



RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO PRELIMINAR DE AUDITORIA

Auditoria de Regularidade, incluída no PGA de 2013, com o objetivo de examinar contratos de prestação de serviços de manutenção predial da rede pública de saúde firmados pela SES/DF, inclusive com a empresa Poli Engenharia Ltda., nos termos dos itens “II” e “VIII” da Decisão n.º 1.522/2009. (Fiscalização nº 1.2002.13)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE AUDITORIA

SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

e-DOC E68FAE60

Fls.: 14

Proc.: 25.388/10

Rubrica

PLANO DE AUDITORIA

1. Apresentação

Trata-se de Auditoria de Regularidade a ser realizada no âmbito da Secretaria de Estado de Saúde do DF, órgão da Administração Pública Direta do Governo do Distrito Federal.

2. Identificação do Objeto

2. O objeto da auditoria será a análise de regularidade dos contratos de manutenção predial da rede pública de saúde firmados pela Secretaria de Estado de Saúde do DF.

3. Serão fiscalizadas contratações relacionadas a: a) serviços de natureza contínua de manutenção predial corretiva; b) manutenção de sistemas e instalações prediais e c) reformas civis de edificações.

4. A auditoria será realizada em edificações públicas da Secretaria de Estado de Saúde do DF, envolvendo Hospitais, Postos de Saúde, Edifício Sede, Garagem e outras unidades onde tais serviços sejam prestados.

5. Desta forma, foi realizado o arrolamento dos contratos celebrados pela Secretaria de Saúde cujo objeto envolve a prestação de serviços de manutenção predial, constando dos Quadros 01 a 03 a compilação destas informações, conforme os grupos acima mencionados.¹

6. Também foi efetuado levantamento dos contratos firmados entre a SES/DF e a empresa Poli Engenharia Ltda. durante os exercícios de 2009 a 2012, sendo apresentados no Quadro 04.

Quadro 01: Contratos de serviços de natureza contínua de manutenção predial corretiva na SES/DF.

Contrato	Empresa	Objeto	Início	Fim	Valor Atual
113/2012	CDL ENGENHARIA DE MONTAGENS LTDA	* Prestação de serviço de manutenção predial - Brasília - HBDF e Taguatinga HRT	01/10/2012	30/03/2013	R\$ 3.349.015,87
114/2012	VEITORIAL ENGENHARIA LTDA	* Prestação de serviço de manutenção predial - Brasília Centro	01/10/2012	30/03/2013	R\$ 1.583.545,14
122/2012	CAENGES.A.	* Prestação de serviço de manutenção predial - Brasília Asa Norte	04/10/2012	02/03/2013	R\$ 1.538.145,22
117/2012	CONTARPP ENGENHARIA LTDA.	* Prestação de serviço de manutenção predial - Gama	03/10/2012	01/04/2012	R\$ 1.241.241,89
123/2012	MEVATO CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO LTDA	* Prestação de serviço de manutenção predial - Sobradinho, Planaltina e SEDE/SE	04/10/2012	02/03/2013	R\$ 1.191.618,53
115/2012	AJL ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA.	* Prestação de serviço de manutenção predial - Samambaia, Santa Maria, Recanto das Emas e Riacho Fundo.	01/10/2012	30/03/2013	R\$ 1.164.306,87
112/2012	POLI ENGENHARIA LTDA	* Prestação de serviço de manutenção predial - N. Bandeirante, Guará, Cruzeiro, São Sebastião, Lago Sul, Lago Norte, Candangolândia	01/10/2012	30/03/2013	R\$ 1.134.237,93
120/2012	COSS CONSTRUÇÕES LTDA. CNPJ:	* Prestação de serviço de manutenção predial - Brasília Asa Sul	04/10/2012	02/03/2013	R\$ 1.101.857,87
118/2012	HEXA ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA.	* Prestação de serviço de manutenção predial - Ceilândia	03/10/2012	01/04/2012	R\$ 1.052.943,58
116/2012	TROPICOS ENGENHARIA E COMÉRCIO LTDA. CNPJ: 11.542.750/0001-01	* Prestação de serviço de manutenção predial - Taguatinga Centro, Brazlândia, Águas Claras	02/10/2012	31/03/2013	R\$ 991.914,55
121/2012	CIVIL ENGENHARIA LTDA .CNPJ: 01.710.170/0001-22	* Prestação de serviço de manutenção predial - Paranoá	04/10/2012	02/03/2013	R\$ 930.772,19
TOTAL			R\$ 15.279.599,64		

Fonte: DEAT - SES/DF (PT 06 a 08). PT04 – iv) ²

¹ Os quadros foram elaborados com base em planilhas encaminhadas pela DEAT –SES/DF, e acostados como papéis de trabalho no Sistema de Acompanhamento Processual Eletrônico. (Papéis de Trabalho (PT's) de nº 06, 07 e 08)

² * objeto contratado: sistemas elétricos de baixa tensão, redes lógicas, redes estabilizadas, para-raios, aterramentos, hidráulicos, sanitários, prevenção e combate contra incêndio, alvenarias, revestimentos, esquadrias, impermeabilização, cobertura, forros, pintura, acabamentos,

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA

SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

e-DOC E68FAE60

Fls.: 15

Proc.: 25.388/10

Rubrica

Quadro 02: Contratos de manutenção de sistemas e instalações prediais na SES/DF.

