



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

## **AUDITORIA OPERACIONAL**

### **RELATÓRIO FINAL**

# **Atuação do órgão de controle interno no âmbito da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal**

**(Processo 5.170/2016)**



Brasília, 2017



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

## **RESUMO EXECUTIVO**

A presente auditoria operacional teve como objeto a avaliação da atuação do órgão de controle interno no âmbito da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF.

A fiscalização foi determinada por meio da Decisão 5456/2014, em consonância com a Representação 18/2014-CF, do Ministério Público junto ao TCDF – MPJTCDF (e-DOCF363ABDB-c), que questiona a efetividade das ações de controle interno, inclusive a sistemática de apuração de prejuízos que repercute nas atividades do controle externo e, em última análise, no ressarcimento dos cofres públicos e na sanção dos responsáveis.

Nesse contexto, buscou-se identificar gargalos que impedem a plena atuação dos órgãos de controle, a fiscalização correta dos recursos vertidos e a apuração dos prejuízos, tudo em face da necessidade de controlar e combater a malversação dos recursos públicos.

### **O que o Tribunal buscou avaliar?**

A auditoria apresentou como objetivo geral avaliar a atuação do Órgão de controle interno no âmbito da Secretaria de Saúde Distrito Federal – SES-DF.

Para alcançar esse objetivo, foi proposta a seguinte questão de auditoria: A Unidade de Controle Interno cumpre suas competências legais no âmbito da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal?

### **O que o Tribunal encontrou?**

Constatou-se que, com a entrada em vigor do Decreto 37.096/2016, a instauração, instrução e acompanhamento das tomadas de contas especiais passaram a ser competência de cada Secretaria de Estado. Apesar de a norma não ter atribuído essa competência especificamente à UCI/SES, na prática verificou-se que essa Unidade tem recebido os processos de tomadas de contas especiais oriundos da CGDF e inclusive aqueles que se encontravam no âmbito da Corregedoria da Saúde da SES-DF.

Nesse cenário, considerando as demais atribuições da UCI/SES, observou-se a necessidade de reestruturação da Unidade em termos de recursos humanos e

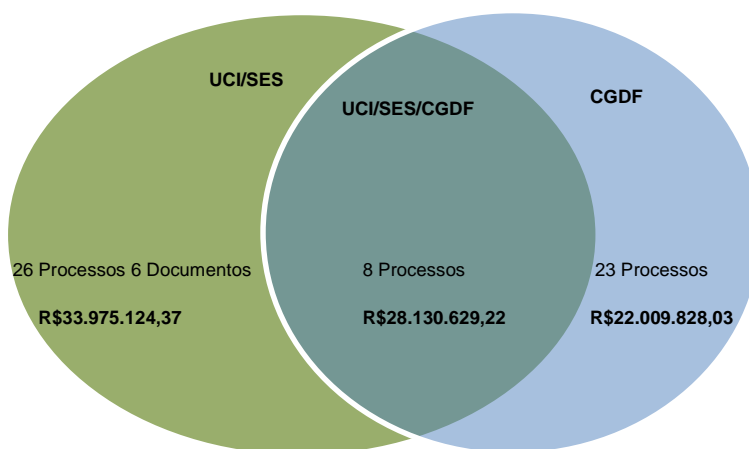


**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

materiais em quantidade e qualidade suficientes para permitir maior efetividade no exercício das atribuições previstas nas normas vigentes. Apesar das novas atribuições, não houve acréscimo dos recursos disponíveis. A UCI contava com 14 servidores em agosto/2016, sendo apenas o titular da Unidade auditor de controle interno pertencente ao quadro da CGDF. Quanto aos demais servidores, 9 ocupavam cargos efetivos na própria SES-DF e 4 eram comissionados sem vínculo. Dos servidores efetivos, 8 eram técnicos administrativos e 1 ocupava, originariamente, o cargo de enfermeiro na Secretaria.

Constatou-se intempestividade na instauração e na conclusão de processos de tomadas de contas especiais relativos à SES-DF, que perfazem o montante estimado de R\$ 84.115.581,62. Em média, os processos encontram-se inconclusos por período superior a 1.400 dias (aproximadamente quatro anos). Em agosto/2016, 26 processos e 6 documentos (ofícios e memorandos) relativos a tomadas de contas especiais encontravam-se inconclusos na UCI/SES, perfazendo o montante de R\$ 33.975.124,37. Técnicos da UCI/SES eram responsáveis, ainda, pela análise supervisionada na CGDF de 8 processos que envolviam valores estimados na ordem de R\$ 28.130.629,22. No âmbito da CGDF se encontravam em exame 23 processos de TCE no montante estimado de R\$ 22.009.828,03. Segundo a CGDF haviam sido concluídos no período de 2014 a 2015 dez processos de TCE no montante de R\$ 39.918.631,84.

**Figura 1:** Processos\* em andamento relacionados a TCE na SES-DF



(\*) São 57 processos de TCE e 6 documentos que podem resultar em TCE



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

Verificou-se que mais de 80% dos processos que se encontram na UCI/SES estão inconclusos por motivos relacionados a falta de instrução e pendências nas apurações. Os maiores valores, até então quantificados, vinculam-se a irregularidades relacionadas a Órteses, Próteses e Materiais Especiais (OPME), Contrato de Gestão e Serviços Técnico-Administrativos. Com relação aos processos de TCE na CGDF, as irregularidades de maior vulto são relativas a Bens/Equipamentos (44,86%), OPME (31,74%) e Programas e Projetos (11,34%).

Segundo a Secretaria de Contas desta Corte, o Tribunal está acompanhando e aguardando o encaminhamento das conclusões de 27 processos de TCE relacionados à SES-DF, no montante estimado de R\$ 42.218.167,95 (Posição em agosto/2016).

Observou-se, ainda, no âmbito da UCI/SES, comprometimento do exercício das atribuições de assessoramento e orientação preventiva aos gestores da SES-DF. Também foram afetadas as responsabilidades de monitoramento e controle. Relatório das atividades desenvolvidas pela UCI/SES em 2015 e 2016 demonstram que das 875 demandas, apenas 1 (uma) teria caráter de assessoramento ou de orientação preventiva. De acordo com o Relatório de Atividades da UCI/SES, quase 87% das demandas da Unidade são oriundas do TCDF e do MPDFT.

O assessoramento aos gestores da SES-DF quanto ao cumprimento das Decisões do Tribunal também necessita de aperfeiçoamento. Tem-se verificado morosidade no encaminhamento de planos de ações para cumprimento de decisões da Corte. Em vários casos, a SES-DF, sob coordenação da UCI/SES, tem enviado o documento em período superior a 360 dias, em média, não obstante os normativos fixarem o prazo de 90 dias (Quadro 10).

Por fim, inspeção extraordinária realizada pela CGDF na Corregedoria da Saúde apontou diversas falhas na instrução e no julgamento de processos disciplinares.

Não obstante as irregularidades apontadas, destacam-se como boas práticas, os trabalhos iniciados pela CGDF com o escopo de avaliar a maturidade da gestão de riscos e controles internos em todos os órgãos de alta complexidade do Governo do Distrito Federal.



### **Quais foram as proposições formuladas pela equipe de auditoria?**

Entre as proposições formuladas à SES-DF e à CGDF, destacam-se:

- recomendar à CGDF que: a) em observância ao art. 1º, inciso III, da Decreto nº 37.096/2016, e tendo em conta a expressividade dos valores envolvidos, monitore o andamento e resultado das apurações de tomadas de contas especiais relativas a irregularidades na área de saúde, mediante a implantação de indicadores de desempenho, adotando, caso necessário, medidas corretivas para garantir a eficácia da atividade; b) promova, em todas as Secretarias de Estado, a avaliação dos resultados obtidos com a nova sistemática, prevista no Decreto 37.096/2016, de atribuição de competências aos respectivos Secretários para a instauração, instrução e acompanhamento das tomadas de contas especiais no âmbito dos seus órgãos, adotando, caso necessário, as medidas corretivas para garantir a eficácia da atividade; c) nos termos do art. 2º da Portaria Conjunta nº 12/2015, proporcione supervisão técnica e coordenação das atividades a cargo da UCI/SES com vistas: (i) à definição de áreas estratégicas e prioritárias da SES-DF para fins de assessoramento e orientação preventiva aos gestores quanto à utilização dos recursos públicos; (ii) ao monitoramento e controle periódico da utilização de recursos públicos;
- recomendar aos titulares da CGDF e da SES/DF que: a) adotem medidas conjuntas com vistas à regulamentação das competências legais atribuídas às unidades que compõem a Controladoria Setorial da Saúde; b) para fins de cumprimento do art. 3º, V, do Decreto 34.367/2013, adotem medidas que garantam eficácia à Unidade Setorial de Controle Interno/SES quanto à atribuição prevista no art. 4º, inciso IV, da Portaria Conjunta 12/2015, no sentido de exigir que as manifestações dos setores envolvidos sejam tempestivas e em conformidade com as decisões exaradas pela Corte;
- determinar ao titular da Controladoria-Geral do Distrito Federal - CGDF que encaminhe ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, relatório conclusivo acerca das medidas implementadas no âmbito da Corregedoria da Saúde da SES/DF para fins correção das falhas detectadas no julgamento de processos



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

disciplinares, conforme tratado no Relatório de Inspeção 01/2015/COGER/CGDF, em especial no tocante aos 138 (cento e trinta e oito) processos nesta condição (PT14);

- recomendar ao titular da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal que adote o acompanhamento sistemático dos resultados dos processos administrativos disciplinares em apreciação no âmbito da Unidade Setorial de Correição Administrativa, de modo a garantir maior celeridade e eficácia na apuração das infrações disciplinares.

Cabe ressaltar que tais proposições ainda carecem de deliberação do Plenário.

### **Quais os benefícios esperados com a atuação do Tribunal?**

Espera-se que, com a adoção das medidas propostas pelo Tribunal, ocorra a melhoria na estruturação da Unidade de Controle Interno no âmbito da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal de forma que possa cumprir as atribuições previstas nas normas vigentes. Deseja-se que os órgãos de controle tenham atuação mais proativa por meio de assessoramento e orientação preventiva aos gestores e que a Controladoria Geral do DF possa envidar esforços para implementar o quanto antes medidas com vistas à realização de Auditoria baseada em riscos em áreas estratégicas da Secretaria de Saúde. Por fim, espera-se contribuir para maior celeridade na instauração e na conclusão dos processos de tomadas de contas especiais, visando alcançar maior efetividade no ressarcimento aos cofres públicos.



## Sumário

1	Introdução .....	8
1.1	Apresentação .....	8
1.2	Identificação do Objeto .....	8
1.3	Contextualização .....	10
1.4	Objetivos .....	12
1.4.1	Objetivo Geral.....	12
1.4.2	Objetivos Específicos .....	13
1.5	Escopo.....	13
1.6	Montante Fiscalizado .....	13
1.7	Critérios de auditoria .....	14
1.8	Metodologia .....	14
1.9	Avaliação de Controle Interno.....	15
2	Resultados da Auditoria .....	16
2.1	QA 1 – A Unidade de Controle Interno cumpre suas competências legais no âmbito da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal? .....	16
2.1.1	Achado 1 – Intempestividade na instauração e na conclusão de processos de tomada de contas especiais da SES-DF.....	16
2.1.2	Achado 2 – Comprometimento do exercício das atribuições de assessoramento, orientação preventiva, monitoramento e controle. ....	36
2.1.3	Achado 3 – Falhas no assessoramento aos gestores da SES-DF quanto ao cumprimento das Decisões do Tribunal .....	44
3	Outros Achados .....	50
3.1.1	Achado 4 - Atuação ineficaz da Corregedoria de Saúde.....	50
4	Boas Práticas.....	55
5	Conclusão .....	58
6	Proposições .....	59



## 1 Introdução

### 1.1 Apresentação

Trata-se de Auditoria Operacional realizada na Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES-DF, em cumprimento ao Plano Geral de Ação 2016 – PGA 2016 (Fiscalização 1.0007.16).

2. A execução da presente auditoria compreendeu o período de 15/08/2016 a 25/10/2016.

### 1.2 Identificação do Objeto

3. A auditoria teve como objeto a atuação do órgão de controle interno no âmbito da Secretaria de Saúde Distrito Federal – SES-DF.

4. A fiscalização foi determinada pela Decisão 5456/2014, em consonância com a Representação nº 18/2014 –CF, do Ministério Público junto ao TCDF – MPJTCDF (e-DOC F363ABDB-c).

5. Segundo a Representação, a situação da então Corregedoria da Saúde desperta questionamentos acerca da efetividade das ações de controle interno e de possível conflito com a antiga Secretaria de Transparência e Controle (e-DOC F363ABDB-c, fl. 2).

6. Aduz a nobre Procuradora que o MPJTCDF tem questionado a sistemática de apuração de prejuízos pelo controle interno, cuja ineficiência repercute nas atividades do controle externo e, em última análise, no ressarcimento dos cofres públicos e na punição dos responsáveis (e-DOC F363ABDB-c, fl. 2).

7. Sustenta o Parquet evidências de que a situação da então Corregedoria da Saúde é “*pré colapsante*”, no que diz respeito à necessidade de pessoal em quantidade e com qualificação para o desempenho das atribuições de controle interno (e-DOC F363ABDB-c, fl. 2).

8. A ilustre Procuradora traz informações de que a então Secretaria de Transparência não possuía membros com o conhecimento técnico-especializado para realizar o trabalho exigido, necessitando da cooperação da desfalcada Corregedoria de Saúde. Apesar disso, de acordo com a Representante, falava-se na criação de uma Unidade de Controle Interno na SES-DF, o que se mostraria redundante (e-DOC F363ABDB-c, fl. 3).





9. Frisa a nobre Representante que as atividades de auditoria da SES-DF são desejáveis e não podem coincidir com aquelas desenvolvidas pela extinta Secretaria de Transparência, unidade que não teria conseguido apreciar o enorme volume de Tomadas de Contas Especiais – TCE, “... *que se avolumam há décadas, sem que os responsáveis e os valores sejam corretamente definidos, para, só então, começar-se no TCDF outro longo e custoso processo de julgamento.*” (e-DOC F363ABDB-c, fl. 2).

10. Ainda, traz informações de que 105 dos 1.047 procedimentos disciplinares instaurados foram responsáveis por causar um prejuízo da ordem de mais de R\$ 140 milhões<sup>1</sup> ao erário e que os dois maiores itens são: prestação de serviços e a aquisição e dispensação de medicamentos. Assevera que apesar da materialidade e volume desses itens, a maior parte dos trabalhos estaria adstrita a questões funcionais – Sindicância, PAD etc (e-DOC F363ABDB-c, fl. 2).

11. Ao fim, sugere a Representante que o TCDF contribua para a evidenciação dos principais problemas do controle interno na saúde pública, a exemplo do que faz a Corte de Contas Federal. E finaliza:

*“Animado por todos esses precedentes, e diante das denúncias em anexo, de que há incalculáveis prejuízos aos cofres públicos na pasta da saúde que não se encontram devidamente apurados, em razão de choques de cultura, gestão e competências entre os órgãos que deveriam existir para o controle e a fiscalização, o MPC/DF oferta a presente Representação para que o TCDF, em nome dos princípios constitucionais da Administração Pública, notadamente a eficiência administrativa, avalié o sistema de controle interno, relacionado com as questões da Pasta da Saúde, com vistas a identificar eventuais gargalos que impedem a plena atuação dos órgãos de controle, a fiscalização correta dos recursos vertidos e a apuração dos prejuízos, tudo em face da necessidade de controlar e combater a corrupção e a malversação dos recursos públicos.”* Grifou-se. (e-DOC F363ABDB-c, fls. 3/4).

