

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO

1. ORDEM DE SERVIÇO

Nº 2021/00343

2. IDENTIFICAÇÃO

2.1. Objeto

Denúncia sobre supostas irregularidades na obras de reforma da UBS Guaianases I.

2.2. Objetivo

Apurar a veracidade da denúncia.

2.3. Órgão/ Entidade fiscalizada

Secretaria Municipal de Saúde - SMS

2.4. Período de realização

28.01.2021 a 11.02.2021

2.5. Período de abrangência

05.06.2020 a 17.12.2020

2.6. Equipe técnica

Francisco Scattolin Filho

TC 20.301

Victor Masaaki Fujimoto

TC 20.233

2.7. Procedimentos

- Verificar a situação do imóvel (se haverá renovação do aluguel ou eventual processo de compra/ desapropriação por parte da SMS, ou outro instrumento).

- Consulta ao processo SEI 6018.2020/0035770-0
- Requisição de complementação das informações requeridas que não constem no processo administrativo.
- Verificar se o levantamento dos serviços que seriam necessários foi feito pela empresa detentora de Ata de RP.
- Verificar se houve elaboração de Termo de Referência e Estudo Técnico Preliminar.
- Avaliar a pertinência do quantitativo de 18.772 kg estimado para fornecimento e montagem de estrutura metálica para cobertura.
- Avaliar a pertinência dos serviços e quantitativos estimados para o estacionamento e calçada externa.
- Comparativo entre os orçamentos EDIF e FDE.

2.8. Quadro de Siglas

Abreviatura	Significado
ARP	Ata de Registro de Preço
FDE	Fundação para o Desenvolvimento da Educação
GDRF	Grupo de Desenvolvimento de Rede Física
UBS	Unidade Básica de Saúde

3. RESULTADO

3.1. Introdução

Trata o presente de procedimento de inspeção, realizado para apurar a veracidade de denúncia recebida pela Ouvidoria do TCM-SP no dia 14.10.20 (Peça 4), sobre supostas irregularidades na utilização da ARP do FDE cuja empresa detentora é a M. A. S. Construções e Empreendimento LTDA., para reforma da UBS Guaianases I, localizada na

região Leste da cidade, em atendimento ao determinado pelo Conselheiro Relator à peça 10 .

É o teor da denúncia:

Verifiquei em publicação do dia 24/06/20, a Secretaria Municipal da Saúde acionando via “carona” uma Ata de RP do Fundo para o Desenvolvimento da Educação – FDE, para contratação de serviços de reforma para diversas unidades de saúde da zona leste, em valores expressivos, que variam de 1 a quase 2 milhões de reais – fato esse que me chamou atenção, pois entendo que esses valores são bem altos para se fazer “reforma” de edificações, com 1 milhão ou mais é possível até mesmo construir condomínios com várias residências, por exemplo.

(...)

Um desses processos me chamou mais atenção:

6018.2020/0035770-0. Ele destina Um milhão e cem mil reais para REFORMA de uma Unidade Básica de Saúde que funciona em um imóvel que a prefeitura paga aluguel para funcionar lá. Isso mesmo, será investido um montante desse, que daria para construir e equipar uma Unidade Básica para REFORMAR uma propriedade particular alugada para uso da Administração Municipal. Pesquisando no mesmo Diário Oficial, descobri que o contrato de aluguel desse imóvel vai até o dia 14/01/2021 . R\$ 1.100.000,00 de dinheiro do povo será investido para reformar uma propriedade particular alugada até 14/01/2021 . E depois? O proprietário desse imóvel reembolsará o povo pelo dinheiro investido no imóvel dele?

Além disso, verificando os documentos anexados nesse processo nº 6018.2020/0035770-0, a folha que contem os serviços que serão executados foi feito pela própria empresa que detem a Ata de RP (os projetos de serviços da área de engenharia não devem ser efetuados por uma empresa e a obra por outra, a fim de garantir que a empresa não coloque em seu projeto coisas desnecessárias a fim de aumentar o valor a ser recebido?)

Nessa mesma folha que deveria ser um projeto, mas é só um orçamento, tem algumas linhas que chama atenção: Lá diz que serão utilizados 18 mil kilos de ferro para “Reparar” o telhado. 18 toneladas de aço? Em um telhado de uma UBS? Acho que a fundação nem tem capacidade para isso. É previsto um gasto de 152 mil reais apenas com esse aço para “reparar o telhado”. 152 mil reais da pra construir telhado de umas 5 casas.