Contrato	Empresa	Objeto	Início	Fim	Valor Atual
012/2008	ENCOM ENERGIA E COMÉRCIO LTDA.	Manutenção preventiva, corretiva e preditiva nos equipamentos e sistemas condicionadores de energia (grupos motores, geradores nobreaks, estabilizadores, transformadores e seus acessórios, localizados nas Regionais e Unidades da SES/DF)	26/02/2008	5º TA Apostilamento 19/02/2013	R\$ 2.091.644,76
009/2011	DAN ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA.	Manutenção preventiva e corretiva, com assistência técnica, incluindo o fornecimento de peças, para as centrais de água gelada, exaustores, ventiladores (Hospital Regional de Sobradinho-HRS/DF, Laboratório Central-LACEN e Laboratório Nivel de Biosegurança Classificação 3-NB3-Brasília/DF)	31/03/2011	2º TA - 30/03/2013	R\$ 1.426.558,80
057/2008	POLI ENGENHARIA LTDA	Manutenção preventiva e corretiva, com assistência técnica e fornecimento de material e peças nos sistemas de ar condicionado instalados no HBDF e Diretoria de Tecnologia - DITEC.	19/09/2008	4º TA 18/09/2013	R\$ 1.039.531,20
010/2012	POLI ENGENHARIA LTDA	Prestação de serviços, com fornecimento de peças, de manutenção preventiva e corretiva dos equipamentos de ar condicionado do HRAN	24/02/2012	23/02/2013	R\$ 995.936,04
010/2011	CONTER CONSTRUÇÃO E TERRAPLANAGEM LTDA.	Manutenção preventiva e corretiva, com assistência técnica incluindo o fornecimento de peças, para as centrais de água gelada, exaustores, ventiladores (Hospital Regional do Paranoá - HRPa.)	31/03/2011	1º TA 30/03/2013	R\$ 884.313,48
111/2010	BETTA-INSTALAÇÃO, MANUTENÇÃO ECOMÉRCIO LTDA.	Prestação de serviços de engenharia para manutenção preventiva, corretiva com reposição de peças e tele supervisão centralizada da temperatura e da umidade relativa do ar, nas câmaras de conservação de cadáveres, nas câmaras de armazenamento de remédios, nos refrigeradores e nos freezers comerciais, de propriedade da SES-DF.	14/12/2010	2º TA 13/12/2013	R\$ 868.937,88
093/2010	DAN ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA.	prestação de serviços de engenharia para manutenção preventiva e corretiva, com fornecimento de peças, para as centrais de ar condicionado, AC, J, SPLIT, SELF CONTAINED, ventiladores, bombas de água gelada, exaustores dos Hospitais Regionais de Ceilândia, Samambaia e Brasília.	12/11/2010	1º TA 12/11/2013	R\$ 779.990,64
039/2008	CONTER CONSTRUÇÃO E TERRAPLANAGEM LTDA.	Manutenção e monitoramento da qualidade do ar e dos ambientes físicos dos edifícios da SES/DF.	04/07/2008	4º TA 27/06/2013	R\$ 819.293,52
052/2009	TERMOESTE S/A – CONSTRUÇÕES E INSTALAÇÕES	Prestação de serviços de engenharia para manutenção preventiva, corretiva e assistência técnica, com fornecimento de materiais e peças nos sistemas de ar condicionado do Hospital Regional de Taguatinga – HRT/SES.	21/09/2010	3º TA 31/12/2012	R\$ 801.173,15
058/2008	DAN ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA.	Manutenção preventiva e corretiva, com assistência técnica e fornecimento de material e peças nos sistemas de ar condicionado do Hospital Regional da Asa Sul – HRAS	29/09/2008	4º TA 28/09/2013	R\$ 471.653,04
051/2009	CONTER CONSTRUÇÃO E TERRAPLANAGEM LTDA.	Prestação de serviços de engenharia para manutenção preventiva, corretiva e assistência técnica, com fornecimento de peças, da central de ar condicionado instalada no Hospital Regional do Gama – HRG/SES.	11/09/2009	3º TA 10/09/2013	R\$ 328.742,04
045/2012	GOLDTEC-COMERCIO E CONSERVACAO DE ELEVADORES	Prestação de serviços de engenharia para manutenção corretiva de elevadores instalados no bloco de internação do HBDF e dos elevadores tipo monta carga instalados no CME do HBDF.	30/05/2012	26/11/2012	R\$ 113.403,60
TOTAL			R\$ 10.621.178,15		

Fonte: DEAT - SES/DF (PT 06 a 08). Consolidado PT04 – iii).

Quadro 03: Contratos de Reformas Cíveis de Edificações da SES/DF.

Contrato	Empresa	Objeto	Fim	Valor Atual
081/2011	HB ENGENHARIA	SERVIÇOS DE IMPERMEABILIZAÇÃO DAS LAJES, RUFOS E RESERVATÓRIOS (INFERIOR E SUPERIOR) DO HRAN.	10/10/2012	R\$ 5.157.212,80
053/2012	ISOTERM- IMPERMEABILIZAÇÕES E CONSTRUÇÕES LTDA.	IMPERMEABILIZAÇÃO DAS LAJES, CALHAS, RUFOS, JARDINEIRAS E RESERVATÓRIOS NAS JUNTAS DO HRT.	01/07/2013	R\$ 2.784.339,69
042/11	CDL ENGENHARIA DE MONTAGENS LTDA	REFORMA DA CME DO HBDF	21/03/2012	R\$ 1.419.309,98
001/11	TÉCNICA CONSTRUÇÃO, COMÉRCIO E INDÚSTRIA LTDA	REFORMA DA UNIDADE MISTA E CENTRO DE SAÚDE DE SÃO SEBASTIÃO	18/10/2012	R\$ 1.405.182,74
119/2010	CONTARPP ENGENHARIA LTDA.	REFORMA DO CENTRO DE SAÚDE Nº.01 DO GAMA,	19/12/2012	R\$ 991.231,31
080/2010	CONTARPP ENGENHARIA LTDA.	REFORMA DO CENTRO DE SAÚDE Nº 05, DA DRSG.	24/03/2013	R\$ 957.338,64
076/2010	VETORIAL ENGENHARIA LTDA.	REFORMA DO CENTRO DE SAÚDE Nº.10 DA CEILÂNDIA	23/11/2012	R\$ 954.754,81
081/2010	ARO ENGENHARIA LTDA.	REFORMA DO CENTRO DE SAÚDE Nº09 DA DRSC - SETOR "P" SUL, CEILÂNDIA	22/11/2012	R\$ 927.784,07
103/11	ENCOM ENERGIA E COMÉRCIO LTDA	REFORMA DO BANCO DE LEITE HUMANO DO HRT	17/03/2012	R\$ 859.990,77
139/2011	CONTARPP ENGENHARIA LTDA.	REFORMA E ADEQUAÇÃO DO ESPAÇO FÍSICO DE SAÚDE DAS PENITENCIÁRIAS DO DF I E II, LOCALIZADO NO COMPLEXO PENITENCIÁRIA DA PAPUDA.	18/02/2013	R\$ 546.638,22
014/12	COSS CONSTRUÇÕES LTDA.	REFORMA DO CTA - ROD. PLANO PILOTO	16/05/2012	R\$ 192.000,65
008/13	MEVATO CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO LTDA	REFORMA E ADEQUAÇÃO DA SECRETARIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO - SUTIS/SES	16/04/2013	R\$ 145.445,19
148/2012	CONSTRUTORA ENGEMEGA LTDA. CNPJ:	REFORMA NA UNIDADE DE ODONTOLOGIA DO CENTRO DE SAÚDE Nº 01 GUARÁ DA SES/DF.	17/02/2013	R\$ 90.302,41
TOTAL			R\$ 16.431.531,28	