12. Os principais gestores da SES-DF vinculados ao objeto da fiscalização estão listados no quadro a seguir:

#### **Quadro 1 - Principais gestores vinculados ao objeto da fiscalização.**

---

<sup>1</sup> Examinando-se o Anexo I do Processo 21.712/2014, que trata da Representação 18/2014-CF, verificou-se que o montante de R\$140.986.699,48 se refere ao período de 2003 a 2012 e compõe-se de prejuízos estimados em processos administrativos disciplinares, sindicâncias, auditorias e notas técnicas.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

<b>Cargo/Função</b>	<b>Identificação do gestor</b>	<b>Período</b>
Secretário de Estado de Saúde	João Batista de Souza	01/01/2015 a 23/07/2015
	Fábio Gondim Pereira da Costa	24/07/2015 a 01/03/2016
	Humberto Lucena Pereira da Fonseca	A partir de 02/03/2016
Chefe da Unidade de Controle Interno - UCI	José Marco Rezende Andrade	19/12/2013 a 25/09/2015
	Gabriel Lanza Avelar	27/11/2015 a 18/11/2016
	Fábio Henrique Geraldo dos Santos	A partir de 18/11/2016
Controlador-Geral do DF	Henrique Moraes Ziller	A partir de 22/10/2015

### Legislação Aplicável

13. A listagem dos marcos normativos aplicáveis ao objeto da fiscalização é apresentada no Quadro a seguir:

#### **Quadro 2 - Legislação e Normas Aplicáveis**

<b>Norma</b>	<b>Objeto</b>
Resolução 102/1998 - TCDF	Dispõe sobre a instauração, instrução e processamento de tomadas de contas especiais.
Decreto 32.752/2011	Dispõe sobre a criação de Unidades de Controle Interno.
Decreto 34.367/2013	Dispõe sobre as competências das Unidades de Controle Interno
Decreto 34.213/2013	Regimento Interno da SES-DF
Portaria 178/2014 – SES/DF	Dispõe sobre critérios para a aquisição, distribuição, utilização, controle e processamento das informações de OPME.
Decreto 36.236/2015	Dispõe sobre a estrutura administrativa do Poder Executivo do Distrito Federal.
Portaria 226/2015 – CGDF	Disciplina a realização das ações de controle pela CGDF, na condição de Órgão Central de Controle Interno.
Portaria Conjunta CGDF/SES 12/2015	Disciplina o funcionamento da Unidade de Controle Interno pertencente à estrutura orgânica da SES-DF.
Decreto 36.918/2015	Altera a estrutura administrativa da SES-DF.
Decreto 37.096/2016	Define procedimentos para instrução e instauração de TCE.

### **1.3 Contextualização**

14. O Decreto 36.236, de 01/01/2015, que dispõe sobre a nova estrutura administrativa do Poder Executivo do Distrito Federal, transformou a Secretaria de Transparência e Controle (antiga STC) em Controladoria-Geral do Distrito Federal - CGDF, com competências de órgão central do sistema de controle interno e *status* equivalente à Secretaria de Estado.

15. Entre as competências da CGDF, listadas no art. 15 do mencionado decreto, estava a de apurar indícios de irregularidades, mormente por meio de ações



de tomada de contas especiais (TCE).

16. Com o advento do Decreto 37.096/2016, de 02/02/2016, que alterou a sistemática de instauração, instrução e acompanhamento das TCEs, essa competência passou a ser dos Secretários de Estado, no âmbito de seus órgãos, conforme o artigo 2º desse decreto.

17. Os artigos 4º e 5º do mesmo decreto estabelecem a remessa às Secretarias dos processos que se encontravam em fase de instrução prévia, bem como aqueles em curso na CGDF, cujos responsáveis não tinham sido notificados.

18. Por conseguinte, foram então encaminhados à SES-DF os processos que se encontravam na CGDF em fase de instrução prévia, bem como aqueles cujos responsáveis não tinham sido notificados até a data de publicação do mencionado decreto.

19. No âmbito da SES-DF, a Unidade de Controle Interno – UCI, pertencente à estrutura orgânica da Pasta, é responsável pela instrução, instauração e acompanhamento das TCE. Ressalta-se que as ações de TCE exercidas pela UCI não estão disciplinadas em Regimento Interno da Pasta.

20. Atualmente a SES-DF dispõe de Unidade de Controle Interno e Corregedoria. As atribuições correccionais da SES-DF – Sindicância e PAD - são exercidas pela Corregedoria de Saúde. À UCI, cabem as ações de TCE, considerada também uma atividade correccional, mas transferida por ocasião da reestruturação ocorrida em 2015.

#### O Órgão Central de Controle Interno e a estrutura da Unidade de Controle Interno da SES-DF

21. Atualmente, o Órgão Central de Controle Interno, no âmbito do GDF, é a Controladoria-Geral do Distrito Federal, conforme disposto no Decreto 36.236/2015.

22. No âmbito da SES-DF, a Unidade de Controle Interno – UCI pertence à estrutura orgânica da Pasta, com as competências estabelecidas no Decreto 34.367/2013, além das previstas na Portaria Conjunta CGDF/SES 12/2015, que disciplina o seu funcionamento.

23. Entre essas competências pertinentes ao objeto da auditoria, destacam-se:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

- Realizar ações contínuas de controle previstas pelo Órgão Central do Controle Interno do Distrito Federal, submetendo os produtos dos trabalhos de controle à aprovação da CGDF (**inciso II do art. 4º da Portaria Conjunta 12/2015**);
- Adotar medidas para o adequado processamento de atos e fatos nos quais se identificarem indícios de irregularidades, inclusive a instauração de processos de tomadas de contas especiais (**inciso III do art. 4º da Portaria Conjunta 12/2015**);
- Elaborar relatórios de atividades do desenvolvimento dos trabalhos (**inciso VI do art. 4º da Portaria Conjunta 12/2015**);
- Oferecer orientação preventiva aos gestores das SES-DF, contribuindo para identificação antecipada de riscos e para a adoção de medidas e estratégias da gestão voltadas à correção de falhas, aprimoramento de procedimentos e atendimento do interesse público (**inciso I do art. 3º do Decreto 34.367/2013**);
- Apresentar, trimestralmente, até o décimo quinto dia útil do mês subsequente, relatório gerencial das atividades desenvolvidas no período e, ao término do exercício, relatório anual consolidado das atividades (**inciso X do art. 3º do Decreto 34.367/2013**);
- Instaurar, instruir e acompanhar processos de tomadas de contas especiais<sup>2</sup> (**Decreto 37.096/2016**);

### Fiscalizações Anteriores

24. Em consulta ao Sistema de Acompanhamento Processual Eletrônico (e-TCDF), foram identificados os seguintes processos relacionados ao objeto da fiscalização.

### **Quadro 3 - Processos no TCDF relacionados ao objeto da fiscalização**

Processo nº	Objeto	Última Decisão
11.126/2008	Representação nº 15/2007-CF. Estudo a respeito da correta quantificação e o então estágio das tomadas de contas especiais instauradas ou mandadas instaurar pelo Tribunal.	3377/2012
14.031/2014	Análise dos relatórios e demais informações encaminhadas pela então Secretaria de Transparência e Controle, em atenção aos itens IV, V e VI, alínea "a", da Decisão 3372/2012.	5000/2014

Fonte: Sistema de Acompanhamento Processual. Consulta em 25/08/2016.

## **1.4 Objetivos**

### **1.4.1 Objetivo Geral**

25. A presente auditoria teve como objetivo geral avaliar a atuação do

<sup>2</sup> Apesar de a norma não atribuir especificamente essa competência à UCI/SES, na prática essa Unidade tem recebido as demandas de tomadas de contas especiais.



órgão de controle interno no âmbito da Secretaria de Saúde Distrito Federal – SES-DF.

#### **1.4.2 Objetivos Específicos**

26. O objetivo específico da auditoria tratou da seguinte questão: A Unidade de Controle Interno cumpre suas competências legais no âmbito da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal?

27. Dessa forma, os seguintes itens de verificação foram objeto de análise quando do exame das competências da Unidade de Controle Interno da SES-DF:

1. Desempenho de atribuição relacionada à instauração de processos de tomadas de contas especiais;
2. Desempenho de atribuições relacionadas ao acompanhamento de auditorias instauradas pela Controladoria-Geral do DF e por outros órgãos de controle;
3. Desempenho de atribuições relacionadas às fiscalizações internas, orientações preventivas aos gestores da SES-DF e elaboração de relatórios de atividades.

#### **1.5 Escopo**

28. Esta fiscalização alcançou o exame da atuação da Unidade de Controle Interno – UCI no âmbito da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal. Também foram analisadas informações e documentos produzidos pela Controladoria-Geral do DF responsável pelas atividades de controle interno no Distrito Federal.

29. O escopo contemplou as ações de TCE e outras atividades a cargo da UCI e da CGDF no âmbito da SES-DF a partir de 2015. No caso específico da análise do Relatório de Atividades fez-se necessário estender a análise ao período 2011/2016.

#### **1.6 Montante Fiscalizado**

30. A seguir, foram obtidos os valores envolvidos nos processos examinados e pendentes de análise, no âmbito da UCI/SES-DF referentes ao período a partir de 2015:

#### **Quadro 4: Montante Fiscalizado**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

<b>Natureza do Processo</b>	<b>Valor (R\$)</b>
Processos de TCE concluídos em 2015 e 2016	39.918.631,84
Processos de TCE pendentes	84.115.581,62
<b>Total (R\$)</b>	<b>124.034.213,46</b>

Fonte: UCI/SES, CGDF, Exame *in loco*.

## 1.7 Critérios de auditoria

31. Os critérios utilizados na presente auditoria foram extraídos de normativos que disciplinam a atuação e o funcionamento do sistema de controle interno no Distrito Federal, em particular, as atividades exercidas pela Unidade de Controle Interno no âmbito da Secretaria de Saúde do Distrito Federal.

## 1.8 Metodologia

32. Os procedimentos e técnicas utilizados na execução da presente auditoria encontram-se registrados na Matriz de Planejamento (PT01), merecendo destaque entrevistas com servidores, exame dos documentos, exame físico e correlação das informações obtidas.

33. No intuito de obter as competências e atribuições tanto da CGDF quanto da UCI/SES foram analisadas legislações, inclusive normas internas da SES-DF. Também foram examinados os Relatórios de Atividades dos exercícios de 2011/2014 e 2015, além do Plano Estratégico Institucional da CGDF para o período de 2016/2019. Esses instrumentos foram considerados como parâmetros para fins de comparação com a situação demonstrada nas informações solicitadas e a encontrada nos processos analisados.

34. Também foram adotados procedimentos internos de verificação da situação atual dos processos de tomadas de contas especiais informados à Secretaria de Contas do TCDF.

35. Por meio de notas de auditorias foram solicitadas informações tanto à UCI quanto à CGDF. As informações coletadas e o resultado do exame *in loco* de 73 processos e documentos (63 em andamento e 10 encerrados) permitiram demonstrar a situação atual dos processos de TCE e de outras atribuições relacionadas ao controle interno no âmbito da SES-DF.

36. Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

Auditoria Governamental, adotadas como Normas Gerais de Auditoria do Tribunal de Contas do Distrito Federal, e em observância aos princípios e padrões estabelecidos pelo TCDF no Manual de Auditoria. Nenhuma restrição foi imposta aos exames.

37. O Relatório Prévio de Auditoria foi enviado para manifestação dos titulares da CGDF e da SES/DF. A CGDF se pronunciou por meio do Ofício 385/2017-GAB/CGDF (e-DOC 3A5ECC54-c, peça 29). A SES apresentou justificativas por meio do Ofício 602/2017-GAB/SES (e-DOC 77BB443C-c, peça 26).

### 1.9 Avaliação de Controle Interno

38. Com o objetivo de orientar a extensão dos testes a serem realizados durante a Fiscalização procedeu-se à Avaliação do Controle Interno.

39. Para aferir o Risco Inerente, decorrente da própria natureza do objeto auditado, consideraram-se as seguintes variáveis: gravidade<sup>3</sup>, urgência<sup>4</sup>, tendência<sup>5</sup>, complexidade<sup>6</sup>, relevância<sup>7</sup> e materialidade<sup>8</sup>, relativas ao jurisdicionado e à matéria a ser auditada, conforme Quadro a seguir:

**Quadro 5 - Aferição do Risco Inerente**

Matriz de Risco Inerente		
	SES/DF	UCI
Gravidade	●	●
Urgência	●	●
Tendência	●	●
Complexidade	●	●
Relevância	●	●
Materialidade		
TOTAL	80%	
Média		
<b>Risco inerente (percentual)</b>	<b>80%</b>	

Fonte: PT 02.

<sup>3</sup> Representa o impacto, a médio e longo prazo, do problema analisado caso ele venha a acontecer sobre aspectos, tais como: tarefas, pessoas, resultados, processos, organizações, entre outros.

<sup>4</sup> Representa o prazo, o tempo disponível ou necessário para resolver um determinado problema analisado. Quanto maior a urgência, menor será o tempo disponível para resolver esse problema. Deve ser avaliada tendo em vista a necessidade de se propor soluções a fim melhorar a gestão da/do referida matéria/órgão.

<sup>5</sup> Representa o potencial de crescimento do problema e a probabilidade deste se agravar. Recomenda-se fazer a seguinte pergunta: "Se esse problema não foi resolvido agora, ele vai piorar pouco a pouco ou vai piorar bruscamente?"

<sup>6</sup> Pode-se medir a complexidade avaliando se os constituintes da matéria são heterogêneos, se há multiplicidade nas ações, interações e acontecimentos e se há a presença de traços de confusão, acasos, caos, ambiguidades e incertezas.

<sup>7</sup> A relevância deve ser avaliada, independentemente da materialidade do objeto de auditoria, a fim de buscar a importância qualitativa das ações em estudo, quanto à sua natureza, contexto de inserção, fidelidade, integralidade das informações.

<sup>8</sup> A materialidade traduz a razão entre a despesa autorizada relativa à(s) matéria(s) auditada(s) e o total da despesa autorizada para o órgão no exercício.



40. Em relação à materialidade das despesas relativas ao objeto auditado, durante a execução dos trabalhos obteve-se o montante de recursos vinculados aos processos relacionados a TCE na SES-DF, nos exercícios de 2015 e 2016, no valor de R\$124.034.213,46.

41. No que tange ao Risco de Controle, aplicou-se ao titular da Unidade de Controle Interno o questionário constante da Planilha de Avaliação do Controle Interno (PT 02). A avaliação das respostas obtidas indicou o percentual de 61% para o Risco de Controle<sup>9</sup>, aquele associado à inexistência de um bom sistema de controle interno no sentido da capacidade de prevenir ou detectar erros ou irregularidades relevantes.

## **2 Resultados da Auditoria**

### **2.1 QA 1 – A Unidade de Controle Interno cumpre suas competências legais no âmbito da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal?**

*Parcialmente. Apesar de o sistema de controle interno do Distrito Federal encontrar-se devidamente estruturado, tendo a Controladoria-Geral do DF como órgão central, a recente entrada em vigor do Decreto 37.096/2016 atribuiu competências aos Secretários de Estado para a adoção de providências relacionadas às tomadas de contas especiais que, no âmbito da SES/DF, mostram-se incompatíveis com os recursos disponíveis no órgão. Identificou-se que a Unidade de Controle Interno da Pasta deve adotar medidas que garantam maior efetividade no exercício das atribuições previstas nas normas vigentes. A Auditoria demonstrou quantidade significativa de processos de tomadas de contas especiais desprovidos de análise. Constatou-se ainda que há atribuições que não estão sendo cumpridas e outras que necessitam de aperfeiçoamento na forma de execução.*

#### **2.1.1 Achado 1 – Intempestividade na instauração e na conclusão de processos de tomada de contas especiais da SES-DF**

##### **Critério**

42. A CGDF e a Unidade de Controle Interno (UCI) devem atuar tempestivamente na instauração, na instrução e na conclusão de processos de TCE

---

<sup>9</sup>Risco de Controle – baixo: inferior a 33%; moderado: 33% a 66% e alto: superior a 66%.





