais pelo serviço executado, evidenciando a ausência de oneração ou prejuízo à Administração, o que se deduz do quadro demonstrativo abaixo.

ITEM	DESCRIÇÃO	UND	QUANTIDADE	PREÇO UNITÁRIO	VALOR
60-02-01-187	TAPUME EM TELHA DE ALUMÍNIO, ESP=0,5MM, H=2,00M	M2	900,00	82,47	74.223,00
1.4.8	TAPUME EM CHAPA OSB LP (2,20X1,22M), ESP=10MM (1 USO) 09142/ORSE	M2	900,00	51,23	46.107,00

As composições de preço unitário, acima previstas, podem ser verificadas no ANEXO I, desta manifestação.

### 7.3.1 EXECUÇÃO DE SERVIÇO EM DESACORDO COM AS ESPECIFICAÇÕES CONTRATUAIS - CONTRATO Nº 17/2017

No que diz respeito ao Contrato nº 017/2017, que tem como objeto a execução das obras de construção da Policlínica Tipo II, nos municípios de Santo Antônio de Jesus e Valença, são válidos os mesmo argumentos dispensados ao Contrato nº 015/2017 e 016/2017, narrados anteriormente, no que se refere ao serviço de fechamento do canteiro de obra da Policlínica de Santo Antônio de Jesus, com material distinto daquele previsto inicialmente nas especificações da Planilha Orçamentária do respectivo Contrato.

De igual sorte, embora se tenha modificado o material utilizado para uma melhor adequação aos seus objetivos, a Contratada aquiesceu em não receber nenhum valor a mais pelo serviço executado, evidenciando a ausência de oneração ou prejuízo à Administração, o que se deduz do quadro demonstrativo constante no ANEXO I.

Quanto à substituição do Canteiro de Obras por reforma de edificação de alvenaria nos municípios de Santo Antônio de Jesus e Valença, entendemos que este fato já foi devidamente esclarecido pela Coordenadora Geral da UGP, às fls. 17 e 18 do Relatório de Inspeção.

Com efeito, existe no local da obra uma edificação que será utilizada como sede do Consórcio Intermunicipal de Saúde, responsável pela gestão da Policlínica que visa atender aos municípios consorciados da região onde será implantada a Policlínica.

Demais disso, a solução implementada possibilitará um ganho de investimento revertido em prol do interesse público já que terá, ao término da obra uma funcionalidade que não se alcançaria com a solução original, isto é: um barracão provisório que seria demolido ao final da obra e, portanto, não teria nenhuma utilidade para a população, diferentemente da reforma da edificação.

Nesta linha, do total de serviços contratados, no valor de R\$ 291.272,20 (duzentos e noventa e um mil duzentos e setenta e dois reais e vinte centavos), verifica-se que R\$ 100.940,84 (cem mil novecentos e quarenta reais e oitenta e quatro centavos), referem-se aos itens 1.1.4.4, 1.1.4.5, 1.2.4.4 e 1.2.4.5 - almoxarifado e refeitório, nos municípios de Santo Antônio de Jesus e Valença, respectivamente, executados nos barracões destinados à infraestrutura das obras, enquanto R\$ 190.331,36 (cento e noventa mil trezentos e trinta e um reais e trinta e seis centavos), referem-se aos itens 1.1.4.3, 1.1.4.6, 1.2.4.3 e 1.2.4.6 - escritórios, sanitários e vestiários, executados nos prédios já existentes, em ambos os municípios, resultando, portanto, em uma diferença de R\$ 4.906,37 (quatro mil novecentos e seis reais e trinta e sete centavos), suportada pela contratada, conforme planilha abaixo:

		UN	R\$	Qte executada	Qte medida	R\$ medido	R\$ executada
1.1.4.3	Execução de escritório	m2	720,53		30,00	R\$ 0,00	R\$ 21.615,90
1.1.4.4	Execução de almoxarifado	m2	623,82	49,00	80,00	R\$ 30.567,18	R\$ 49.905,60
1.1.4.5	Execução de refeitório	m2	485,42	57,00	80,00	R\$ 27.668,94	R\$ 38.833,60
1.1.4.6	Execução de sanitário e vestiário	m2	705,62		50,00	R\$ 0,00	R\$ 35.281,00
1.2.4.3	Execução de escritório	m2	720,53		30,00	R\$ 0,00	R\$ 21.615,90
1.2.4.4	Execução de almoxarifado	m2	623,82	42,00	80,00	R\$ 26.200,44	R\$ 49.905,60
1.2.4.5	Execução de refeitório	m2	485,42	34,00	80,00	R\$ 16.504,28	R\$ 38.833,60
1.2.4.6	Execução de sanitário e vestiário	m2	705,62		50,00	R\$ 0,00	R\$ 35.281,00
						<b>R\$ 100.940,84</b>	<b>R\$ 291.272,20</b>
						<b>Total das Reformas</b>	<b>R\$ 190.331,36</b>
						<b>Reparos na sede do consórcio Sto Antônio</b>	<b>122.445,98</b>
						<b>Reparos na sede do consórcio Valença</b>	<b>72.791,75</b>
							<b>R\$ 4.906,37</b>

No que concerne aos esclarecimentos quanto ao custo dos serviços de reforma da edificação existente e da construção do barracão de obras, apresentamos no ANEXO II, a planilha comparativa bem como as fotos que demonstram a execução dos serviços de reforma.

### 7.3.2 - IMPRECISÃO NO LEVANTAMENTO DE SERVIÇOS DAS PLANILHAS ORÇAMENTÁRIAS – CONTRATO Nº 17/2017

Nas obras realizadas no município de Valença, a Auditoria constatou que o tipo de fundação em execução - estacas metálicas, não guardava compatibilidade em relação àquele previsto na Planilha Orçamentária - fundação tipo sapatas,

em virtude de o terreno apresentar nível de cota bastante diferente do previsto inicialmente para a implantação, com lençol freático em nível alto.

O relatório da auditoria menciona, ainda, que a alteração do tipo de fundação “vai de encontro à argumentação manifestada pela Coordenação do PROSUS, que afirmava estarem os platôs dos terrenos das obras prontos e nivelados para receber as fundações (...)”, não havendo registro das modificações das especificações previstas, como também do comparativo de preços unitários dos serviços e/ou materiais inicialmente contratados e suprimidos, com aqueles efetivamente executados.

A conclusão da auditoria sobre a imprecisão no levantamento de serviços das planilhas orçamentárias, nas obras realizadas no município de Valença, após constatar que o tipo de fundação em execução - estacas metálicas, não guardava compatibilidade em relação àquele previsto na Planilha Orçamentária - fundação tipo sapatas, apontando que a referida alteração “vai de encontro à argumentação manifestada pela Coordenação do PROSUS, que afirmava estarem os platôs dos terrenos das obras prontos e nivelados para receber as fundações (...)”.

Nota-se, em verdade, que a manifestação, através do Ofício UGP/PROSUS nº 85/2017 afirmou que “(...) todos os quantitativos dos serviços do grupo “implantação - fundação prédio principal” **partem do princípio** de que o platô do terreno encontra-se pronto e nivelado para receber as fundações”. Portanto, é forçoso concluir que a finalização do platô representa uma etapa de execução dos serviços de fundação. Assim sendo, após a execução do nivelamento do platô é que se poderiam implantar as fundações.

Desta forma, demonstra-se que a identidade de quantitativos para todas as Policlínicas seria completamente adequado já que todos os platôs (exceto Valença) estariam prontos para receber as fundações e seriam medidos de forma idêntica.

O serviço de nivelamento dos platôs, portanto, foi medido pelos preços e quantitativos previstos nos itens **"Implantação – movimento de terra"** e **"Implantação – Contenção em alvenaria de pedra"**, estes, sim, variáveis, e não no item **"Implantação – Fundação - Prédio principal"**, que foram medidos com a quantificação da planilha original.