Fonte: DEAT - SES/DF (PT 06 a 08). Consolidado PT04 – v) Contratos de Manutenção Predial 2012.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA

SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

e-DOC E68FAE60

Fls.: 16

Proc.: 25.388/10

Rubrica

Quadro 04: Informações sobre contratos firmados entre a SES e a POLI ENGENHARIA LTDA.

CONTRATOS POLI ENGENHARIA				
Nº CONTRATO	OBJETO	Data início	Data Fim	Valor do Contrato
048/2006	PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS de manutenção predial na Região Administrativa I – Brasília (Administração Central), VIII – Núcleo Bandeirante, X – Guarã, XI – Cruzeiro, XIV – São Sebastião, XVI – Lago Sul, XVIII – Lago Norte e XIX – Candangolândia	05/05/2006	04/11/2011	R\$ 1.463.618,88
029/2008	A prestação de serviços de engenharia para a manutenção preventiva e corretiva, com fornecimento de peças, da central de água gelada do Hospital Regional da Asa Norte	13/05/2008	05/05/2011	R\$ 705.216,52
003/2007	A prestação dos serviços de manutenção preventiva e corretiva, com fornecimento de peças, supervisão contínua de operação, assistência técnica e inspeções de segurança dos sistemas de geração e distribuição de vapor – SGDV e sistema de água para diversos hospitais da SES/DF	14/02/2007	12/08/2010	R\$ 3.059.183,16
005/2007	A reforma da casa de caldeiras, substituição de rede de vapor e condensado, fornecimento e instalação de duas novas caldeiras para o Hospital de Base do Distrito Federal	26/04/2007	03/01/2008	R\$ 2.199.262,06
076/2008	A prestação de serviços de engenharia para reforma do 16º andar do Anexo do Palácio do Buriti.	31/12/2008	30/06/2009	R\$ 585.887,65
057/2008	A prestação de serviços de engenharia para manutenção preventiva e corretiva, com assistência técnica e fornecimento de material e peças nos sistemas de ar condicionado instalados no Hospital de Base do Distrito Federal – HBDF e na Diretoria de Tecnologia, localizados no SMHS – Quadra 101, Lotes A, B e C - Brasília/DF ***	19/09/2008	18/09/2013	RS 1.039.531,30*
114/2010	A prestação de serviços de engenharia para reforma do Centro de Saúde nº. 01, localizado na EQ 06/08 Lote "B" – Setor Norte – Brasília	15/12/2010	09/12/2011	R\$ 943.424,75
048/2012	Contratação de empresa de engenharia para construção do abrigo de resíduos da Fundação Hemocentro de Brasília - FHB	31/05/2012	210 dias + 60 dias	R\$ 216.726,96
112/2012	Prestação de serviços de manutenção predial compreendendo ao lote 10 (RA VIII – Núcleo Bandeirante, RA X – Guarã, RA XI – Cruzeiro, RA XIV – São Sebastião, RA XVI – Lago Sul, RA XVIII – Lago Norte, RA XIX - Candangolândia).**	01/10/2012	180 dias	R\$ 1.134.237,93
010/2012	Prestação de serviços, com fornecimento de peças, de manutenção preventiva e corretiva dos equipamentos de ar condicionado do Hospital Regional da Asa Norte - HRAN.	24/02/2012	23/02/2013	R\$ 995.936,04
TOTAL				R\$ 11.303.493,95

Fonte: Pesquisa Diário Oficial do Distrito Federal (DODF), LPA_PT03 – iii) - Relação de Contratos POLI ENGENHARIA.³

7. A seguir, consta a relação dos principais gestores diretamente vinculados ao objeto em exame, especificando os respectivos períodos de responsabilidade:

Quadro 05: Principais Gestores

Identificação do gestor	Cargo/Função	Período
Augusto Silveira de Carvalho	Secretário de Estado	21.08.08 a 01.12.09
Joaquim Carlos da Silva de Barros Neto	Secretário de Estado	10.12.09 a 09.06.10
Fabiola de Aguiar Nunes	Secretária de Estado	10.06.10 a 31.12.10
Rafael de Aguiar Barbosa	Secretário de Estado	01.01.11 a
Ornel Costa de Azevedo	Subsecretário de Apoio Operacional/UAG	06.11.06 a 04.05.09
Carlos Fernando Dal Sasso de Oliveira	Chefe Unidade Administração Geral	20.08.08 a 18.03.09
Antônio Wilson Botelho de Sousa	Chefe Unidade Administração Geral	18.03.09 a 30.07.09
Paulo Borges	Chefe Unidade Administração Geral	31.07.09 a 06.01.10
Admilson Vargas	Chefe Unidade Administração Geral	07.01.10 a 21.01.10
José Elenilson de Sá César	Chefe Unidade Administração Geral	21.01.10 a 25.02.10
Armando Assunção Laurindo da Silva	Chefe Unidade Administração Geral	25.02.10 a 12.07.10
Edineiz Souza Ramos Pestana	Chefe Unidade Administração Geral	12.07.10 a 19.10.10
Beatris Gauterio de Lima	Chefe Unidade Administração Geral	19.10.10 a 31.12.10
Henrique Voigt Figueiredo	Chefe Unidade Administração Geral	03.01.11 a 27.09.11
Mauro Jorge de Sousa Reis	Chefe Unidade Administração Geral	27.09.11 a 14.02.12
Valter Rodrigues de Souza	Chefe Unidade Administração Geral	14.02.12 a 01.06.2012
José de Moraes Falcão	Subsecretário de Administração Geral	01.06.2012 a