(Resolução TCDF 102/98, arts. 8º, 9º e 10; Portaria Conjunta 12/2015, art. 4º, III; Decreto 37.096/2016, art. 2º, I; Decisão TCDF 3377/2012).

### **Análises e Evidências**

43. As competências das Unidades de Controle Interno foram disciplinadas no Decreto 34.367/2013. De acordo com o Decreto, essas unidades subordinam-se normativa e tecnicamente à Controladoria-Geral do DF, mas administrativamente estão submetidas à gestão do respectivo Secretário de Estado.

44. O funcionamento da Unidade de Controle Interno no âmbito da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – UCI/SES foi disciplinado pela Portaria Conjunta 12, de 10/12/2015.

45. Dentre outras atribuições, segundo o art. 4º, inciso III, da Portaria Conjunta 12/2015, compete à UCI/SES “*adotar medidas para o adequado processamento de atos e fatos nos quais se identificarem indícios de irregularidades, inclusive a instauração de processos de tomadas de especiais;*” Anteriormente, a competência de instauração de processos de tomadas de contas especiais cabia à Corregedoria da Saúde da Secretaria (CORGE/SES), nos termos do Decreto 34.213/2013.

46. Posteriormente, com a edição do Decreto 37.096/2016, foram alterados os procedimentos para a instrução e a instauração de processos de tomadas de contas especiais no âmbito do Poder Executivo do Distrito Federal.

47. O art. 2º, inciso I, do Decreto dispõe que compete aos respectivos Secretários de Estado a adoção de providências com vistas à **instrução, instauração e acompanhamento das tomadas de contas especiais**. Segundo o art. 6º da norma, a instauração de novas tomadas de contas especiais deve ser comunicada imediatamente à CGDF.

48. Ainda, o art. 4º do mencionado Decreto determinou o repasse à SES-DF, para continuidade dos procedimentos relativos à apuração, de processos que se encontram em fase de instrução prévia na CGDF:

*“Art. 4º Os processos que se encontram em fase de instrução prévia na Controladoria-Geral do Distrito Federal devem ser remetidos aos respectivos órgãos e entidades para continuidade dos procedimentos relativos à apuração, cabendo a estes:*

*I - realizar a instrução prévia, com vistas à recomposição do dano, e*

*II - remeter imediatamente cópia dos Termos Circunstanciados de*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

*Regularização e dos demonstrativos decorrentes da não instauração, de instauração, de andamento e do encerramento à Controladoria-Geral do Distrito Federal, para fins de controle.”*

49. De acordo com a norma, devem ainda ser encaminhados à SES-DF os processos em curso na CGDF, desde que os responsáveis não tenham sido notificados até a data de publicação do aludido Decreto<sup>10</sup>.

50. Apesar de o Decreto 37.096/2016 não ter atribuído essa competência especificamente à UCI/SES, na prática verificou-se que essa Unidade tem recebido os processos de tomadas de contas especiais oriundos da CGDF e inclusive aqueles processos e documentos que se encontravam no âmbito da Corregedoria da Saúde da SES-DF.

51. Ressalta-se que, segundo o art. 8º da Resolução TCDF 102/98, as tomadas de contas especiais devem ser remetidas à CGDF no prazo de até 90 (noventa) dias, contados da data de sua instauração. Se forem considerados os prazos previstos nos artigos 1º (§3), 8º, 9º e 10 da supracitada norma, conclui-se que, sob o aspecto normativo, seriam despendidos 170 (cento e setenta) dias entre os procedimentos iniciais para a instauração da TCE e a data de sua efetiva conclusão, desconsiderados os pedidos de prorrogações.

52. Com o objetivo de verificar a tempestividade na conclusão dos processos de tomadas de contas especiais, foram solicitadas informações à CGDF e à UCI/SES acerca da situação atual dos procedimentos de análise. Posteriormente, foram examinados *in loco* os respectivos processos.

53. As informações recebidas foram divididas em três grupos: a) Processos e documentos em análise<sup>11</sup> na UCI/SES; b) Processos de TCE em análise na CGDF; c) Processos de TCE em análise conjunta<sup>12</sup> na UCI/SES e na CGDF (Portaria Conjunta 12/2015).

54. Consolidando-se os dados, observou-se que, em média, os processos

---

<sup>10</sup>Ressalvados aqueles instaurados pelo Governador do Distrito Federal, os avocados pelo Controlador-Geral e os atuados para a realização de diligências propostas pelo Controle Interno e Externo (art. 5º do Decreto 37.096/2016).

<sup>11</sup>Processos e documentos que contêm notícias de irregularidades que poderão configurar prejuízo ao erário e, por conseguinte, exigir a instauração de TCE.

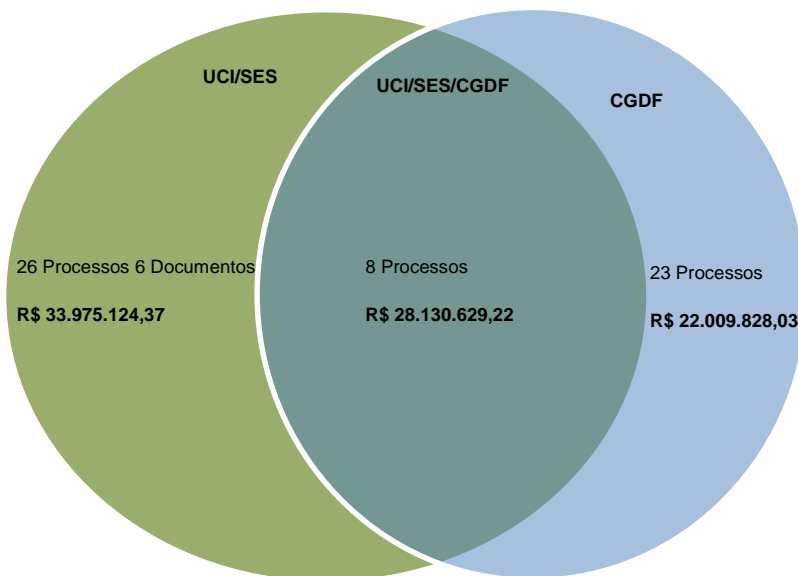
<sup>12</sup>Estes processos são examinados em conjunto por técnicos da Unidade e auditores da CGDF. Os técnicos da UCI/SES se deslocam à CGDF durante três dias por semana para análise destes processos.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

e documentos encontram-se inconclusos, considerando a data de envio das informações pela UCI/SES e CGDF, por período entre 1.374 e 1.414 dias<sup>13</sup>. Os valores envolvidos nesses processos, que poderão ser considerados prejuízo ao erário, perfazem o montante de R\$ 84.115.581,62 (PT03).

**Gráfico 1:** Processos\* em andamento relacionados a TCE na SES-DF



Fonte: Anexo I

(\*) São 57 processos de TCE e 6 documentos que podem resultar em TCE

55. Segundo a Secretaria de Contas desta Corte (SECONT), o Tribunal está acompanhando e aguardando o encaminhamento das conclusões de 27 processos de TCE relacionados à SES/DF, no montante estimado de R\$ 42.218.167,95. A diferença de quantitativos de processos, em relação ao registrado no Gráfico 1, está relacionada ao fato de que os processos somente são informados ao Tribunal após a efetiva instauração de TCE (posição em agosto/2016).

56. A lista desses 27 processos acompanhados pela SECONT consta do PT08 associado ao e-TCDF. Constatou-se que há prejuízo estimado em apenas 7 dos processos de TCE acompanhados pelo Tribunal, conforme Quadro a seguir:

<sup>13</sup>1.414 dias, considerando o período entre a **data de instauração** dos processos que apuram irregularidades (SICOP) e a data de envio dos documentos pela UCI (22/08/2016) ou CGDF (21/09/2016). 1.374 dias, considerando o período entre a **data de entrada do processo** na CGDF ou COR/SES (SICOP) e a data de envio dos documentos pela UCI (22/08/2016) ou CGDF (21/09/2016).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

**Quadro 9:** Processos Aguardando na SECONT em que constam prejuízos estimados

Processo TCDF	Processo GDF	Assunto	Valor (R\$)
16.700/2016	480.000.679/2015	Contrato de Gestão (Real Soc. Espanhola)	27.426.865,78
4.092/2016	480.000.018/2016	OPME	6.551.598,18
11.920/2005	480.000.113/2014	Reforma de Instalações (Sta. Bárbara Eng.SA)	3.204.607,50
34.659/2011	480.000.653/2011	Programas e Projetos (Dentista na Escola-SESC)	2.496.640,00
16.779/2012	60.020.043/2008	Bens/Equipamentos (Linknet Ltda.)	1.632.112,50
32.751/2015	480.000.728/2015	Serv.Téc/Adm (Caldeiras – Poli Engenharia)	601.069,97
25.830/2016	480.000.302/2014	Medicamentos	305.274,02
<b>Total (R\$)</b>			<b>42.218.167,95</b>

Fonte: PT08

57. Importante destacar, embora seja objeto de análise em achado posterior, a UCI possui apenas 1 (um) servidor ocupante do cargo de Auditor de Controle Interno (oriundo da CGDF, titular da Unidade) e 13 (treze) servidores da SES (8 técnico-administrativos, 1 enfermeiro, 4 comissionados sem vínculo) (PT04).

58. Esse quadro de servidores está responsável pela conclusão de 40 processos e documentos que, **até então**<sup>14</sup>, representam quase 74% dos valores envolvidos (R\$ 62.105.753,59) (PT03). A representatividade dessa responsabilidade se avulta quando se compara com os valores das TCE encerradas em 2015, apurados **em toda a Administração Pública Distrital**, em que os montantes inicial e final, respectivamente, foram de R\$69.859.209,15 e R\$51.907.390,65 (Relatório de Atividades da CGDF-20150, PT05, pág. 14).

### Processos e documentos em análise na UCI/SES

59. Segundo a UCI/SES, em virtude da reestruturação administrativa da Secretaria de Saúde, objeto do Decreto 36.918, de 27/11/2015, a Unidade recebeu da COR/SES 26 processos e 6 documentos (memorandos e ofícios) relativos a apuração de irregularidades. Três processos referem-se a TCEs instauradas e os demais tratam de assuntos passíveis de instauração de tomada de contas especial.

<sup>14</sup>De acordo com os dados encaminhados, dos 63 processos e documentos, há 5 documentos, passíveis de instauração de TCE, e 23 processos que ainda faltam quantificar os valores envolvidos, ou seja, 44,44% do total.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

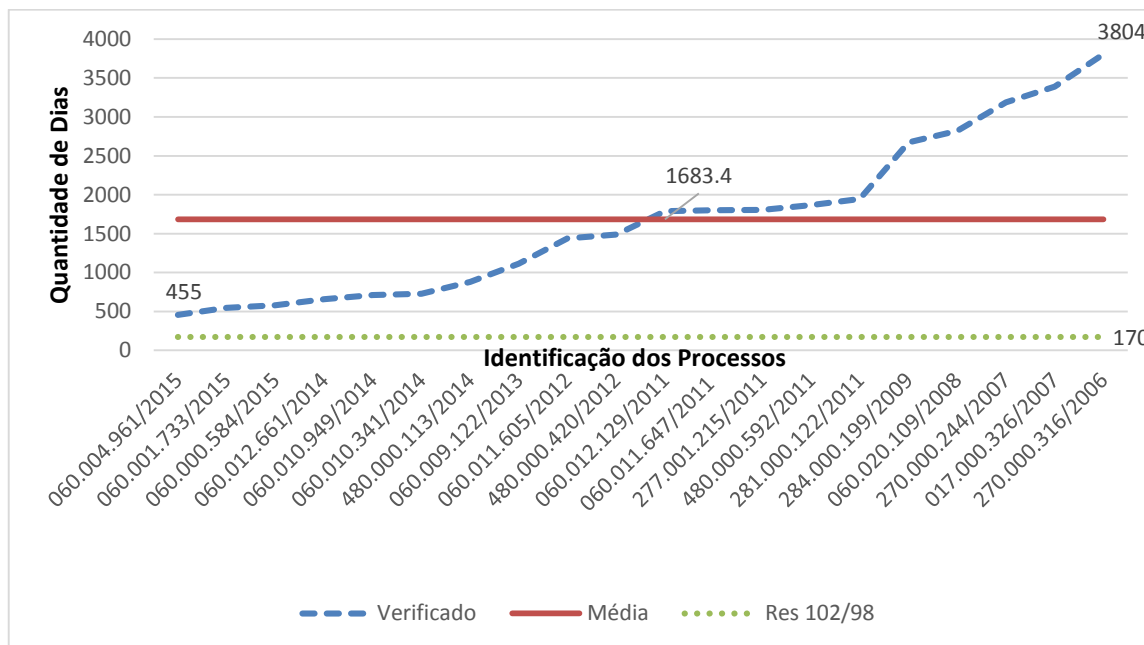
**Quadro 6:** Processos e Documentos encaminhados pela COR/SES à UCI/SES

Processos <sup>15</sup> e Documentos			
060.002.227/2004	284.000.199/2009	060.011.605/2012	060.001.733/2015
060.004.400/2004*	060.014.928/2010	480.000.420/2012	060.004.961/2015
060.015.402/2005*	060.011.647/2011*	060.009.122/2013	Memo. 007/2014
270.000.316/2006	060.012.129/2011	060.010.341/2014	Memo. 186/2014
017.000.326/2007	060.014.440/2011*	060.010.949/2014	Ofício 1121/2014
060.013.698/2007	277.001.215/2011	060.012.661/2014	Memo. 083/2015
270.000.244/2007	480.000.592/2011	480.000.113/2014	Memo. 152/2015
060.020.109/2008	281.000.122/2011	060.000.584/2015	Memo. 585/2015

Fonte: PT06.

60. Verificou-se que 20 (vinte) dos processos que constam do Quadro anterior foram instaurados exclusivamente para apuração de irregularidades passíveis de TCE. Nestes casos, se considerar o período entre a data de instauração desses processos no SICOP e a data de envio das informações por meio Ofício 23/2016-UCI/SES (22/08/2016), pode-se concluir que, em média, os processos se encontram sem análise conclusiva na UCI por período de 1.683 dias.

**Gráfico 2:** Quantidade de dias sem concluir processos passíveis de TCE.



Fonte: PT06

<sup>15</sup> (\*) Os processos 060.004.400/2004, 060.015.402/2005 e 060.011.647/2011 possuem, respectivamente, os seguintes apensos: 060.003.725/2003, 060.003.519/2005 e 060.014.629/2009.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

61. Adotando-se outro parâmetro, ou seja, acrescentando-se aos processos mencionados no parágrafo anterior aqueles que, embora não criados exclusivamente para apurar irregularidades, mas que em momento posterior deram entrada na CGDF ou na COR/SES com essa finalidade, observa-se que se encontram nessa situação 25 (vinte e cinco) processos<sup>16</sup> que, em média, estão inconclusos na UCI por período superior a 1.623 dias (PT06).