No caso específico da Policlínica de Valença, a alteração dos quantitativos questionados pela Auditoria deve ser vista como uma alteração pontual, considerando que nas demais Policlínicas a identidade dos quantitativos foi confirmada. Ou seja, em todas as Policlínicas, à exceção da de Valença, não se pode considerar inadequados os quantitativos das planilhas hostilizadas.

De outra parte, a escolha do tipo de solução para a fundação do tipo sapatas por estacas metálicas, foi motivado pelos seguintes fatores:

- 1- Inicialmente, quando da elaboração do Projeto Básico foi realizada uma campanha de sondagens a percussão com execução de 17 (dezesete) furos, as perfurações variaram de 0,00 (rocha aflorando) a 8,56 m, e o relatório de sondagens apontou para a execução de fundações rasas, como se nota do ANEXO III.
- 2- Na época de implantação da obra, tomou-se conhecimento sobre problemas estruturais existentes em edificações que circunscrevem a área da Policlínica, provocados pela tipologia nas fundações rasas utilizadas.
- 3- Em razão disso, foram realizadas sondagens rotativas (mistas), que permitem investigação e reconhecimento de rochas e solo, através de amostras, podendo atingir grandes profundidades, considerando-se, também, a possibilidade de existência de rochas fraturadas, como se depreende do ANEXO IV.
- 4- As características geotécnicas do solo, evidenciadas pelas sondagens rotativas, indicaram a troca do tipo de fundação, de rasa para profunda, razão

que motivou a escolha do tipo de solução para a fundação, substituindo-a de sapatas por estacas metálicas de 1, 2 e 3 elementos.

No ANEXO V, restam evidenciadas as modificações das especificações previstas na planilha orçamentária contratada com os serviços e/ou materiais, suprimidos ou acrescentados, que representam a diferença entre custos da fundação prevista e a fundação proposta para execução da Policlínica de Valença.

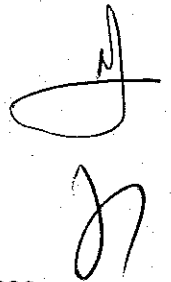
Registre-se que a alteração do método executivo das fundações foi necessária devido às características do solo, que não ficou evidenciado nas sondagens executadas na fase de projeto, revelando, portanto, alterações qualitativas decorrentes de fatos supervenientes, para melhor adequação técnica aos objetivos contratados.

Conclui-se, assim, que a alteração de quantitativos da planilha original na Policlínica de Valença se deveu a **fato superveniente** somente constatado, pela CONDER, após a execução da segunda sondagem (Sondagem Rotativa) e, não, a **imprecisão da planilha orçamentária** como sustentam os auditores. Registre-se, portanto, que não houve a alegada inadequação da planilha que, só se confirmou, pontualmente, no município de Valença, por fato que não se pode imputar a qualquer das partes contratantes.

### III - CONCLUSÃO

Tratam-se, portanto, de obras com elevada complexidade, em razão dos serviços a serem executados, que possuem interesse público, na medida em que visam ampliar o acesso, a qualidade e a eficiência dos serviços do Sistema Único de Saúde.

Desta forma, evidencia-se, através deste Relatório, o conjunto de fatores que resultaram na modificação das especificações, representando modificações qualitativas e melhor custo benefício à Administração Pública, em atenção aos





princípios da economicidade e eficiência, que norteiam os contratos administrativos.

Por fim, salienta-se que os registros de todas as alterações citadas foram formalizados através de processos administrativos de aditivos aos Contratos nº 015/17, 016/17 e 017/17, cujas justificativas técnicas ora encaminhamos no ANEXO VI, tendo a tramitação dos aditivos ocorrido concomitante às execuções das obras.

Sendo estas as informações que nos competia prestar, colocamo-nos à disposição para quaisquer outros esclarecimentos.

Salvador, 4 de abril de 2018.



**José Carlos Brandão de Medeiros Júnior**  
Superintendente de Obras - DIEP



**José de Anxieta Moita**  
Diretor de Edificações de Prédios Públicos - DIEP

## Quadro de Assinaturas

Este documento foi assinado eletronicamente por:

JOSE LUCIO LIMA MACHADO  
Responsável - Assinado em 04/04/2018



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: AZOTAYMDKX