Fonte: Sistema de Acompanhamento Processual do TCDF (SAP) e DODF.

³ * Valor firmado na última prorrogação.

** objeto contratado: sistemas elétricos de baixa tensão, redes lógicas, redes estabilizadas, para-raios, aterramentos, hidráulicos, sanitários, prevenção e combate contra incêndio, alvenarias, revestimentos, esquadrias, impermeabilização, cobertura, forros, pintura, acabamentos, redes de gases medicinais, redes de vapor e condensado, por preço unitário.

*** objeto contratado envolve: central de água gelada, ar condicionado de janela, split, chiller, câmaras frigoríficas, câmara fria de lixo, torre de arrefecimento, self contained, fan-coil, ventiladores, bombas de água gelada, exaustores e ventiladores



3. Contextualização

8. De acordo com o último Relatório Estatístico da Secretaria de Estado de Saúde⁴, o Sistema de Saúde do Distrito Federal conta com 166 estabelecimentos, sendo 15 Hospitais, 3 Unidades Mistas de Saúde, 1 Unidade de Pronto Atendimento, 1 Adolescento, 66 Centros de Saúde, 19 Postos de Saúde Urbanos, 23 Postos de Saúde Rurais, 7 Centros de Atenção Psicossocial, 1 Policlínica, 2 Laboratórios Regionais, 1 Central de Radiologia e 22 Núcleos de Inspeção, 1 Instituto de Saúde Mental, 1 Centro Estadual de Referência em Saúde do Trabalhador, 1 Diretoria de Saúde Ocupacional, 1 Centro de Orientação Médico-Psicopedagógica e 1 Laboratório Central de Saúde Pública do DF.

9. No entanto, para o devido funcionamento de todas estas unidades de atendimento que compõem o Sistema de Saúde do DF e respectiva prestação de um serviço de saúde de qualidade à população, faz-se necessário a existência de uma robusta estrutura físico-administrativa.

10. Neste cenário, a demanda por serviços de manutenção predial preventiva e corretiva destaca-se como fator fundamental ao suporte físico direto ou indireto das atividades finalísticas da SES/DF, bem como para a preservação da funcionalidade do patrimônio público, detendo, portanto, um valor social fundamental. Deste modo, a averiguação da regularidade das contratações, da gestão e da execução dos serviços de manutenção predial demonstra ser bastante relevante.

11. Vale salientar que as edificações apresentam uma característica peculiar por serem construídas para atender seus usuários durante muitos anos, devendo apresentar, ao longo do tempo, condições adequadas à sua destinação e resistência aos agentes ambientais e de uso que alteram suas propriedades técnicas iniciais.

12. Conforme consta da NBR 5674:1999, a manutenção predial não pode ser feita de modo improvisado e casual, pois é economicamente relevante no custo global das edificações. Deve ser entendida como um serviço técnico, cuja responsabilidade exige capacitação apurada.

13. A referida norma conceitua manutenção predial como o conjunto de atividades a serem realizadas sobre a edificação e suas partes constituintes, com a finalidade de conservar ou recuperar sua capacidade funcional de atender as necessidades de segurança, saúde, conforto e adequação ao uso dos seus usuários, incluindo todos os serviços realizados para prevenir ou corrigir a perda de desempenho decorrente da deterioração dos seus componentes, ou de atualizações nas necessidades dos seus usuários. Todavia, a manutenção de edificações não inclui serviços realizados para alterar o uso da edificação.

14. Cabe o registro de que na atual estrutura organizacional da SES/DF o órgão responsável pela gestão de infraestrutura e logística é a Subsecretaria de Logística e Infraestrutura da Saúde – SULIS, que conta com as seguintes diretorias:

⁴ <http://www.saude.df.gov.br/images/Dados%20Estatisticos/RELAT%C3%93RIO%20ESTAT%C3%8DSTICO%20DA%20%20SES-DF/Relatorio%20Estatistico%20SES%20e%20HUB%202011.pdf> (consulta em 17/01/2013)
<http://www.saude.df.gov.br/images/Outros%20links/contratos%20em%20vigor.pdf> (consulta em 17/01/2003)



DEAT – Diretoria de Engenharia, Arquitetura e Tecnologia; DECEM – Diretoria de Engenharia Clínica de Equipamentos Médicos; DIAU – Diretoria de Apoio às Unidades, sendo que a DEAT é a diretoria que lida diretamente com o objeto da auditoria em tela, os contratos de manutenção predial.

3.1. Fiscalizações Anteriores

15. No tocante às fiscalizações anteriores abordando objeto semelhante, ressaltam-se os seguintes processos instruídos no âmbito desta corte:

A. Processo nº 2120/2004

16. Na auditoria realizada nos referidos autos foi enfatizada a análise dos Contratos nº 004/00, nº 030/05, nº 03/2007, firmados com a empresa Poli Engenharia Ltda. cujo objeto era a prestação de serviços de operação e manutenção das caldeiras (instalações de geração e distribuição de vapor nos hospitais). Portanto, este serviço não fará parte do escopo da atual auditoria devido à existência de processo específico que trata do assunto relacionado às caldeiras.