62. Destaca-se que já se passaram mais de 270 dias da publicação do Decreto 36.918/2015, que trata da reestruturação administrativa que motivou o encaminhamento dos processos para a UCI. Não obstante, até o fim da execução dos trabalhos de campo, observou-se que nenhum dos processos e memorandos foram concluídos e, sequer, instruídos no período.

63. Observou-se que mais de 65% dos processos e documentos referem-se a irregularidades relacionadas a “Furtos e Danos”, “Bens e Equipamentos” e “Responsabilização de Servidores”. No entanto, os valores envolvidos com essas irregularidades não são representativos (PT06).

64. Os processos em que constam valores estimados perfazem R\$33.975.124,37 (trinta e três milhões, novecentos e setenta e cinco mil, cento e vinte e quatro reais e trinta e sete reais). Mais de 80% desse montante referem-se a irregularidades que envolvem OPME (R\$12.895.894,38)<sup>17</sup>, Contratos de Gestão (R\$8.060.011,30)<sup>18</sup> e Serviços Técnico/Administrativos (R\$6.926.272,64)<sup>19</sup>. A situação pode ser visualizada no gráfico a seguir:

---

<sup>16</sup> O processo 060.014.440 foi desconsiderado, tendo em vista que a análise demonstrou que houve ressarcimento por meio de desconto em salário do servidor.

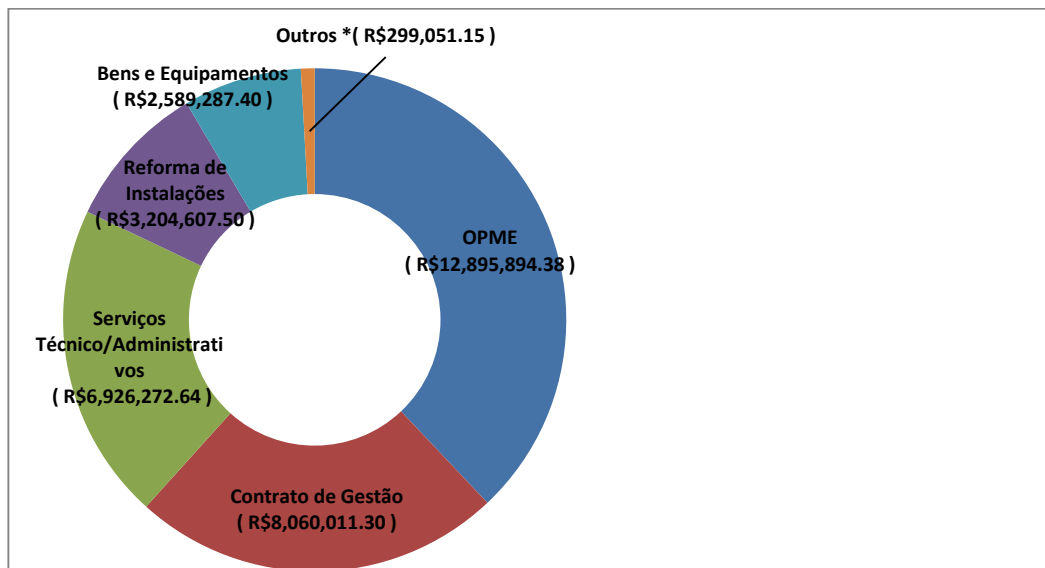
<sup>17</sup> Processo 480.015.402/2005: Irregularidade na contratação da Biotronik Comercial na aquisição de OPME, Valor envolvido R\$ 12.895.894,38.

<sup>18</sup> Processo 060.010.949/2014: Possíveis irregularidades nos procedimentos de intervenção da gestão do Hospital Regional de Santa Maria (HRSM), objeto do Contrato 001/2009, Valor envolvido R\$ 7.954.888,10; Processo 480.000.420/2012. Irregularidade na contratação com a Real Sociedade Espanhola. Pagamento indevido de auxílio moradia. Valor envolvido R\$ 105.123,20.

<sup>19</sup> Processo 060.002.227/2004: irregularidade na execução do Contrato 038/2013, firmado entre a SES e a Codeplan, objetivando a prestação de serviços na área de informática. Valor envolvido R\$6.926.272,64.



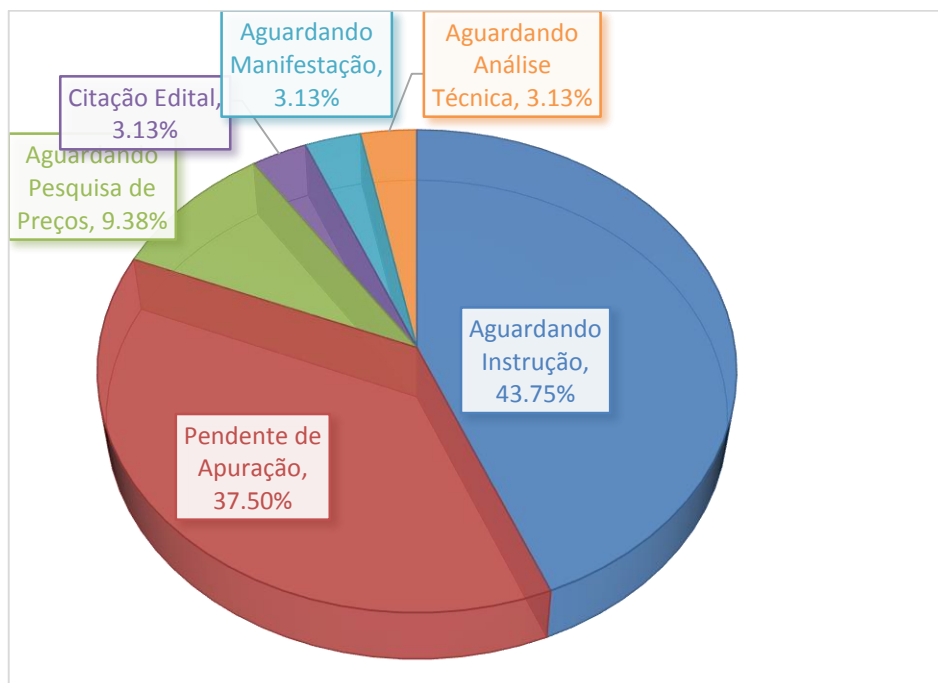
**Gráfico 3:** Valores envolvidos nos processos passíveis de TCE



Fonte: PT06 (\*)<sup>20</sup>

65. Constatou-se que mais de 80% dos processos estão inconclusos por motivos relacionados à falta de instrução e pendências nas apurações.

**Gráfico 4:** Motivos da não conclusão de processos



Fonte: PT06

<sup>20</sup> Na categoria "Outros" foram incluídos Serviços Médicos Terceirizados (R\$ 174.314,56), Medicamentos (R\$ 57.664,48), Furtos e Danos (R\$ 46.844,11) e Imputação a Servidores (R\$ 20.228,00).



### Processos em Andamento/Portaria Conjunta CGDF e UCI/SES

66. Constatou-se que nenhum dos processos recebidos pela UCI/SES foram concluídos, conforme consta do Quadro a seguir:

**Quadro 7:** Processos em análise conjunta (UCI/SES e CGDF)

Processo	Dias*	Assunto	Status	Valor Envolvido (R\$)
480.000.388/2012	1.547	Contrato de TI	Aguardando TCE	Falta identificar
480.000303/2014	828	Medicamento <sup>21</sup>	Em análise	59.921,19
480.000302/2014	828	Medicamento <sup>22</sup>	Em análise	305.274,02
480.000.554/2014	665	Execução de Contrato	Falta designar Comissão	Falta identificar
480.000456/2015	456	Acidente de Trânsito	Falta responsabilização	22.787,82
480.000.506/2015	437	Acidente de Trânsito	Falta designar Comissão	17.381,32
480.000.679/2015	368	Contrato de Gestão <sup>23</sup>	Finalizando Relatório	27.426.865,78
480.000.183/2016	184	Contrato de Gestão <sup>24</sup>	Falta designar Comissão	298.399,09
<b>Total do valor estimado identificado (R\$)</b>				<b>28.130.629,22</b>
<b>Média dos dias transcorridos sem conclusão dos processos</b>				<b>664 dias</b>

**Fonte:** Ofício 23/2016-UCI/SES (e-DOC 951A11ED-c); PT03

(\*) Período entre as datas da instauração e da consulta ao SICOP (07/10/2016)

### Processos de TCE relativos à SES-DF em exame na CGDF

67. Examinando-se os processos de TCE relativos à SES-DF em instrução na CGDF, observa-se que se encontram inconclusos, em média, por períodos entre 1.351 e 1.442 dias (PT07), considerando, respectivamente, os dias transcorridos entre as datas do Ofício 1035/2016-SUCOR/CGDF (21/09/2016) e as datas de instauração do processo e de tramitação (CGDF ou CORGE/SES).

68. Preocupa a situação atual desses processos ainda não concluídos, por períodos que podem superar 1.351 ou 1.442 dias<sup>25</sup>, tendo em vista que, examinando-se o Relatório Anual de Atividades da CGDF (PT05), verificou-se que foi obtido indicador que demonstra que, em média, durante o exercício de 2015, despenderam-se cerca de 897 dias para a apuração dos processos de TCE<sup>26</sup>.

69. Observou-se que mais de 65% dos 23 processos em andamento na

<sup>21</sup>Perda de validade de medicamento (Formula Enteral THICK & .352EASY).

<sup>22</sup>Perda de validade de medicamento (TIROFIBAN).

<sup>23</sup>Contrato de Gestão firmado com a Real Sociedade Espanhola de Beneficência (Hospital Regional de Santa Maria).

<sup>24</sup>Irregularidades na prestação de contas - exercício de 2010, referente ao Contrato de Gestão 001/2009 firmado entre a SES-DF e a Real Sociedade Espanhola de Beneficência.

<sup>25</sup>Esses quantitativos de dias foram computados até a data de envio das informações por meio do Ofício 1035/2016-SUCOR/CGDF, de 21/09/2016.

<sup>26</sup>Segundo o artigo 8º da Resolução TCDF 102/98, foi atribuído o prazo de 90 (noventa) dias, a partir da data da instauração, para a conclusão das tomadas de contas especiais.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

CGDF estão relacionados a “Bens/Equipamentos”<sup>27</sup>, “Serviços Técnico/Administrativos”<sup>28</sup> e “Serviços Médicos Terceirizados”<sup>29</sup> (PT07).

**Quadro 8: Processos em análise CGDF**

Processo	Data Instauração	Data CGDF/CORGE	Dias Instauração	Dias CGDF/CORGE
060.006.312/2005	13/05/2005	23/06/2008	4.149	3.012
060.013.163/2007	21/08/2007	24/08/2007	3.319	3.316
060.020.043/2008	27/11/2008	11/01/2010	2.855	2.445
060.009.653/2009	06/08/2009	08/02/2011	2.603	2.052
480.001.453/2010	08/06/2010	08/06/2010	2.297	2.297
480.000.310/2011	20/04/2011	20/04/2011	1.981	1.981
480.000.644/2011	04/08/2011	04/08/2011	1.875	1.875
480.000.653/2011	09/08/2011	09/08/2011	1.870	1.870
480.000.509/2012	21/08/2012	21/08/2012	1.492	1.492
480.000.822/2012	15/10/2012	15/10/2012	1.437	1.437
480.000.343/2013	13/08/2013	13/08/2013	1.135	1.135
480.000.422/2013	02/10/2013	02/10/2013	1.085	1.085
480.000.436/2013	07/10/2013	07/10/2013	1.080	1.080
480.000.012/2014	14/01/2014	14/01/2014	981	981
480.000.053/2014	07/02/2014	07/02/2014	957	957
480.000.283/2014	18/06/2014	18/06/2014	826	826
480.000.316/2014	09/07/2014	09/07/2014	805	805
480.000.416/2014	15/09/2014	15/09/2014	737	737
480.000.486/2014	24/10/2014	24/10/2014	698	698
480.000.728/2015	28/10/2015	28/10/2015	329	329
480.000.758/2015	23/11/2015	23/11/2015	303	303
480.000.018/2016	07/01/2016	07/01/2016	258	258
480.000.347/2016	21/06/2016	21/06/2016	92	92
<b>Média dos dias transcorridos</b>			<b>1.442</b>	<b>1.351</b>

Fonte: PT07; Ofício 1035/2016-SUCOR/CGDF (e-DOC 12EFE167-c)

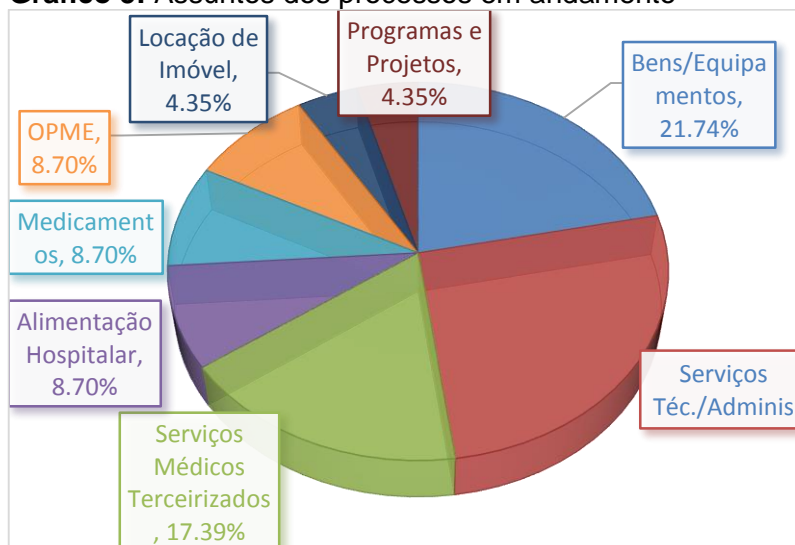
<sup>27</sup>Processo 480.000.283/2014: Não localização de bens patrimoniais; Processo 480.000.416/2014: Irregularidades na execução do Convênio nº 043/2008 firmado com a Linknet Tecnologia e Telecomunicações Ltda.; Processo 480.000.486/2014: Irregularidades na execução dos serviços prestados pela empresa Dixtal Biomédica Indústria e Comércio Ltda.; Processo: 480.000.509/2012, Irregularidades na aquisição dos equipamentos de informática fornecidos pela empresa Ziva Tecnologia e Soluções Ltda., Processo: 060.020.043/2008: Irregularidades referente ao Contrato nº 010/2008, celebrado com a empresa Linknet Tecnologia e Comunicações Ltda.

<sup>28</sup>Processo 060.006.312/2005: Reconhecimento de dívida referente a contrato com a CODEPLAN, prestação de serviços técnico especializados; 480.000.728/2015 Contrato de serviços de manutenção de caldeiras firmado com a Poli Engenharia; 480.000.644/2011, Contrato de prestação de serviço de limpeza e Conservação; Processo 480.000.822/2012, Contrato de serviços para realização de eventos firmados com empresa FJ Produções Ltda.; Processo 480.000.347/2016, Serviço de manutenção de caldeiras.

<sup>29</sup>Processo: 480.000.053/2014, Pagamentos efetuados a maior de diárias de UTI; Processo 480.000.758/2015: Contratação Irregular e inexecução onerosa do Contrato nº 59/2008-SES-DF firmado com a Fundação Zerbini/Incor-DF; Processo: 480.000.310/2011, Irregularidade em pagamentos efetuados à Associação de Combate ao Câncer de Goiás; Processo 060.013.163/2007: Irregularidade na prestação dos serviços pagos entre 2003 e 2005 à Clínica NEPHRON.