Nesse orçamento prevê o gasto de 62 mil reais para reforma do estacionamento. A UBS possui apenas duas vagas para cadeirante na Porta, após a calçada. 62 mil reais foi o valor que gastei para construir a minha casa, com 6 cômodos e que possui garagem para 4 veículos em 2018. Verifiquei também que o rito processual não possui Termo de Referência nem Estudo

Técnico Preliminar, apenas a Ata de RP usada como carona e o orçamento da empresa que é detentora da própria Ata.

Em face do determinado pelo Conselheiro Relator à Peça 7, passamos a analisar os fatos relatados na denúncia.

Com o intuito de conhecer e colher informações acessamos os seguintes processos SEI correlatos:

SEI	Conteúdo
6018.2020/0035770-0	Processo principal
6018.2017/0003863-4 (2002-0.296.229-2)	Aluguel do imóvel
6018.2020/0061845-8	1ª medição
6018.2020/0067105-7	2ª medição
6018.2020/0077862-5	3ª medição
6018.2020/0088518-9	4ª medição

Registramos que, devido às medidas de isolamento e distanciamento social impostas pela pandemia de COVID-19, não foram realizadas visitas à unidade de saúde.

3.2. ANÁLISE

3.2.1. Da reforma da UBS Guaianases, situada em imóvel locado, na iminência do término da vigência do contrato de aluguel

O denunciante relata que a SMS teria contratado a reforma da UBS Guaianases, situada em propriedade particular alugada e cujo contrato de locação findaria em 14.01.21. Também alega que o montante investido na reforma do imóvel alugado seria suficiente “para construir e equipar uma Unidade Básica”.

Em relação à preocupação do Denunciante a respeito da SMS ter realizado a reforma no final do contrato de locação, o que poderia ocasionar a devolução de um imóvel recém-reformado ao proprietário, tem-se que a situação não ocorreu pois o contrato de aluguel foi renovado e o Aditivo publicado no DOC de 10.12.20, pág. 87 (peça 14).

O SEI 6018.2017/0003863-4 (2002-0.296.229-2) mostra que a UBS está no mesmo local desde 1987, e que seguidamente o contrato é renovado, indicando expectativa de sua continuidade.

Quanto à possibilidade de se construir e equipar uma nova unidade com o valor investido na reforma, registra-se, inicialmente, que o denunciante não apresentou evidências que corroborem o aduzido, caracterizando ausência de materialidade quanto ao fato denunciado.

Tendo em vista o relatório de vistoria do Grupo de Desenvolvimento da Rede Física da SMS (peça 15), em que foi constatado o mau estado de conservação da unidade e que a natureza da reforma contratada está relacionada a manutenções essenciais, como cobertura, revisão elétrica, revisão hidráulica e pintura interna, há evidências de que a contratação mostrava-se necessária para garantir a existência de condições de atendimento à população no local.

Verifica-se, ainda, da consulta ao processo SEI nº 6018.2017/0003863-4, que previamente à prorrogação do contrato de locação, foi realizada pesquisa de preços pela CRS Leste com a finalidade de verificar a compatibilidade do aluguel com preços de mercado da região (peça 24, fls. 01/10). A unidade de compras informou que as pesquisas foram feitas por m², visto que não foi possível encontrar imóveis comerciais com as mesmas características da UBS (peça 24, fl. 11).

Contudo, não localizamos, no processo SEI que trata do aluguel da unidade, evidências de que tenha sido avaliada a possibilidade de compra e/ou construção de unidade própria, em comparação à manutenção da unidade alugada. Considerando o tempo decorrido desde o início dos serviços no local, caberia à Administração avaliar a melhor alternativa no longo prazo, tendo em vista o interesse público envolvido.

Dessa forma, consideramos **parcialmente procedente** a denúncia quanto a este aspecto, sendo improcedente quanto ao potencial prejuízo pela reforma de unidade cujo contrato de aluguel estaria encerrando, tendo em vista que este foi prorrogado; e procedente pela ausência de estudos que demonstrem a vantajosidade da manutenção do aluguel da unidade em detrimento de compra e/ou construção de unidade própria no longo prazo.