17. Não obstante, por meio do exame efetuado nos referidos autos, foram constatadas diversas irregularidades na execução contratual e prestação dos serviços de manutenção e operação de caldeiras, evidenciando alguns pontos ou áreas potencialmente significantes que devem ser considerados em futura fiscalização de contratos similares firmados pela SES/DF, a saber:

- a) Subcontratação irregular do objeto;
- b) Deficiência no acompanhamento da execução do contrato pelo responsável designado pela SES;
- c) Omissões na fiscalização do contrato e na instauração de procedimentos visando à sanção da contratada por descumprimento de cláusulas contratuais;
- d) Prática reiterada de contratações emergenciais não justificadas devido à inércia da SES em adotar as medidas ordinárias para renovação/prorrogação contratual;
- e) Períodos de prestação de serviços sem cobertura contratual;
- f) Irregularidades na planilha de formação de custos;

18. Tendo em vista que o Tribunal recentemente proferiu a **Decisão nº 6017/2012**, referente ao Processo nº 2120/2004, e diante da similitude do objeto fiscalizado, destacam-se as seguintes determinações encomendadas ao Secretário de Saúde do DF (item VI): “(...) **a)** a adoção de medidas, em conjunto com a área técnica, voltadas ao atendimento da demanda por engenheiros mecânicos da Pasta (§§ 12/13); **b)** o atendimento, caso ainda não tenha ocorrido, das recomendações 3 e 4 do Relatório Complementar nº 1 da Equipe DENASUS/MPDFT (§§ 15/17)⁵; **e)** o estabelecimento de

⁵ §15 A terceira recomendação alertou para a necessidade de ajustes na gestão para melhor cumprimento do contrato por parte da empresa. Essa não pode ser considerada atendida, pois a resposta registrou, apenas, o estabelecimento de visitas periódicas aos hospitais acompanhadas do responsável técnico da contratada (fls. 1 e 13, Anexo XXXV), uma ação inerente à própria fiscalização contratual.

§16 Nesse aspecto, apesar da conclusão de melhoria geral no serviço, a Equipe Denasus/MPDFT noticiou deficiências na iluminação comum e de emergência, na parte elétrica, na limpeza, na cobertura dos equipamentos, na proteção contra incêndios, dentre outros. (fls. 10/11, Anexo XXXV). Não é exagero, diante da constatação de falhas da própria SES, concluir que a recomendação visou o saneamento das falhas na Jurisdicionada para melhoria do cumprimento do ajuste por parte da



rotinas administrativas que permitam o atendimento tempestivo das prescrições legais e operacionais relativas à prorrogação de contratos de natureza contínua, em especial o acompanhamento regular da evolução de preços de mercado, incluindo efetivas contratações por outros órgãos, mesmo que fora do DF em caso de limitação regional, e a manutenção da atualidade técnica das especificações do objeto (§§ 47/56); **f)** a realização de estudos voltados à criação de setor especializado na fiscalização de contratos complexos e onerosos, em especial manutenção e operação de SGDVAQ, manutenção predial, limpeza, vigilância e alimentação (§§ 47/56); **g)** o exame do cumprimento da Portaria SGA nº 29/04 para identificação de necessidades específicas, objetivando a correção de situações irregulares, além de garantir efetiva fiscalização contratual e mitigar riscos dessa atividade (§§ 47/56); **h)** a observação das deliberações na Decisão nº 325/07, para que a variação do valor de contratos baseados em Planilhas de Custos e Formação de Preços derive, quando for o caso, do exame analítico de pedidos tempestivamente formulados e suficientemente detalhados para demonstrar a efetiva alteração de itens da planilha (§§ 57/60)(...)”

B. Processo nº 15282/2009

19. Em auditoria recente realizada na SES/DF, cujo objeto foi diagnosticar a situação atual da rede de atenção básica de saúde no Distrito Federal, a equipe de auditoria explanou sumariamente a realidade da infraestrutura hospitalar, conforme consta do §95 do Relatório Prévio de Auditoria: “Dentre as 34 unidades visitadas, em cerca de 15 foram encontradas condições físicas extremamente precárias e insalubres, incompatíveis com a atividade de saúde: paredes rachadas, infiltradas e mofadas. Os consultórios também não têm ventilação, nem iluminação. Além disso, devido às infiltrações, as lâmpadas estouram e precisam ser repostas por conta dos servidores, visto que não há fornecimento de lâmpadas para a maioria das unidades visitadas.”

C. Processo nº 26.145/07

20. Cabe também mencionar a Auditoria Operacional realizada na SES/DF, acostada ao **Processo nº 26.145/07**, cujo relatório de auditoria apontou que as condições gerais das instalações físicas foram consideradas: Regular por 46,6% dos servidores (necessitando de muitos reparos); Ruins por 44,7%, (demandando reformas) - conforme trecho a seguir: “§141 Espaços inadequados ou insuficientes nas unidades e mobiliário inadequado ou estragado também foram apontados, impactando no conforto de servidores e pacientes. Falta de ventilação, calor, má iluminação e problemas nas instalações elétricas e hidráulicas foram destacados (...)”; §151: “Buscou-se a opinião dos servidores quanto aos meios que dispõem para a realização de suas atividades, englobando-se material, equipamentos e instalações físicas, por meio de questionários aplicados a médicos, odontólogos e demais servidores (enfermeiros, técnicos e auxiliares). §152: Quanto às condições físicas, manifestaram-se da seguinte forma:”

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA

SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

e-DOC E68FAE60

Fls.: 20

Proc.: 25.388/10

Rubrica

Avaliação das instalações físicas

Condições das instalações físicas	Médicos e Odontólogos		Outros Servidores		Total Geral	
	Quant	%	Quant	%	Quant	%
Boas (não necessitam de muitos reparos)	2	4,3%	5	5,3%	7	5,0%
Regulares (necessitam de muitos reparos, mas não de reforma)	24	52,2%	46	48,4%	70	49,6%
Ruins (necessitam de reforma)	19	41,3%	44	46,3%	63	44,7%
Respostas em Branco	1	2,2%	0	0,0%	1	0,7%
TOTAL	46	100%	95	100%	141	100%

21. Em decorrência do relatório de auditoria foi enunciada a **Decisão nº 4335/2008**, contendo recomendação à SES/DF acerca da gestão de recursos logísticos, nos seguintes termos: *“implemente indicadores de tempo médio entre a requisição e o atendimento de pedidos de material, reformas, manutenção de prédios e equipamentos;”* (item II.c.3).