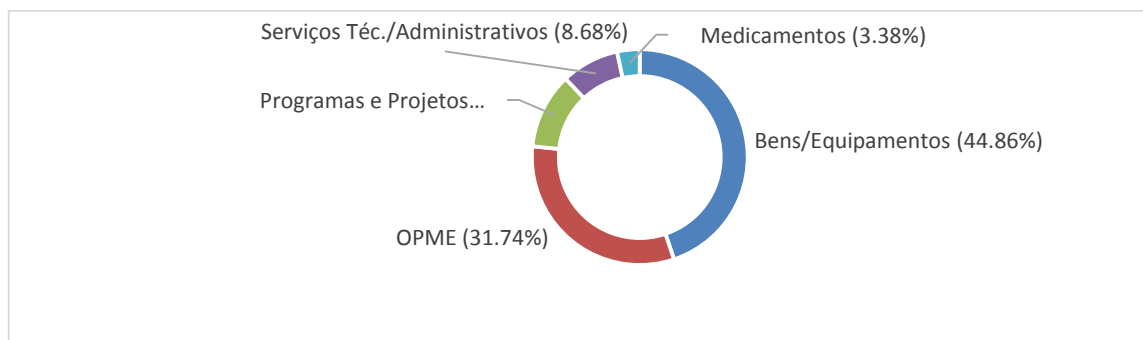
**Gráfico 5: Assuntos dos processos em andamento**



Fonte: PT07

70. Os processos em que constam valores estimados perfazem o total de R\$ 22.009.828,03. Cerca de 88% desse montante referem-se a irregularidades que envolvem Bens/Equipamentos (R\$ 9.874.395,98)<sup>30</sup>, OPME (R\$ 6.985.033,43)<sup>31</sup> e Programas e Projetos (R\$ 2.496.640,00)<sup>32</sup>. A situação pode ser visualizada no gráfico a seguir:

**Gráfico 6: Representatividade dos valores envolvidos**



Fonte: PT07

<sup>30</sup>Processo 480.000.283/2014: Não localização de bens patrimoniais, R\$3.640.970,46; Processo: 480.000.416/2014: Irregularidades na execução do Convênio nº 043/2008 firmado com a Linknet Tecnologia e Telecomunicações Ltda.; R\$3.019.993,00; Processo: 480.000.509/2012, Irregularidades na aquisição dos equipamentos de informática fornecidos pela empresa Ziva Tecnologia e Soluções Ltda., R\$1.581.320,02; Processo: 060.020.043/2008: Irregularidades referente ao Contrato nº 010/2008, celebrado com a empresa Linknet Tecnologia e Comunicações Ltda.; R\$1.632.112,50.

<sup>31</sup>Processo 480.000.422/2013: Perda de validade e posterior desaparecimento de prótese de polímero vegetal (implantes absorvíveis), R\$433.435,25; Processo 480.000.018/2016: Recebimento de produtos com prazo de validade vencido, aquisições desvinculadas do consumo, produtos não localizados, R\$6.551.598,18

<sup>32</sup>Processo 480.000.653/2011: Irregularidades no Contrato nº 02/09, firmado entre a SES-DF e SESC, visando à execução do Projeto Dentista na Escola – PDE; R\$2.496.640,00.



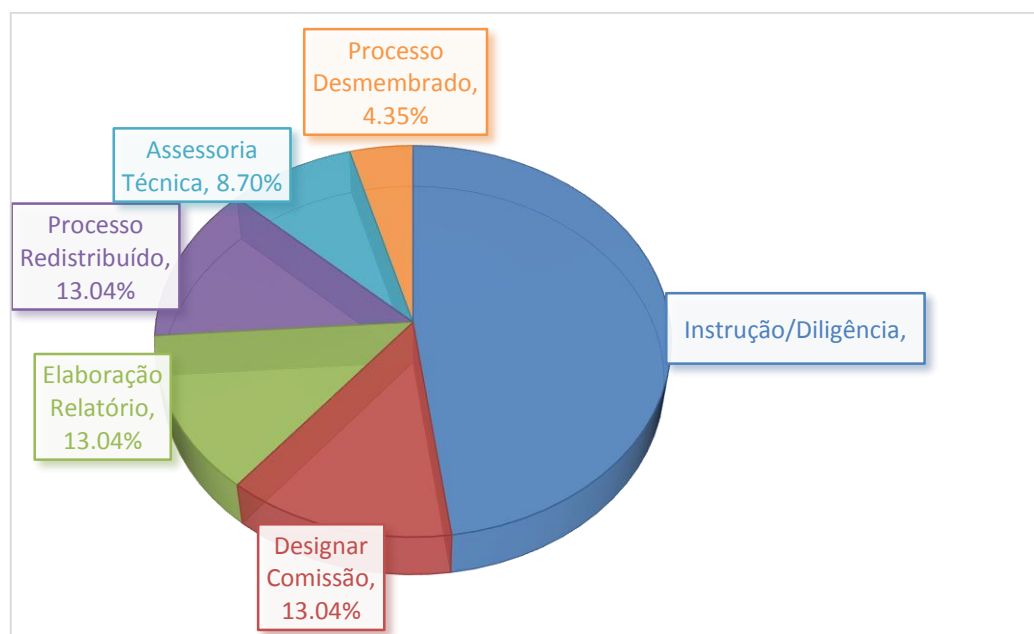
**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

71. Apesar de ainda não terem sido concluídos os processos 480.000.283/2014 (R\$3.640.970,46), 480.000.416/2014 (R\$3.019.993,00), 480.000.509/2012 (R\$1.581.320,02), 060.020.043/2008 (R\$1.632.112,50), 480.000.422/2013 (R\$433.435,25), 480.000.018/2016 (R\$6.551.598,18) e 480.000.653/2011 (R\$2.496.640,00), entende-se que se enquadram nos critérios informados pela UCI/SES e pela CGDF para priorização das análises de TCE (e-DOC 951A11ED-c, pág. 19/20; e-DOC 12EFE167-c, pág.01).

72. Os valores envolvidos nesses 7 processos (R\$ 22.009.828,03) superam 30% do montante inicial de todos os 69 processos de tomadas de contas especiais encerrados pela CGDF (R\$ 69.859.209,15) nos demais órgãos e entidades da administração pública distrital durante o exercício de 2015 (PT05, pág. 14).

73. Examinando-se os documentos, verificou-se que mais de 70% dos processos estão inconclusos pelos seguintes motivos: a) encontram-se em instrução ou diligência (11 processos); b) estão esperando a designação de comissão de tomada de contas especial (3 processos); c) encontram-se em fase de elaboração de relatório (3 processos).

**Gráfico 7:** Principais motivos da não conclusão dos processos



Fonte: PT07

### **Causas**

74. No âmbito da UCI/SES a intempestividade na instauração e na conclusão dos processos de TCE foi agravada pelas novas atribuições conferidas à



Unidade em função da entrada em vigor do Decreto 37.096/2016.

75. Além do atendimento das demandas dos órgãos de controle e monitoramento das ações iniciadas pela CGDF, a UCI/SES recebeu documentos e processos que se encontravam na CORGE/SES em vista da nova atribuição de instruir, instaurar e acompanhar as tomadas de contas especiais no âmbito da Secretaria. No entanto, não houve incremento na estrutura de recursos humanos e de materiais disponíveis na Unidade.

76. Segundo o Relatório de Atividades da CGDF, a estratégia de priorizar a instrução de processos com maior vulto, relevância e materialidade, fez com que os processos abaixo do valor de alçada ficassem com as apurações sobrestadas. No entanto, foi observado pendência de apuração em processos com vultosos valores envolvidos, demonstrando inobservância aos critérios de priorização da instrução processual. A título de exemplo, os processos 060.002.227/2004 (R\$ 6.926.272,64) e 060.015.402/2005 (R\$ 12.895.894,38) envolvem valores significativos, mas ainda aguardam instrução.

77. Complexidade das apurações em curso nos processos de TCEs.

### ***Efeitos***

78. Processos que podem resultar em TCE se encontram sem instauração, instrução e acompanhamento.

79. Ausência de recomposição ao erário dos prejuízos envolvidos.

80. Dificuldade de consolidação das análises, dos fundamentos e da responsabilização em função do tempo transcorrido.

### ***Considerações do Auditado***

#### **CGDF**

81. A Controladoria-Geral do Distrito Federal manifestou-se por meio do Ofício 385/2017-GAB/CGDF, de 23/03/2017 (e-DOC 3A5ECC54-c, peça 29).

82. O Órgão de Controle Interno informou que os processos que se encontravam na Controladoria em fase de instrução prévia, bem como aqueles cujos responsáveis não tinham sido notificados até a data da publicação do Decreto 37096/2016 foram objeto de exame por meio de cooperação técnica<sup>33</sup> entre a CGDF

---

<sup>33</sup> Portaria Conjunta 08, de 22/03/2016.



e a SES.

83. Concluiu a Controladoria que (e-DOC 3A5ECC54-c, peça 29, pág. 02).:

*“Do total de 17 (dezesete) processos, 8 (oito) foram resolvidos em instrução prévia, 7 (sete) já foram instaurados, sendo 6 (seis) encerrados, e 2 (dois) precisam fazer instrução prévia em atendimento ao disposto no art. 9 e 10 da Instrução nº 04/2016 e art. 1º, parágrafo 3º, da Resolução nº 102/98 - TCDF.”*

84. Informou que os processos de tomada de contas especial que se encontravam na SES para instrução prévia<sup>34</sup> ainda não foram encaminhados à Subsecretaria de Tomada de Contas Especial para instauração. Ressaltou que com a edição do Decreto nº 37.096/2016 a competência passou a ser da SES.

85. No intuito de resolver os processos que se encontravam na SES antes da descentralização, registrou o planejamento de realização de Inspeção na Secretaria, iniciada a partir de 27/03/2017. Segundo o Órgão, a fiscalização tem como objetivo proceder à análise individual dos processos e propor um plano de ação para permitir maior celeridade nas apurações. Registrou que será estabelecida uma *“ordem de prioridade nas apurações, levando em consideração a relevância dos procedimentos apuratórios, especialmente tendo em vista o seu valor financeiro, de forma a zelar pela eficiência do sistema.”*

86. Justificou que a descentralização das TCEs foi resultado de reuniões com as jurisdicionadas e que esses órgãos indicaram servidores para compor as comissões no âmbito da CGDF.

87. Segundo a CGDF, em 2016 foram mapeados e visitados os órgãos com maior incidência de TCE. As visitas técnicas tiveram como objetivos prestar orientações e coletar informações para subsidiar a CGDF no exercício de sua competência de supervisão. Como resultado, foram emitidas recomendações visando à melhoria nas instruções e apurações dos processos de TCEs. Concluiu a CGDF que nessas visitas são verificados:

*“os recursos materiais e humanos disponíveis, a necessidade de treinamento de servidores para atuação em comissões de TCE, os procedimentos de TCE existentes, e orientações acerca da correta condução dos processos, informações quanto à legislação existente,*

---

<sup>34</sup> Determinação contida no art. 20 da antiga Instrução Normativa nº 05/2012-STC.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

*verificando a tempestividade e qualidade dos procedimentos. Cabe ressaltar que a durante a visita as falhas encontradas e orientações já são repassadas verbalmente para os servidores da área.”*

88. Ainda quanto à qualificação com vistas à análise descentralizada de TCEs, informou da realização de *Workshop* no âmbito da CGDF para servidores de diversos órgãos e entidades. Destacou, ainda, a publicação da Instrução Normativa 04/2016-CGDF, de 22/12/2016 que estabeleceu “*normas de instauração, organização e processamento de tomadas de contas especiais no âmbito do Poder Executivo do Distrito Federal*”. Nesse normativo foram instituídos modelos de documentos de Tomada de Contas Especial para facilitar as apurações nos órgãos.

89. Ressaltou os resultados positivos advindos com a descentralização ocorrida pelo Decreto 37096/2016. Afirmou que na SES houve a criação de uma Controladoria Setorial que passou a contar com uma Diretoria Específica para TCE. Enumerou outros órgãos e entidades que juntas instauraram 87 TCEs e concluíram 32 processos nesse período. Complementou que os 316 processos instaurados antes da entrada em vigor do Decreto foram mantidos no Órgão de Controle Interno para evitar prejuízo às apurações. Concluiu que promoveu 140 novas instaurações, destas 19 foram avocações, 68 instaurações de processos que estavam em fase de instrução prévia e 53 instaurações pela Portaria, incluída as ocorridas em decorrência de Decisões do Tribunal.

90. Com relação aos processos de TCE relativos à SES em exame na CGDF divergiu da metodologia de cálculo dos dias transcorridos. Entende o Órgão de Controle Interno que se deve considerar a data em que as TCEs foram efetivamente instauradas. Com relação aos 23 processos que se encontravam no Quadro 08, informou que 4 foram encerrados em dezembro/2016 e março/2017.

#### SES/DF

91. A SES se pronunciou por meio do Ofício 602/2017-GAB/SES (e-DOC 77BB443C-c, peça 26). Segundo o titular da Pasta, em conjunto com a CGDF foi elaborado:

*“... projeto de alteração da estrutura administrativa da Administração Central da Secretaria de Saúde do Distrito Federal, em que prevê a criação da Controladoria Setorial da Saúde, com a replicação das áreas desenvolvidas pela Controladoria Geral do Distrito Federal. Todos os cargos nesse modelo serão indicados pelo Controlador Geral do Distrito Federal e aprovados pelo*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

*Secretário de Estado de Saúde, como forma de garantir eficiência e independência de sua atuação.”*

92. Segundo a manifestação, a alteração da estrutura administrativa, tratada no Processo 060.002.323/2017, permite a ampliação do controle e da transparência da Pasta, permitirá cessão de auditores e inspetores de controle interno para terem exercício no âmbito da Unidade Setorial de Controle Interno e, ainda, há a previsão de uma Diretoria de Tomada de Contas Especial, com reforços de pessoal e de estrutura física, que estará integrada na estrutura orgânica da Unidade Setorial de Correição Administrativa.

93. Asseverou o titular da SES/DF que **não houve devolução de processos da CGDF para a Secretaria**, mas sim uma condução conjunta de procedimentos conforme o teor das Portarias Conjuntas CGDF/SES 8, de 22/03/2016 e 18, de 11/05/2016. Afirma o titular da Pasta que a UCI/SES cumpre integralmente suas competências, em conformidade com as normas que regulamentam sua atuação.

94. Informou, ainda, que em vista dos trabalhos realizados após a auditoria pela UCI/SES e CGDF, **a situação atual difere dos levantamentos efetuados pela fiscalização**, tanto em termos de quantitativo de processos quanto em termos de valores. A título de exemplo, por meio do Ofício 513/2017-UCI/SES, foi informado da instauração de TCE no âmbito do processo 480.000.183/2016, para verificação da prestação de contas irregular do Contrato de Gestão 01/2009 firmado com a Real Sociedade Espanhola (e-DOC EEDD1927-c). À época da fiscalização, ainda não havia sido designada comissão para o procedimento (Quadro 7).

95. Destacou os **efeitos positivos decorrentes da implantação do Decreto 37096/2016**, tendo em vista a aproximação e a cooperação firmada entre a SES e a CGDF.

96. Por fim, concluiu que a SES/DF **cumpe integralmente as determinações exaradas pela Corte** e solicitou:

*“concessão de prazo para implementação das medidas administrativas já previstas e necessárias ao aperfeiçoamento das atividades de tomada de contas especiais que incluem o compromisso da disponibilização de recursos humanos e estrutura administrativa para a ampliação do número de processos de TCE a serem solucionados, reconhecendo-se os*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

*progressos alcançados pela SES/ DF em conjunto com a Controladoria-Geral do Distrito Federal.”*

### ***Posicionamento da Equipe de Auditoria***

#### **Argumentos da CGDF**

97. O Achado 1 da Auditoria trata da “*Intempestividade na instauração e na conclusão de processos de tomada de contas especiais da SES-DF*”. Nesse sentido, não merece reparo a metodologia adotada pela auditoria para demonstrar a morosidade na adoção de procedimentos com vistas tanto à instauração quanto à conclusão dos processos de tomadas de contas especiais.