3.2.2. Da elaboração do termo de referência e do estudo preliminar do projeto e dos serviços a serem executados pela empresa detentora da ARP e da ausência de documentação técnica da obra

O Denunciante alega que os serviços a serem executados foram propostos pela própria empresa detentora da ARP, e que isso constitui conflito de interesse. Além disso, alega a ausência de Termo de Referência, estudo preliminar e do projeto de reforma.

Inicialmente, cabe registrar que a ARP do FDE aderida para execução da obra prevê, nas Cláusulas 4.1 e 4.2 que as solicitações seriam efetuadas por meio de Ordens de Serviços emitidas pelo órgão requisitante, as quais deveriam, conter, entre outras informações, a “Descrição e quantificação dos serviços” – item 4.2.6 (peça 13, fl. 02). Contudo, o processo SEI que tem por objeto a reforma da UBS Guaianases I (6018.2020/0035770-0) foi iniciado apenas com uma relação de unidades que necessitavam de reforma encaminhada pela Coordenadora da CRS Leste (peça 25), sem especificar em quais aspectos.

Os documentos SEI de número 029835051, 029835100, 029835218, 029835218, juntados no processo SEI 6018.2020/0035770-0 apresentam: um relatório de vistoria (Peça 15, fl. 1), um relatório fotográfico (Peça 15, fls. 2/4), o memorial descritivo (Peça 15, fls. 5/6) e a planilha de orçamento (Peça 15, fls. 7/9). Todos esses documentos aparecem com carimbos, assinatura e vistos da empresa M.A.S, (em nome do Eng. Jose B. Pompeu de Jesus, Jr.) e do Diretor da Divisão Técnica da SMS, Eng. Antônio N Sobrinho.

Não há assinaturas no corpo desses documentos que indiquem a autoria dos levantamentos e elaboração da documentação, apesar de constar, em todos, o logotipo da prefeitura.

Em contato com a Origem, ela respondeu que todos esses quesitos constam dos documentos apresentados na peça 15.

Do exposto, considerando a ausência de Requerimento ou Ordem de Serviço inicial com levantamento das necessidades previamente identificadas pela CRS e que toda a documentação técnica da obra constante do processo SEI apresenta assinatura de representante da empresa contratada M.A.S Construções e Empreendimentos LTDA, juntamente com o representante da Divisão Técnica da SMS, a instrução processual não afasta a possibilidade de ter ocorrido proposição de serviços por parte da empresa

contratada, tampouco há como se verificar a sua aderência às necessidades da edificação inicialmente identificadas, por não estarem documentadas.

Face ao exposto, pela falta de documentação inicial específica por parte da Origem e pela falta de clareza dos documentos constantes do PA 6018.2020/0035770-0, consideramos **procedente** a denúncia nesse aspecto.

3.2.3. Da utilização de 18 mil quilos de aço para cobertura

O Denunciante questiona a quantidade excessiva de aço estimada para ser utilizada na reforma da cobertura da unidade.

No Orçamento Inicial, Peça 15, fl. 7, é apresentada a quantidade de 18.772,00 kg para o item 07.02.004 da Contratada, com a seguinte descrição: fornecimento e montagem de estrutura de metálica de aço patinável (ASTM A36/A570).

Na planilha de ajuste apresentada pela Contratada para adequações necessárias ao desenvolvimento das obras e serviços, Peça 16, fl. 2, consta uma quantidade orçada de 9.900,00 kg. Na coluna “Real”, por sua vez, é apresentada a quantidade de 5.911,92 kg.

A quantidade real é demonstrada através do memorial de cálculo, Peça 16, fls. 6/7, que apresenta o quantitativo de 5.911,92 kg.

Apesar do novo quantitativo, inferior ao originalmente orçado, não há projeto de estrutura metálica que dimensione corretamente a cobertura.

Às peças 17/20, são apresentadas as medições da execução do telhado, que utilizam como referência a planilha inicial com o total 18.772,00 kg. As medições, incluindo a mais recente, apontam para o uso de 10.116,00 kg no total acumulado (peça 20, fl. 20).

Reforçando que à peça 16, fls. 2 e 6/7, a Contratada aponta 5.911,92 kg como a quantidade real de necessidade de material.

Diante das divergências de estimativas e alterações de quantitativos entre orçamentos (peças 15/16) e medições (peças 16/20) e da falta de um projeto de estrutura metálica do

telhado que justifique os quantitativos orçados para a cobertura, consideramos **procedente** a denúncia quanto a esse aspecto.