D. Processo nº 11.920/2005

22. Este processo trata de inspeção realizada no Hospital de Base do Distrito Federal, e está relacionado ao Contrato nº 020/2007-SES/DF, firmado com a empresa Santa Bárbara Engenharia S/A, cujo objeto analisado foi a reforma do bloco de internação do citado hospital.

23. Em suma, os achados verificados nesta inspeção foram:

- Obra contratada com base em serviços unitários cujos preços apresentavam-se, em média, acima dos praticados pelo mercado, desde a elaboração da planilha estimativa constante do Projeto Básico (Sobrepreço e Superfaturamento);
- Serviços extras executados sem a devida formalização por meio de termos aditivos;
- Serviços extras realizados apresentando irregularidades no tocante aos preços, quantidades, qualidade e pertinência dos serviços a serem aditivados;
- Pagamento antecipado de despesas, pagamento indevido por serviços não realizados;
- Descumprimento do cronograma previsto para a obra, com relevante impacto nos custos administrativos;
- Descumprimento de norma específica da Anvisa (Resolução – RDC nº 50) referente a obras civis em estabelecimentos de saúde;
- Deficiências da fiscalização realizada pela SES: ausência de registros no livro “Diário de Obra” devido ao acúmulo de contratos sob responsabilidade de poucos executores e pela ausência de segregação de funções;
- Execução de serviços por empresa subcontratada apesar de vedação contratual explícita.

24. Portanto, diante da situação da infraestrutura hospitalar verificada em auditorias precedentes, constata-se a importância de se realizar o exame da regularidade das contratações de serviços de manutenção predial, bem como da realidade da execução e gestão dos contratos firmados pela SES/DF.



3.2. Decisão TCDF

25. A fiscalização em tela tem por fim atender às determinações proferidas por esta Corte, conforme se verifica nos itens “II” e “VIII” da Decisão n.º 1522/2009:

“II. autorizar, considerando o art. 41, II, da Lei Complementar Distrital n.º 01/94, a inclusão, em roteiro de futura fiscalização na Secretaria de Saúde, de avaliação da manutenção predial dos hospitais da rede pública (§ 831)”

“VIII. determinar à unidade técnica que realize fiscalização em todos os ajustes celebrados entre SES e a Poli Engenharia Ltda., estando autorizada, desde logo, a realizar as inspeções que se fizerem necessárias.”

4. Destinatários do Relatório de Auditoria

26. O Relatório de Auditoria terá como destinatários os Conselheiros do TCDF, a Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, demais jurisdicionados que possam ter eventual interesse no conteúdo da auditoria, bem como a população em geral do Distrito Federal.

5. Objetivo Geral da Auditoria

27. O objetivo geral da Auditoria é examinar a regularidade dos contratos que envolvem a prestação de serviços de manutenção predial da rede pública de saúde, inclusive os contratos firmados entre a Secretaria de Estado de Saúde do DF e a empresa Poli Engenharia Ltda., em atenção aos itens “II” e “VIII” da Decisão n.º 1522/2009.

6. Objetivos Específicos

28. As questões de auditoria estão assim definidas:

- Questão 1: A contratação dos serviços foi realizada conforme os ditames legais?
- Questão 2: O preço pactuado é compatível com os de mercado?
- Questão 3 : Os serviços foram executados na forma pactuada e adequadamente fiscalizados?
- Questão 4: As ações de manutenção predial desenvolvidas na SES/DF são prévia e sistematicamente planejadas?

7. Escopo

29. O escopo desta Fiscalização abrangerá a análise, por amostragem, de contratos de manutenção predial corretiva de natureza contínua (prestação de serviços em sistemas elétricos, hidráulicos, prevenção e combate contra incêndios,

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA

SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

e-DOC E68FAE60

Fls.: 22

Proc.: 25.388/10

Rubrica

pintura, acabamento, piso, etc...); de manutenção de sistemas e instalações prediais (sistemas de ar condicionado; sistemas condicionadores de energia: geradores, nobreaks, dentre outros); e de reformas civis de edificações. Tais análises incluirão a realização de visitas *in loco* em diversas unidades da rede hospitalar da SES/DF a fim de aferir a execução dos serviços contratados.

30. A definição do escopo da auditoria foi realizada utilizando-se dos critérios de materialidade (representatividade dos recursos financeiros envolvidos) e de relevância, baseada nas situações irregulares da infraestrutura predial apontadas nos relatórios de auditorias anteriores.

31. No tocante ao período a ser fiscalizado, entendeu-se necessário examinar o período decorrido desde o exercício de 2009 até a situação atual, em vista da Decisão nº 1522/09, firmada em Sessão Ordinária de nº 4239 de 19/03/2009.

8. Recursos Envolvidos

32. Apresenta-se nos Quadros 5 e 6 o montante total empenhado, bem como os valores líquidos recebidos pela empresa POLI ENGENHARIA no período de 2009 a 2012, cuja Unidade Gestora de origem dos recursos foi a SES/DF.