98. O que se buscou avaliar neste ponto da auditoria foi a celeridade na adoção de procedimentos a partir do momento de conhecimento da irregularidade. Nesse sentido, os prazos foram considerados sob duas vertentes.

99. Na primeira, considerou-se como período inicial a data registrada no SICOP<sup>35</sup> relativa à **instauração dos processos que apuram irregularidades**. Nestes casos, portanto, o SICOP demonstra que os respectivos autos foram criados exclusivamente para tratar de uma irregularidade passível de TCE, conforme registrado no campo “Assunto” do sistema de controle de processos.

100. Quanto à segunda, tomou-se por início a data de entrada do processo na CGDF ou COR/SES (SICOP). Ou seja, a partir do **conhecimento da irregularidade** no âmbito do Órgão de Controle Interno ou da Corregedoria da SES.

101. A adoção do parâmetro sugerido pela CGDF<sup>36</sup>, ou seja, a data em que as TCEs foram efetivamente instauradas, apesar de demonstrar-se útil para outras análises, não permite avaliar o grau de morosidade desde o início do procedimento.

102. A metodologia sugerida pela CGDF permite parcial alcance das falhas tratadas no Achado em exame, uma vez que processos instaurados e não concluídos no prazo de 963 dias ainda não condizem com a celeridade esperada (e-DOC 3A5ECC54-c, peça 29, pág. 7).

103. As proposições decorrentes das evidências deste Achado foram elaboradas em função das principais causas da irregularidade observada. Nesse

---

<sup>35</sup> Sistema de consulta pública dos processos administrativos do GDF.

<sup>36</sup> e-DOC 3A5ECC54-c, peça 29, págs. 6/7.





sentido, foram ofertadas no Relatório Prévio sugestões para adoção de medidas com vistas à reestruturação da UCI/SES, otimização dos procedimentos TCEs, monitoramento por meio de indicadores de desempenho e de avaliação dos resultados da descentralização.

104. As informações da CGDF mencionam a criação da Controladoria Setorial da Saúde, que foi recentemente implementada pelo Decreto nº 38.115, publicado no DODF em 06/04/2017. No tocante às visitas técnicas planejadas nas suas jurisdicionadas, no sentido de verificar os recursos humanos e materiais disponíveis e a necessidade de capacitação de servidores (e-DOC 3A5ECC54-c, peça 29, pág. 5), os argumentos procuram demonstrar que a CGDF tem envidado esforços com vistas a proporcionar auxílio às unidades de controle interno para que cumpram suas obrigações: reuniões, treinamentos, *workshop*, visitas técnicas, análise conjunta etc. Entende-se que, não obstante a importância das medidas elencadas, caso a reestruturação da UCI/SES não seja acompanhada de alocação de profissionais em quantidade e perfil compatíveis com a função, essas ações não surtirão efeitos positivos em face da significativa demanda da unidade, conforme demonstrado na fiscalização. Destaca-se que no âmbito da atual Controladoria Setorial da Saúde foi criada a Diretoria de Tomada de Contas Especial.

105. As mencionadas medidas devem contribuir para a otimização dos procedimentos de instauração e processamento das TCEs. Contudo, tanto os parâmetros da auditoria quanto a metodologia sugerida pela CGDF demonstram que ainda há acentuado descumprimento dos prazos previstos na Resolução 102/1998.

106. Quanto ao monitoramento das apurações de tomadas de contas especiais, constatou-se que as visitas técnicas informadas pela CGDF devem permitir a coleta de informações e o assessoramento às jurisdicionadas acerca das análises das TCEs. No entanto, tratam-se de medidas iniciais e o documento não faz menção à implantação de indicadores de desempenho, que fora objeto de proposição nestes autos.

107. Segundo a CGDF, os resultados da descentralização das tomadas de contas especiais apresentaram resultados positivos. No entanto, entende-se que somente com o acompanhamento contínuo da atividade, com a obtenção de relatórios detalhados e conclusivos, esta unidade técnica poderá certificar-se da efetividade da



medida implementada (e-DOC 3A5ECC54-c, peça 29, págs. 9/10).

108. Ante o exposto, mantêm-se válidos os fundamentos consignados na versão inicial do relatório de auditoria, visto que as medidas adotadas pelos órgãos não afastam as falhas constatadas, cabendo os devidos ajustes nas sugestões em razão da recente criação da Controladoria Setorial da Saúde.

#### Argumentos da SES/DF

109. A SES/DF aquiesce as conclusões da Auditoria quanto à necessidade de reestruturação da Unidade de Controle Interno. Apesar de informar da adoção de medidas nesse sentido por meio do Processo 060.002.323/2017, referidos autos ainda se encontravam inconclusos<sup>37</sup>.

110. A afirmação de que “*não houve devolução de processos, pelo contrário ocorreu uma condução conjunta de procedimentos*”, com a participação da CGDF, representa argumento que corrobora a constatação de incremento de atribuição da UCI/SES não obstante a estrutura insuficiente disponível.

111. De acordo com as informações da SES/DF, verifica-se que a situação atual dos processos difere do cenário encontrado na auditoria. As medidas adotadas pela SES/DF e pela CGDF permitiram dar encaminhamento a processos que se encontravam pendentes de análise. No entanto, diversos processos ainda se encontram inconclusos. A título de exemplo, dos 23 processos registrados no Quadro 8, apenas 4 foram encerrados após a fiscalização (e-DOC 3A5ECC54-c, Peça 29, págs. 6/7). Por outro lado, a efetividade das ações implementadas somente pode ser certificada a partir da análise dos indicadores de desempenho a serem demonstrados pela CGDF.

112. Da mesma forma, os efeitos positivos da implantação do Decreto 37096/2016, defendidos pela SES/DF, somente podem ser verificados a partir da avaliação, a ser executada pela CGDF, dos resultados obtidos com a nova sistemática.

113. Por fim, não merece prosperar a afirmação da SES/DF de que a Unidade de Controle Interno cumpre integralmente as suas competências

---

<sup>37</sup> Consulta ao SICOP em 04/04/2017 demonstra que o processo foi tramitado nesta data para a Casa Civil.



regulamentares. As evidências registradas nos Achados 2 e 3 desta Auditoria demonstram atribuições não desempenhadas pela UCI/SES e as causas podem estar vinculadas à ausência de reestruturação da unidade. A título de exemplo, quando da auditoria, não foram apresentados relatórios das fiscalizações efetuadas pela Unidade em atendimento ao art. 27 da Portaria SES 178/2014<sup>38</sup> (Nota de Auditoria nº 02, e-DOC B783C3A0-c; Ofício 23/2016-UCI/SES, e-DOC 951A11ED-c, págs. 20/21).

114. Ante o exposto, apesar de iniciadas as medidas com vistas à regularização da situação encontrada durante a fiscalização, são insuficientes para afastar os achados da auditoria. Nesse sentido, entende-se que as proposições devem ser mantidas, com os devidos ajustes em razão da criação da Controladoria Setorial da Saúde.

### **Proposições**

115. Assim, sugere-se ao Tribunal:

I. recomendar à CGDF que:

- a) em observância ao art. 1º, inciso III, da Decreto nº 37.096/2016, e tendo em conta a expressividade dos valores envolvidos, monitore o andamento e resultado das apurações de tomadas de contas especiais relativas a irregularidades na área de saúde, mediante a implantação de indicadores de desempenho, adotando, caso necessário, medidas corretivas para garantir a eficácia da atividade;
- b) promova, em todas as Secretarias de Estado, a avaliação dos resultados obtidos com a nova sistemática, prevista no Decreto 37.096/2016, de atribuição de competências aos respectivos Secretários para a instauração, instrução e acompanhamento das tomadas de contas especiais no âmbito dos seus órgãos, adotando, caso necessário, as medidas corretivas para garantir a eficácia da atividade.

---

<sup>38</sup> “Art. 27. As Unidades de Controle Interno e Corregedoria da Saúde serão **responsáveis por fiscalizar os processos** de aquisição, distribuição, utilização, processamento das informações de OPME **emitindo relatórios semestrais ou tempestivamente, de acordo com a necessidade da SES/DF.**” (grifou-se)



### **Benefícios Esperados**

116. Espera-se que ocorra melhoria na estruturação da Unidade de Controle Interno no âmbito da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal de forma que possa cumprir as atribuições previstas nas normas vigentes. Deseja-se, ainda, contribuir para garantir maior celeridade na instauração e na conclusão dos processos de tomadas de contas especiais, visando alcançar maior efetividade no ressarcimento aos cofres públicos.

### **2.1.2 Achado 2 – Comprometimento do exercício das atribuições de assessoramento, orientação preventiva, monitoramento e controle.**

#### **Critério**

117. A UCI/SES deve oferecer orientações preventivas aos gestores da SES/DF, monitorar o uso de recursos públicos e orientar a utilização de recursos transferidos a entidades públicas e privadas (art. 3º, I, II, III, IV, VI, Decreto 34.367/2013).

118. A UCI/SES deve fiscalizar os processos de aquisição, distribuição, utilização, processamento das informações de Órteses, Próteses e Materiais Especiais (OPME) emitindo relatórios periódicos (art. 27, Portaria SES 178/2014).

#### **Análises e Evidências**

119. Por meio do item 6 da Nota de Auditoria 02 foram solicitados os relatórios dos trabalhos desenvolvidos pela UCI/SES durante os exercícios 2015 e 2016, inclusive quanto às fiscalizações dos processos de aquisição de OPME (art.4º, VI, da Portaria Conjunta 12/2015 e art. 27 da Portaria SES 178/2014<sup>39</sup>).

120. Em resposta à Nota de Auditoria (e-DOC B783C3A0-c), a UCI/SES enviou planilha que indica a produção de 875 documentos no período de 2015 a 2016 (ofícios, memorandos, solicitações, encaminhamentos) (PT09 e PT10).

121. Os documentos produzidos demonstram que quase 87% das

---

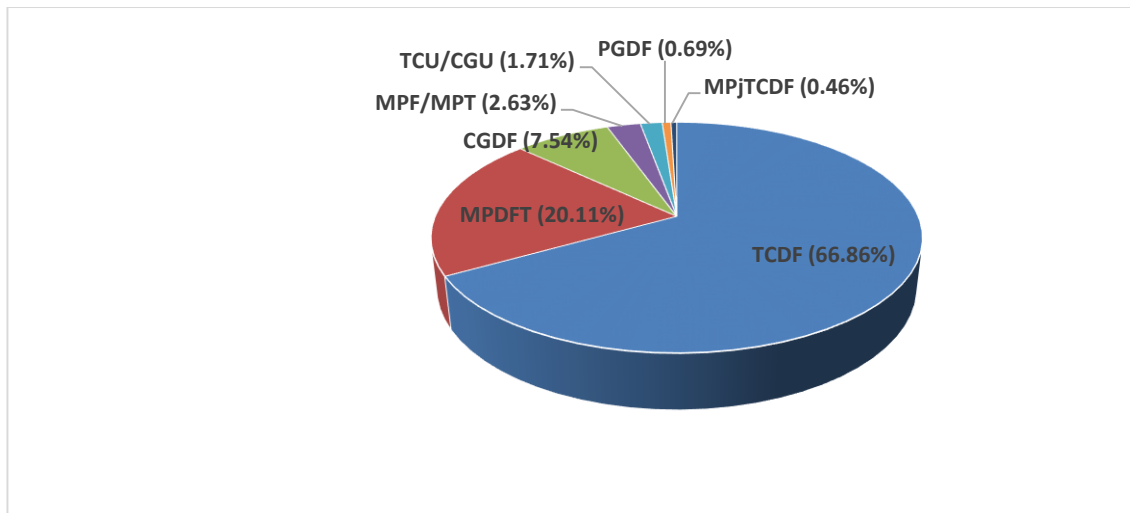
<sup>39</sup>Portaria SES 178/2014: “Art. 27. As Unidades de Controle Interno e Corregedoria da Saúde **serão responsáveis por fiscalizar** os processos de aquisição, distribuição, utilização, processamento das informações de OPME **emitindo relatórios semestrais ou tempestivamente**, de acordo com a necessidade da SES-DF.” grifou-se.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

demandas da UCI são oriundas do TCDF (66,86%) e do MPDFT (20,11%).

**Gráfico 8:** Demandas da UCI/SES em 2015/2016



Fonte: PT10

122. Examinando-se o arquivo enviado constata-se que **não há nenhum documento** que demonstre atuação da UCI/SES visando aprimorar práticas administrativas e orientar o cumprimento de normas, ou seja, não consta a UCI na coluna “*Origem*” da planilha, não obstante as competências previstas no art. 3º do Decreto 34.367/2013<sup>40</sup>:

“Art. 3º Compete a cada Unidade de Controle Interno-UCI, sob a supervisão técnica e normativa da Secretaria de Estado de transparência e Controle do Distrito Federal - STC:

I – oferecer **orientação preventiva** aos gestores das Secretarias de Estado, contribuindo para identificação antecipada de riscos e para a adoção de medidas e estratégias da gestão voltadas à correção de falhas, aprimoramento de procedimentos e atendimento do interesse público;

II – apoiar o aperfeiçoamento das práticas administrativas da respectiva Secretaria;

III – monitorar a execução do ciclo orçamentário e a utilização dos recursos públicos, dando ciência de eventuais anormalidades à STC e ao respectivo Secretário de Estado;

IV – orientar gestores quanto à utilização e prestação de contas de recursos transferidos a entidades públicas e privadas, por meio de convênios, acordos, termos de parceria e instrumentos congêneres;

(...)

VI – **assessorar e orientar os gestores** quanto ao cumprimento das normas de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e referentes a aposentadorias e pensões;” (grifou-se)

123. Também não consta a SES/DF como demandante em nenhum dos documentos produzidos no período, apesar da atribuição prevista no art. 3º, inciso II

<sup>40</sup>Dispõe sobre as competências das Unidades de Controle Interno.



da Portaria Conjunta SES/CGDF 12/2015: “*Compete à SES/DF, em relação às atividades da UCI-Saúde: (...) II- demandar atividades pertinentes às ações de controle interno.*”

124. Mesmo nas demandas que constam a CGDF como órgão de origem, verifica-se que o assunto faz referência ou ao cumprimento de decisões do TCDF ou a ações corretivas decorrentes de auditorias e inspeções realizadas. Observa-se que quase todos os documentos tratam de **irregularidades consumadas**.

125. Dos 66 documentos relativos a demandas da CGDF, a apenas 1 (um) poderia ser atribuído o caráter de assessoramento ou de orientação preventiva aos gestores da SES/DF (Circular 22/2015<sup>41</sup>). Em relação aos 875 documentos produzidos pela Unidade, observa-se que a mencionada característica se vincula a uma representatividade inferior a 0,12% no período (PT10).

126. Por meio do item 7 da Nota de Auditoria 02 (e-DOC B783C3A0-c) foi solicitada a relação dos servidores da CGDF temporariamente alocados à UCI/SES para reforço das atividades, nos termos previstos no art. 2º, IV, da Portaria Conjunta 12/2015<sup>42</sup>.

127. Em resposta à solicitação, a UCI enviou lista de servidores designados em 2016 para a realização de inspeções e auditorias especiais<sup>43</sup> na SES. São servidores indicados por meio de ofícios da Subcontroladoria de Controle Interno da CGDF para realização de ações de controle previstas na Portaria CGDF 226/2015. Portanto, os servidores designados não foram alocados às demandas originárias da UCI/SES (e-DOC EBCF656E-c).