3.2.4. Da reforma da calçada e do estacionamento

O Denunciante aduz que o valor estimado para reforma do estacionamento, de R\$ 62 mil, seria excessivo.

Quanto a essa reforma, o relatório de medição 3, Peça 19, não apresenta as medições e as fotos da execução dos serviços. Foi apresentada, somente, a planilha geral de medições, com a coluna “executado no mês” preenchida com o valor de R\$ 13.507,90 (Peça 19 fl. 16).

A quarta medição (Peça 20, fl. 22) apresenta apenas a coluna “acumulado total”, preenchida com o valor de R\$ 13.507,90. Podemos inferir, portanto, que a atividade já havia sido finalizada, pois não houve preenchimento da coluna “executado no mês”.

A Planilha de Ajustes (Peça 16, fls. 4/5) apresenta em sua revisão do orçamento o valor total de R\$ 70.036,53, sendo que o valor originalmente orçado foi de R\$ 66.092,60. Esse aumento de valor deve-se à inclusão de alguns itens que não constavam no orçamento original, o que fez com que o valor do novo orçamento aumentasse. Dois exemplos de inclusão são: o portão de correr, item 06.02.088, e a demolição do piso de concreto, item 13.50.001 - este último com o quantitativo de 105 m³.

Para o item 13.50.001, temos que, se a área do estacionamento for de 100 m², ou seja 10 m x 10 m, teríamos que demolir 1 metro de concreto em profundidade para termos 100 m³. Isso demonstra que o volume estimado provavelmente deva estar equivocado.

Face ao exposto, pela não suficiência da documentação descritiva do serviço realizado na reforma do estacionamento e calçada externa nas respectivas medições, e pela existência de inconsistências na composição dos custos orçados, bem como na inclusão de alguns itens que não constavam no orçamento original (Peça 16), não se encontra justificado o valor da reforma para esse item, razão pela qual consideramos **procedente** a denúncia nesse aspecto.

3.3. Responsáveis pelas Áreas Auditadas

Unidade	Nome	Cargo	RF/CPF
SMS	Edson Aparecido dos Santos	Secretário Municipal de Saúde	Vide peça 26
SMS-G./GDRF	Antônio Nogueira Sobrinho	Coordenador SMS-G/GDRF	Vide peça 26
-	Jose Benedito Pompeu de Jesus Junior	Sócio Diretor – M.A.S. Construções e Empreendimentos	Vide peça 26
-	Paulo Francisco Brogiatto	Fiscal do contrato	Vide peça 26

4. CONCLUSÃO

À vista dos exames documentais e das informações fornecidas, concluímos pela **parcial procedência** da denúncia, sendo:

Parcialmente procedente o item **3.2.1**, improcedente quanto ao potencial prejuízo pela reforma de unidade cujo contrato de aluguel estaria encerrando, tendo em vista que este foi prorrogado; e procedente pela ausência de estudos que demonstrem a vantajosidade da manutenção do aluguel da unidade em detrimento de compra e/ou construção de unidade própria no longo prazo.

Procedentes os itens:

3.2.2, pela falta de documentação inicial específica por parte da Origem e pela falta de clareza dos documentos constantes do PA 6018.2020/0035770-0, que não afastam a possibilidade de ter ocorrido proposição de serviços por parte da empresa contratada, bem como pela impossibilidade de verificar a sua aderência às necessidades inicialmente identificadas, por não estarem documentadas;

3.2.3, pela não demonstração da razoabilidade da quantidade estimada de estrutura metálica de aço para a cobertura, devido a estimativas e alterações de quantitativos entre orçamentos (peças 15/16) e medições (peças 16/20) e falta de um projeto de estrutura metálica do telhado; e

3.2.4, por não se encontrar justificado o valor da reforma do estacionamento e calçada externa, tendo em vista a não suficiência da documentação descritiva do serviço realizado nas respectivas medições, e pela existência de inconsistências na composição dos custos orçados, bem como na inclusão de alguns itens que não constavam no orçamento original (Peça 16).

Em 11.02.21

FRANCISO SCATTOLIN.FILHO
Agente de Fiscalização

VICTOR MASAACKI FUJIMOTO
Agente de Fiscalização

Em 01.03.21

MARIA CLARA W. TANABE
Supervisora de Equipes de Fiscalização e
Controle 8