Quadro 06: Valor das Notas de Empenho Emitidas em favor da Poli Engenharia:

CONTRATOS	Valores Empenhados				
	2009	2010	2011	2012	TOTAL
048/2006	R\$ 1.888.446,95	R\$ 1.367.155,71	R\$ 1.287.131,71	R\$ 203.732,28	R\$ 4.746.466,65
029/2008	R\$ 705.216,52	R\$ 246.825,78	-	-	R\$ 952.042,30
003/2007	R\$ 3.196.049,92	R\$ 2.247.812,27	-	-	R\$ 5.443.862,19
057/2008	R\$ 975.540,48	R\$ 975.540,44	R\$ 948.442,13	R\$ 1.018.636,51	R\$ 3.918.159,56
114/2010	-	-	R\$ 943.424,75	-	R\$ 943.424,75
010/2012	-	-	-	R\$ 736.299,30	R\$ 736.299,30
TOTAL	R\$ 6.765.253,87	R\$ 4.837.334,20	R\$ 3.178.998,59	R\$ 1.958.668,09	R\$ 16.740.254,75

Fonte: Sistema Integrado de Gestão Governamental (SIGGO) e Sistema de Controle Externo do TCDF (SISCOEX). LPA_PT05-i)_CONSOLIDAÇÃO PAGAMENTOS POLI - PERÍODO 2009-2012

Quadro 07: Valor das Ordens Bancárias Emitidas em favor da Poli Engenharia:

CONTRATOS	PAGAMENTOS EFETIVADOS				
	2009	2010	2011	2012	TOTAL
048/2006	R\$ 1.269.104,41	R\$ 1.111.602,88	R\$ 1.491.222,77	R\$ 713.894,69	R\$ 4.585.824,75
029/2008	R\$ 647.623,82	R\$ 232.133,78	-	-	R\$ 879.757,60
003/2007	R\$ 2.762.568,48	R\$ 1.306.936,12	-	-	R\$ 4.069.504,60
057/2008	R\$ 926.763,42	R\$ 933.267,04	R\$ 617.842,32	R\$ 1.150.641,91	R\$ 3.628.514,69
114/2010	-	-	R\$ 748.962,76	R\$ 114.145,40	R\$ 863.108,16
010/2012	-	-	-	R\$ 383.571,97	R\$ 383.571,97
TOTAL	R\$ 5.606.060,13	R\$ 3.583.939,82	R\$ 2.858.027,85	R\$ 2.362.253,97	R\$ 14.410.281,77

Fonte: Sistema Integrado de Gestão Governamental (SIGGO) e Sistema de Controle Externo do TCDF (SISCOEX). LPA_PT05-ii)_CONSOLIDAÇÃO PAGAMENTOS POLI - PERÍODO 2009-2012

33. Foi realizado também levantamento do valor total dos contratos de manutenção predial no âmbito da SES, vigentes entre 2010 e 2012, constando no Quadro 08 uma análise comparativa referente aos demais contratos firmados pela SES/DF neste período:

Quadro 08

Exercício	2010	2011	2012	Total no Período
Valor Total Contratado para serviços de Manutenção Predial (incluindo reformas civis)	R\$ 99.006.382,42	R\$ 52.793.261,56	R\$ 42.332.309,07	R\$ 194.131.953,05

Fonte: Gestão de Contratos da SES/DF publicado em: <http://www.saude.df.gov.br/licitacoes-e-contratos/contratos.html>



9. Avaliação do Controle Interno

34. A Avaliação do Controle Interno e do Risco da Auditoria objetivam orientar a extensão dos testes a serem realizados durante a Fiscalização.

35. Para atender esse objetivo foram aplicados questionários nas unidades diretamente vinculadas ao objeto da Fiscalização, em conformidade com o Manual de Auditoria do TCDF (PT 01 – Planilhas (i) a (v)).

36. Os questionamentos formulados consideram duas fases. Na primeira, as respostas foram obtidas por meio de consultas aos sistemas internos do TCDF. Na outra fase, as respostas foram oriundas de Entrevistas com os titulares dos setores da SES que têm relação com o objeto da Fiscalização (PT01 – Planilhas (ii)).

37. A aplicação dos questionários foi realizada na Diretoria de Engenharia, Arquitetura e Tecnologia (DEAT), unidade ligada diretamente ao objeto auditado, sendo que as informações foram tabuladas e consolidadas no Quadro a seguir (PT01 – Planilha (iii)):

Quadro 09 – Avaliação de Controle Interno

Avaliação do Controle Interno	Fraco	Adequado	Forte	N/A	Total
Quantidade de Itens de Avaliação	23	6	10	1	40
Percentual	57,50%	15,00%	25,00%	2,50%	100,00%

38. A análise das respostas obtidas nesta fase de levantamento preliminar permitiu concluir pela inexistência de um “bom sistema de controle interno que previna ou detecte, em tempo hábil, erros e irregularidades relevantes.” Portanto, de acordo com o Manual de Auditoria do TCDF, o Controle Interno da Secretaria de Estado de Saúde pode ser classificado como “Fraco” para fins de análise da extensão dos Testes de Auditoria. Ressalta-se que, na fase de execução, a aplicação dos Testes de Auditoria deve contribuir para verificar a compatibilidade das respostas obtidas dos setores da SES, durante o levantamento prévio, com os exames efetuados in loco.

10. Risco de Auditoria

39. Para o estabelecimento do Risco Inerente levou-se em consideração a materialidade dos valores envolvidos na Fiscalização desde o exercício de 2010, aferindo-se os valores das contratações cujo objeto envolva a prestação de serviços de manutenção predial comparados com o somatório geral de valores dos contratos firmados no âmbito da SES/DF.