128. Essas demandas da UCI/SES são realizadas por 14 servidores, sendo que apenas o titular da Unidade exerce o cargo de Auditor de Controle Interno da CGDF. Quanto aos demais servidores, 9 ocupam cargos efetivos na própria

---

<sup>41</sup>Recomenda a necessidade de sempre consultar antes da contratação de qualquer pessoa física ou jurídica, a relação de empresas suspensa ou declaradas inidôneas pelo GDF, divulgado no Portal da Transparência do DF.

<sup>42</sup>Portaria Conjunta 12/2015: Art. 2º *Compete à Controladoria-Geral do Distrito Federal – CGDF, relativamente à UCI-Saúde: (...) IV – alocar, em caráter temporário, auditores e inspetores de controle interno, para aumento da força de trabalho quando necessário à realização de atividades extraordinárias.*”

<sup>43</sup>Portaria CGDF 226/2015, art. 15, incisos II e III: “**AUDITORIA ESPECIAL** - Ação de controle que objetiva o exame, programado ou extraordinário, de áreas de gestão consideradas relevantes, com vistas à análise e avaliação de processos, programas, ações, atividades e projetos ou destinada à apuração de denúncias. **INSPEÇÃO** - Ação de controle destinada à verificação pontual de determinado objeto, ajuste, transação ou ato de gestão, em curso ou já concretizado. É realizada com foco específico para apurar a procedência de denúncias ou representações que noticiem supostas irregularidades na aplicação dos recursos públicos. A inspeção se diferencia da Auditoria Especial, na medida em que deve seguir planejamento resumido e rito célere para permitir, nos casos necessários, que o Controle Interno recomende ação corretiva tempestiva e oportuna à preservação do interesse público. ”



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

SES/DF e 4 são comissionados sem vínculo (28,57%). Dos servidores efetivos, 8 são técnicos administrativos e 1 ocupa, originariamente, o cargo de enfermeiro na Secretaria (e-DOC EBCF656E-c).

129. Com relação à habilitação profissional dos servidores, oito são formados em Direito e os demais nos seguintes cursos: Técnico em Contabilidade, Secretário Executivo, Enfermagem, Administração, Comunicação Social, Tecnólogo em Radiologia. As informações relativas aos cursos de capacitação evidenciam que 9 servidores participaram, nos últimos dois anos, de cursos compatíveis com atividades de controle interno, o que representa 64% dos servidores do quadro da Unidade (e-DOC EBCF656E-c).

130. Em entrevista realizada com o então titular da UCI/SES obteve-se a informação de que a Unidade atua sob demanda. Segundo o chefe do setor, os servidores disponíveis na UCI/SES encontram-se integralmente alocados ao atendimento de solicitações dos demais órgãos de controle e ao acompanhamento das fiscalizações realizadas pela CGDF.

131. Ainda, além de a unidade dispor de apenas um Auditor de Controle Interno, a SES não possui a carreira de Auditoria em Saúde, há carência de insumos na Secretaria que prejudica os trabalhos da Unidade: quando da entrevista com o titular da UCI, constatou-se falta de toner nas impressoras. Durante toda a Auditoria, os contatos com a Unidade foram por *e-mail*, *in loco*, ou por meio de telefone celular, pois a Secretaria encontrava-se sem telefone fixo. Observe-se que, de acordo com o art. 3º, inciso I, da Portaria Conjunta 12/2015, compete à SES-DF “*prover os meios materiais e de pessoal administrativo, necessários para garantir o funcionamento da Unidade.*”

132. Enfim, os documentos enviados não comprovam a realização de atividades de assessoramento, orientações preventivas e de monitoramento e controle iniciadas no âmbito da UCI/SES, não obstante as competências previstas no art. 3º do Decreto 34.367/2013<sup>44</sup> e em normas internas da SES-DF.

---

<sup>44</sup>Art. 3º Compete a cada Unidade de Controle Interno-UCI, sob a supervisão técnica e normativa da Secretaria de Estado de transparência e Controle do Distrito Federal - STC:

I – oferecer orientação preventiva aos gestores das Secretarias de Estado, contribuindo para identificação antecipada de riscos e para a adoção de medidas e estratégias da gestão voltadas à correção de falhas, aprimoramento de procedimentos e atendimento do interesse público;

II – apoiar o aperfeiçoamento das práticas administrativas da respectiva Secretaria;

III – monitorar a execução do ciclo orçamentário e a utilização dos recursos públicos, dando ciência de eventuais anormalidades à STC e ao respectivo Secretário de Estado;

IV – orientar gestores quanto à utilização e prestação de contas de recursos transferidos a entidades públicas e



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

133. A título de exemplo, a Portaria SES 178/2014 dispõe sobre critérios para aquisição, distribuição, utilização, controle e processamento das informações de Órteses, Próteses e Materiais Especiais (OPME) nas Unidades Hospitalares e/ ou Ambulatoriais da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal.

134. O Capítulo VII da Portaria trata do Monitoramento e Controle e determina competências específicas de fiscalização de processos de OPME a cargo Unidade de Controle Interno e da Corregedoria da Saúde, *in verbis*:

*“Art. 27. As Unidades de Controle Interno e Corregedoria da Saúde serão **responsáveis por fiscalizar os processos** de aquisição, distribuição, utilização, processamento das informações de OPME **emitindo relatórios** semestrais ou tempestivamente, de acordo com a necessidade da SES/DF.”* (grifou-se)

135. Em vista da mencionada atribuição, solicitou-se à Unidade de Controle Interno os Relatórios das fiscalizações efetuadas nos processos de aquisição de OPME nos exercícios de 2015 e 2016 (e-DOC B783C3A0-c).

136. Foram prestadas as seguintes informações em atenção à Nota de Auditoria (e-DOC 951A11ED-c):

*“(...) Em relação a Portaria SES nº 178/2014, informamos que está sendo revisada, conforme previsto no plano de ação de OPME, determinado pela Decisão TCDF nº 6048/2015. Cabe salientar que a UCI, em conjunto com a Controladoria Geral, fiscaliza os processos de aquisição da Secretaria como um todo, **não sendo viável a fiscalização específica de OPME semestralmente**. Neste sentido, a nova Portaria deve apresentar mudança na atribuição prevista no art. 27 da Portaria SES no 178/2014.*

*Importante ressaltar que estamos atuando junto as áreas envolvidas no processo de contratação e execução da Secretaria como um todo, conforme já citado no questionamento do item 5.”* (grifou-se)

137. A resposta demonstra a inexistência de fiscalizações efetuadas pela UCI/SES nos processos de OPME, nos moldes determinados na Portaria SES 178/2014. Sugere o titular da Unidade a necessidade de alteração da norma com relação à atribuição vinculada à UCI/SES.

138. Não obstante as informações prestadas, entende-se que mesmo que sejam efetuados reparos na norma, como propõe o titular da UCI/SES, há setores estratégicos da SES/DF que merecem atuação periódica e tempestiva da Unidade de Controle Interno.

---

*privadas, por meio de convênios, acordos, termos de parceria e instrumentos congêneres;(…)*

*VI – assessorar e orientar os gestores quanto ao cumprimento das normas de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e referentes a aposentadorias e pensões;”*





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

139. Auditoria recente objeto do Processo TCDF 3848/2015 demonstrou que as aquisições e as efetivas utilizações de OPME exigem atenção especial por parte da Secretaria. Fiscalização específica evidencia-se necessária, tendo em vista que o Achado anterior apontou processos de TCE relativos a OPME, pendente de apuração, no montante estimado de R\$ 19.447.492,56 (PT03). Ações de orientação preventiva e de assessoramento poderiam ser prestadas pela UCI/SES no sentido de contribuir para a identificação antecipada de irregularidades e adoção de medidas saneadoras.

140. O monitoramento e o controle por parte da UCI/SES não devem se restringir ao objeto da Portaria SES 178/2014. Outras áreas da Secretaria carecem de atuação prévia da Unidade, no sentido de assessorar os gestores para a tomada de decisões. Os assuntos das TCE tratadas nestes autos permitiram sinalizar as principais tendências de atuação: OPME, Serviços Médicos Terceirizados, Serviços Técnico/Administrativos, Reforma de Instalações, Bens e Equipamentos, Alimentação Hospitalar, Medicamentos etc.

141. Segundo estudos do Tribunal de Contas da União<sup>45</sup>, **a unidade de controle interno deve atuar como um elemento da gestão**, fazendo parte da estrutura de linha da organização, com atribuições ligadas ao gerenciamento de riscos e controles (PT13):

*“A unidade de controle interno, quando existente na organização, é parte da gestão e do sistema ou da estrutura de controle interno da própria entidade. **Tem o papel de assessorar os gestores, com seu conhecimento especializado**, na definição de estratégias para gerenciamento de riscos, na identificação e avaliação destes e na definição, implantação e no monitoramento de controles internos adequados para mitigá-los.” (grifou-se)*

142. Observe-se que, nos termos do art. 3º, inciso II, da Portaria Conjunta 12/2015, compete ao Secretário de Saúde, em relação às atividades da UCI/SES, “demandar atividades pertinentes às ações de controle interno”. Portanto, o exame desse dispositivo em conjunto com as atribuições da UCI/SES, previstas no art. 3º do Decreto 34.367/2013, corroboram o disposto no Capítulo VII da Portaria SES 178/2014, no qual o titular da Pasta imputou grau de relevância à área de aquisições

---

<sup>45</sup>Crerios Gerais de Controle Interno na Administrao Pblca: Um estudo dos modelos e das normas disciplinadoras em diversos pasies, 2009.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

de OPME suficiente para exigir atuação específica e periódica por parte da UCI.

143. Assim, conclui-se que nos termos do art. 2º, incisos I e IV, e do art. 3º, inciso II, da Portaria Conjunta 12/2015, compete à CGDF coordenar, orientar e supervisionar as atividades de controle desenvolvidas pela UCI/SES, inclusive por meio de alocação temporária de auditores e inspetores de controle interno para a realização das atividades, no sentido de viabilizar o cumprimento da competência atribuída à SES-DF para demandar atividades pertinentes às ações de controle interno.

### **Causas**

144. Ausência de reestruturação da UCI com vistas ao cumprimento das atribuições de orientação preventiva, de assessoramento à gestão da SES-DF e de controle e monitoramento da utilização de recursos públicos.

### **Efeitos**

145. Possibilidade de maior incidência de irregularidades em processos relacionados a setores estratégicos da Secretaria, a exemplo de aquisição e utilização de OPME, em vista do comprometimento das ações da UCI/SES relacionadas à orientação, ao assessoramento e ao monitoramento e controle da utilização de recursos públicos.

### **Considerações do Auditado**

146. A CGDF e a SES/DF não se manifestaram especificamente sobre o Achado.

147. Quanto à necessidade de supervisão técnica das atividades da UCI/SES, a CGDF limitou-se a informar que realiza visitas técnicas com o objetivo prestar orientações acerca da atividade de tomada de contas especial e de coletar informações para subsidiar as ações do Órgão de Controle Interno (e-DOC 3A5ECC54-c, peça 29, pág. 5).

### **Posicionamento da Equipe de Auditoria**

148. O achado em exame trata da ineficácia da atuação da UCI/SES, que



não consegue exercer em sua plenitude suas competências legais, e, por conseguinte, não contribui para o fortalecimento dos mecanismos de controle. De modo, há a necessidade de a CGDF proporcionar à então UCI/SES a supervisão técnica e a coordenação das atividades com vistas a permitir que a Unidade de Controle interno cumpra as atribuições de assessoramento e de orientação preventiva aos gestores da Secretaria de Saúde. Sobre esse tema não houve informações dos jurisdicionados.

149. Em vista da ausência de manifestação, mantêm-se válidos os fundamentos consignados na versão inicial do relatório de auditoria.

150. No entanto, supervenientemente às constatações lançadas no Relatório Prévio, houve a reestruturação da área de controle interno e de corregedoria da SES, mediante a criação da Controladoria Setorial da Saúde, com a seguinte estrutura organizacional em seu primeiro nível:

Unidade	Gestor Nomeado
Controladoria Setorial da Saúde	Alisson Melo Rios
Unidade Setorial de Controle Interno	Maurílio de Freitas
Unidade Setorial da Ouvidoria	Katherine dos Santos Borges
Unidade Setorial de Correição Administrativa	Fábio Henrique Geraldo dos Santos
Unidade Setorial de Transparência e Controle	Bruno Carvalho Cavalcante Rolim

Fonte: DODF 07/04/17, pgs. 1 e 18.

151. Cabe ressaltar que, inobstante a criação da Controladoria Setorial, constituída de unidades setoriais, e suas respectivas diretorias e gerências, ainda não foram regulamentadas as competências de cada área, fragilizando a acompanhamento de suas atividades. Nesse sentido, faz-se necessário recomendar à SES que adote medidas para corrigir essa impropriedade.

### **Proposições**

152. Ante o exposto, sugere-se ao Tribunal:

- I. recomendar à SES-DF e à CGDF que adotem medidas conjuntas com vistas à regulamentação das competências legais atribuídas às unidades que compõem a Controladoria Setorial da Saúde;
- II. recomendar à CGDF que, nos termos do art. 2º da Portaria Conjunta nº



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

12/2015, proporcione supervisão técnica e coordenação das atividades a cargo da UCI/SES com vistas: a) à definição de áreas estratégicas e prioritárias da SES-DF para fins de assessoramento e orientação preventiva aos gestores quanto à utilização dos recursos públicos; b) ao monitoramento e controle periódico da utilização de recursos públicos.

### ***Benefícios Esperados***

153. Promover a melhoria na gestão de processos em função de orientações preventivas decorrentes de atuações periódicas e tempestivas da UCI/SES em áreas estratégicas da SES-DF. Espera-se, com essa atuação, a redução de ocorrências de erros de gestão e de desvios de recursos públicos.

### **2.1.3 Achado 3 – Falhas no assessoramento aos gestores da SES-DF quanto ao cumprimento das Decisões do Tribunal**

#### ***Critério***

154. A UCI/SES deve acompanhar as decisões do TCDF e assessorar os gestores da SES-DF para dar cumprimento nos prazos devidos (art. 3º, V, Decreto 34.367/2013).

#### ***Análises e Evidências***

155. O art. 3º do Decreto 34.367/2013 atribui competência à UCI/SES para acompanhamento das decisões do TCDF e assessoramento aos gestores da Secretaria para encaminhamento das informações nos prazos previstos.

*“Art. 3º Compete a cada Unidade de Controle Interno-UCI, sob a supervisão técnica e normativa da Secretaria de Estado de transparência e Controle do Distrito Federal - STC:*

*(...)*

*V – acompanhar as recomendações da STC e as decisões do Tribunal de Contas do Distrito Federal concernentes às atividades do órgão, assessorando os gestores responsáveis e o respectivo Secretário de Estado a fim de dar cumprimento nos prazos devidos;*

156. Dentre as decisões desta Corte endereçadas à SES/DF, buscou-se avaliar o cumprimento daquelas que determinaram a elaboração de planos de ação



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

que visavam aperfeiçoar procedimentos de controle e melhorar a prestação dos serviços. Importante consignar que o plano de ação é um excelente instrumento de gestão para nortear os dirigentes, pelos quais é possível programar ações e prazos e indicar responsáveis pela adoção de medidas, permitindo ao dirigente público acompanhar e cobrar os resultados esperados.