Quadro 10: Valor Total contratado serviços de Manutenção Predial x Total Contratado (SES/DF)

Exercício	2010	2011	2012	Total no Período
Valor Total Contratado para serviços de Manutenção Predial (incluindo reformas civis)	R\$ 99.006.382,42	R\$ 52.793.261,56	R\$ 42.332.309,07	R\$ 194.131.953,05
Total Contratos em Geral (SES/DF)	R\$ 1.420.646.364,22	R\$ 1.188.887.458,01	R\$ 1.211.449.226,39	R\$ 3.820.983.048,62
Percentual (Manutenção x Total)	6,97%	4,44%	3,49%	5,08%

Fonte: Gestão de Contratos da SES/DF publicado em: <http://www.saude.df.gov.br/licitacoes-e-contratos/contratos.html>

40. No entanto, comparando-se os recursos envolvidos nesta Fiscalização com o somatório de cada tipo de contrato celebrado pela SES/DF, o

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA

SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

e-DOC E68FAE60

Fls.: 24

Proc.: 25.388/10

Rubrica

montante total aplicado em serviços de manutenção predial ocuparia, nos períodos de 2010 a 2012, as posições de 5ª, 9ª e 9ª, respectivamente, de acordo com os valores registrados pela SES e disponibilizados no sítio da Secretaria⁶, conforme demonstrado no Quadro a seguir (PT02 – Planilhas (i) a (iv))⁷:

Quadro 11:

Exercício	2010	2011	2012
Valor Total Contratado para serviços de Manutenção Predial (incluindo reformas civis)	R\$ 99.006.382,42	R\$ 52.793.261,56	R\$ 42.332.309,07
Materialidade (Posição)	5ª	9ª	9ª

Fonte: Gestão de Contratos da SES/DF publicado em: <http://www.saude.df.gov.br/licitacoes-e-contratos/contratos.html>

41. Considerando a materialidade dos valores envolvidos nos contratos de prestação de serviços de manutenção predial, de acordo com o Manual de Auditoria do TCDF, o Risco Inerente do objeto da Fiscalização pode ser considerado “Moderado”.

42. Nesse sentido, tendo-se em vista o Risco Inerente “Moderado” e o Risco de Controle, relacionado à ineficácia dos mecanismos de controle interno, cujo exame das respostas aos questionamentos efetuados permitiu classificar o Controle Interno no nível “Fraco”, os Testes de Auditoria deverão ser aplicados em grau considerado “Moderado a Alto”, conforme consta do Manual de Auditoria do TCDF.

Quadro 12: Análise da Extensão dos Testes de Auditoria

Risco Inerente	Controle Interno	Grau de Testes de Auditoria
Elevado	Fraco	Alto
	Adequado	Moderado a alto
	Forte	Baixo a moderado
Moderado	Fraco	Moderado a alto
	Adequado	Moderado
	Forte	Baixo
Baixo	Fraco	Baixo a moderado
	Adequado	Baixo
	Forte	Muito baixo

Fonte: Manual de Auditoria do TCDF

43. No caso da Fiscalização objeto desses autos, classificar os Testes de Auditoria em grau “Moderado a Alto” implica ampliar as amostras tanto dos contratos quanto dos pagamentos que serão examinados e ainda dos locais que serão visitados pela Equipe da Auditoria.

44. No entanto, frente às limitações de tempo e de recursos humanos, propõe-se a aplicação de Testes de Auditoria em grau “Moderado”.

⁶ Os valores contratuais e vigência foram atualizados conforme informações enviadas pela DEAT-SES/DF

⁷ As planilhas do PT 02 foram anexadas ao Sistema de Acompanhamento Processual Eletrônico.



11. Equipe de Auditoria e Recursos Necessários

45. A equipe que executará a auditoria deve ser constituída de 2 (dois) auditores de controle externo que, preferencialmente, detenham conhecimento na área de engenharia.

46. Serão utilizados os recursos já disponíveis no Tribunal.

12. Cronograma

47. A execução dos trabalhos ocorrerá de acordo com o seguinte cronograma:

Atividade	Dias úteis necessários
Realização dos trabalhos de campo	25
Elaboração das Matrizes de Achados e de Responsabilização (se houver)	10
Elaboração da versão prévia do Relatório de Auditoria	5
TOTAL	40

48. Estima-se que esse prazo corresponda a um período de cerca de 60 (sessenta) dias corridos.

13. Papel de Trabalho I — Matriz de Planejamento

49. A Matriz de Planejamento está juntada aos presentes autos às fls. 9/12.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE AUDITORIA
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

e-DOC E68FAE60

Fls.: 26

Proc.: 25.388/10

Rubrica

Informação nº : 08/2013-DIAUD 2

Brasília (DF), 19 de fevereiro de 2013.

Processo nº : 25388/2010
Jurisdicionada : SES-DF
Assunto : Auditoria de Regularidade.
Ementa : Relatório de Levantamento Preliminar de Auditoria. Plano de Auditoria. Aprovação.

Senhor Diretor,

Em atenção à designação de fl. 07, apresenta-se às fls. 13/25, para fins de análise e aprovação, o Plano de Auditoria a ser realizada na Secretaria de Estado de Saúde do DF – SES-DF com o objetivo de analisar os contratos de prestação de serviços de manutenção predial da rede pública de saúde firmados pela SES/DF, inclusive com a empresa Poli Engenharia Ltda., em cumprimento ao PGA 2013.

50. O referido Plano foi elaborado em conformidade com o Manual de Auditoria — Parte Geral, instituído pela Resolução nº 195/2009, na sua versão atualizada.

Diante do exposto, sugere-se à egrégia Corte:

I - tomar conhecimento :

a) do Plano de Auditoria às fls. 13/25, bem como do PT I – Matriz de Planejamento às fls. 09/12;

II - autorizar :

a) a realização da auditoria na forma proposta no Plano de Auditoria;

b) o retorno dos autos à Secretaria de Auditoria para as providências pertinentes.

À superior consideração.

Davi Assunção Salvador Nery de Castro
Auditor de Controle Externo – 1419-1

Giovanni Mota Barroso
Auditor de Controle Externo – 1439-1



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE AUDITORIA
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

e-DOC E68FAE60

Fls.: 27

Proc.: 25.388/10

Rubrica

Senhor Secretário de Auditoria,

Pondo-me de acordo com a análise realizada, submeto os presentes autos à consideração de Vossa Senhoria.

2^a Divisão de Auditoria, 19 de fevereiro de 2013

Agnaldo Moreira Marques

Diretor

DIGITALIZADO