157. Constatou-se, entretanto, que as decisões do Tribunal, que ordenam à SES-DF a elaboração de planos de ação, não estão sendo cumpridas em prazos razoáveis. Além disso, os documentos encaminhados pela Secretaria, por meio da UCI/SES, mesmo após pedidos de prorrogações de prazos, estão sendo considerados, reiteradas vezes, pelo Plenário, insuficientes para atendimento das decisões.

158. O Quadro a seguir consolida os prazos dos processos em que o Tribunal determinou o encaminhamento de Plano de Ação. Observa-se significativa quantidade de dias de demora para encaminhamento do documento, mesmo considerando o prazo de 90 dias concedido nas decisões:

**Quadro 10:** Análise do encaminhamento dos planos de ações

Processo	Nº Decisão	Data Decisão	Resposta	Qtd. Dias	Análise
34.859/2010	4405/2014	04/09/2014	-	770	Plano de Ação não encaminhado.
1.017/2014	2159/2015	28/05/2015	11/07/2016	410	Plano de Ação encaminhado. Passível de monitoramento.
1.780/2013	2688/2015	30/06/2015	11/07/2016	377	Não consta Plano de Ação; Enviadas informações parciais; Ausência de consolidação.
35.734/2008	3842/2015	27/08/2015	20/07/2016	328	Não consta Plano de Ação; Enviadas informações parciais; Ausência de consolidação.
13.507/2014	2458/2015	18/06/2015	06/04/2016	293	Plano de Ação encaminhado; Enviadas informações parciais; Ausência de consolidação; Necessidade de Revisão.
3.848/2015	6048/2015	15/12/2015	20/07/2016	218	Plano de Ação encaminhado; Enviadas informações parciais; Ausência de consolidação; Necessidade de Revisão.
25.388/2010	1117/2016	15/03/2016	18/07/2016	125	Plano de Ação encaminhado; Passível de monitoramento.

Fonte: e-TCDF, consulta em 13/10/2016



159. O **Processo 34.859/2010** trata de armazenagem e distribuição de medicamentos. Apesar de passados mais de dois anos, ainda não foi encaminhado o Plano de Ação para fins de atendimento da Decisão 4405/2014. Por meio da Decisão 4785/2016, o Tribunal reiterou ao titular da SES-DF o inteiro teor da Decisão 4405/2014.

160. Verificou-se que o plano de ação encaminhado em atendimento à Decisão 2159/2015, relativo ao **Processo 1.017/2014**, que trata da avaliação da qualidade da Rede de Atenção Psicossocial, demonstra-se passível de monitoramento (e-DOC 1B49F1BB). No entanto, foram despendidos 410 dias para a elaboração e encaminhamento do documento.

161. Examinando-se a resposta à Decisão 2688/2015 referente ao **Processo 1.780/2013**, que trata de auditoria para exame da gestão de equipamentos hospitalares da rede pública de saúde, constatou-se que não foi enviado plano de ação para atendimento das medidas determinadas pela Corte. O Ofício 1337/2016-GAB/SES (e-DOC 90974015) apresenta informações parciais, não contemplando todos os pontos da Decisão 2688/2015.

162. Ainda, é usual a UCI/SES, por intermédio do Secretário de Saúde, encaminhar ao Tribunal manifestação de unidade técnica alegando que não tem competência para o atendimento do *decisum*, deixando, no entanto, de apresentar manifestação da área que teria a atribuição de tratar do assunto, conforme exemplo abaixo (e-DOC 90974015).

*“Considerando o item XI do artigo 40 da RDC 02/2010 e o item “c” da Decisão nº 2688/2015 que determina a elaboração de um plano de aquisição de equipamentos médico-hospitalares para a área de diagnose de imagem e de câncer informamos que **competete a Subsecretaria de Atenção Integral a Saúde - SAIS/SES e as demais áreas demandantes**”*

163. No **Processo 35.734/2008**, que trata de auditoria para avaliação das instalações e equipamentos necessários aos serviços de oftalmologia, não foi encaminhado plano de ação. A UCI/SES limitou-se a enviar relatórios sobre a situação atual da oftalmologia no âmbito da SES-DF. Não constam medidas a serem adotadas, prazos nem o setor responsável pela implementação. Ainda, as informações encaminhadas não contemplam todos os itens da Decisão 3842/2015 (e-DOC D1AC3926).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

164. A resposta à Decisão 2458/2015 relativa ao **Processo 13.507/2014**, que trata do sistema eletrônico de registro de frequência dos servidores da Secretaria, mais uma vez não contempla a opinião dos setores diretamente envolvidos nas medidas a serem implementadas. Dessa forma, a unidade que recebeu a Decisão para se manifestar ressalta a incompetência relativa ao item e restringe-se a informar o setor responsável (e-DOC 8D89D465):

*“Cabe à DIAP/SUGETES/SES deliberar sobre este item.”*

*“Os documentos são encaminhados a Corregedoria/SES para apuração dos fatos, portanto **cabe aquela Unidade informar** sobre a celeridade na apuração das responsabilidades.”*

*“**A competência** para criar procedimentos mais céleres com vistas à efetivação dos descontos financeiros nos contracheques dos servidores, em decorrência de ausências injustificadas, **é da DIAP/SUGETES/SES.**”*

165. Com relação ao **Processo 3.848/2015**, observou-se, também, a necessidade de revisão do Plano de Ação enviado para cumprimento da Decisão 6048/2015. Além de terem sido encaminhadas informações parciais, os documentos demonstram ausência de manifestação dos setores diretamente envolvidos com as medidas a serem implementadas. Da mesma forma como na análise anterior, o Plano de Ação foi encaminhado à Corte com as seguintes medidas: *“Envio de Memorando à área competente”* (e-DOC A4FB1970).

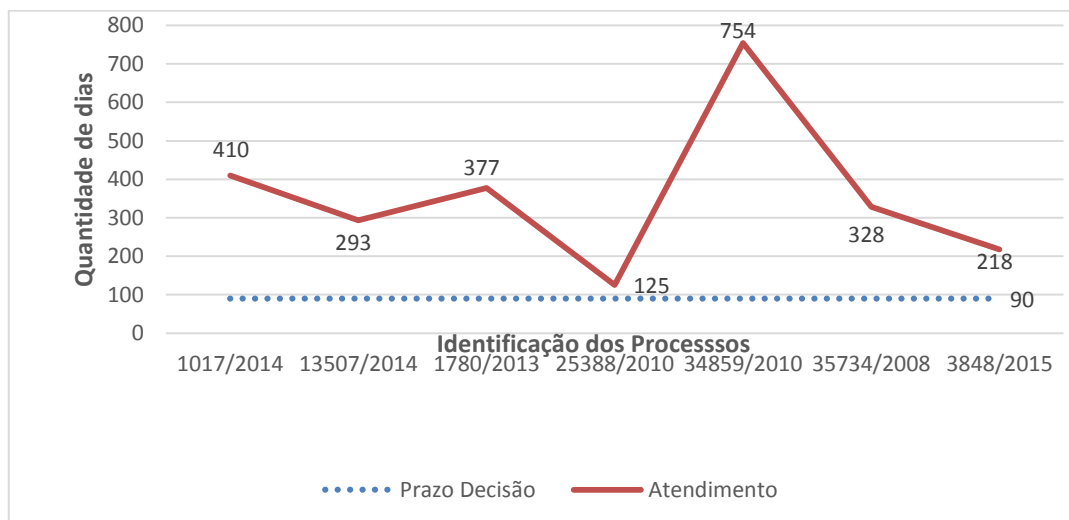
166. Apenas o Plano de Ação referente ao **Processo 25.388/2010** foi encaminhado em prazo razoável, apenas 15 dias de atraso em relação aos 90 dias previstos na Decisão 1117/2016. O processo trata de contratos de serviços de manutenção predial das edificações da rede pública de saúde e contém documentos que permitem o monitoramento, a partir do exercício de 2017 (e-DOC 19EB7586).

167. Em suma, os processos examinados demonstram que, em regra, os planos de ações são encaminhados em prazos bem superiores ao fixado nas respectivas decisões, bem como, e mais importante, desacompanhados de instrumentos de planejamento que visem corrigir as falhas apontadas nas fiscalizações do Tribunal.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

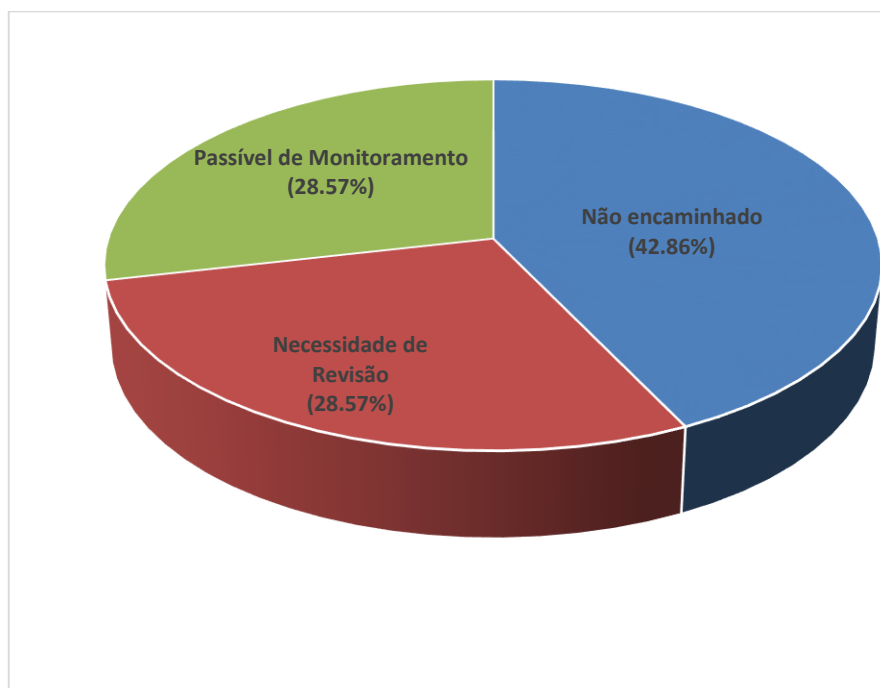
**Gráfico 9:** Comparativo de encaminhamento dos planos de ações



Fonte: Quadro 10

168. De acordo com as análises efetuadas verifica-se que mais de 70% dos processos, em que foram solicitados planos de ações, **não** são passíveis de monitoramento, o que demonstra a baixa capacidade da UCI/SES em auxiliar os gestores quanto ao cumprimento das decisões desta Corte de Contas.

**Gráfico 10:** Situação dos planos de ações



Fonte: Quadro 10





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

169. Os processos examinados demonstram que, com relação à elaboração de planos de ações, a SES-DF necessita de assessoramento da UCI no sentido de obter junto aos setores diretamente envolvidos com a matéria informações detalhadas acerca das ações a serem implementadas e os respectivos prazos de execução.

170. Além disso, cabe à UCI assessorar ao titular da Pasta e aos gestores quanto à necessidade de que as respostas a serem encaminhadas ao Tribunal não se restrinjam à posição de setores específicos, mas que expressem as diretrizes e a visão estratégica da alta administração da Pasta.

171. Por fim, há necessidade de o titular da SES-DF adotar medidas que garantam à UCI/SES maior poder de persuasão junto aos demais setores da Secretaria, em especial no tocante à tempestividade no atendimento das demandas da Corte. Servidores da UCI/SES informaram que há reiteradas cobranças aos setores demandados pelo Tribunal, porém com restrita efetividade na produção das respostas.

***Causas***

172. Ausência de medidas por parte do titular da Pasta no sentido conceder à UCI/SES efetividade no poder de exigir que as manifestações dos setores envolvidos sejam tempestivas e em conformidade com as decisões exaradas.

***Efeitos***

173. Ausência de consolidação das informações prestadas, assim as ações não refletem a opinião do titular da pasta, mas de setores específicos.

174. Morosidade no atendimento das decisões, tendo em vista reiterados casos de revisões dos planos de ações.

***Considerações do Auditado***

175. Não houve manifestação da CGDF e da SES/DF quanto a este Achado.

***Posicionamento da Equipe de Auditoria***

176. Em vista da ausência de manifestação, mantêm-se válidos os fundamentos consignados na versão inicial do relatório de auditoria.



### ***Proposições***

177. Ante o exposto, sugere-se ao egrégio Plenário, recomendar ao titular da Secretaria de Estado de Saúde do DF que, em conjunto com a Controladoria-Geral do DF, para fins de cumprimento do art. 3º, V, do Decreto 34.367/2013, adotem medidas que garantam eficácia à Unidade Setorial de Controle Interno/SES quanto à atribuição prevista no art. 4º, inciso IV, da Portaria Conjunta 12/2015, no sentido de exigir que as manifestações dos setores envolvidos sejam tempestivas e em conformidade com as decisões exaradas pela Corte.

### ***Benefícios Esperados***

178. Celeridade no atendimento das decisões do Tribunal propiciando à Secretaria os benefícios dos resultados das medidas implementadas.

## **3 Outros Achados**

179. Neste tópico são apresentadas situações que, embora relacionadas ao objetivo geral da auditoria, não foram previstas na Matriz de Planejamento em item de verificação específico. Foram, porém, detectadas e documentadas na execução da auditoria e, por sua relevância, julgou-se que devem constar em achado específico evidenciado a seguir.

### **3.1.1 Achado 4 - Atuação ineficaz da Corregedoria de Saúde**

#### ***Critério***

180. Cabe à Corregedoria da Saúde (CORGE/SES) apurar irregularidades, coibir e punir desvios de condutas, controlar, fiscalizar e avaliar os trabalhos das comissões de disciplina, instaurar sindicâncias e processos administrativos disciplinares e aplicar sanções disciplinares aos servidores da Secretaria (art. 432, 450 e 451 do Decreto 34.213/2013 que trata do Regimento Interno da Secretaria).

#### ***Análises e Evidências***

181. Atribuições relacionadas a ações de controle interno, na vigência do Decreto 34.213/2013, eram de competências da CORGE/SES, conforme o disposto



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

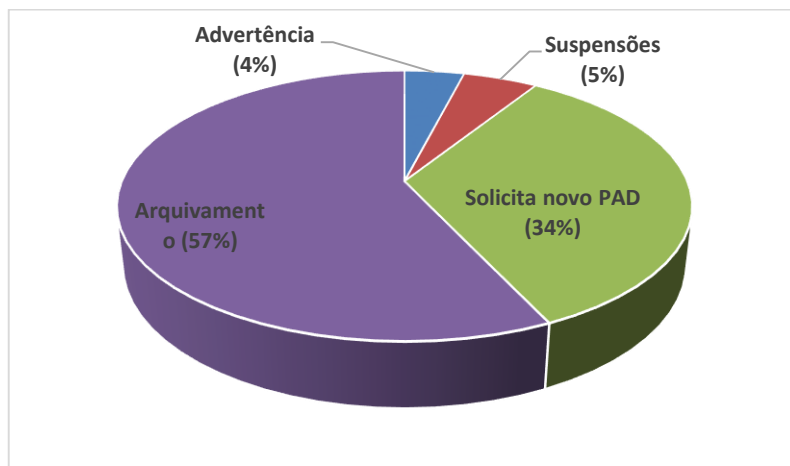
no art. 432, incisos VII<sup>46</sup> da mencionada norma. Com a entrada em vigor da Portaria Conjunta CGDF/SES 12/2015 essa atribuição passou à competência da UCI/SES, mantendo à CORGE/SES as atividades correccionais.

182. Examinando-se o Relatório de Atividades da CGDF 2015, verificou-se que a Controladoria-Geral realizou Inspeção Extraordinária na Secretaria de Saúde com o seguinte escopo (PT05, pág. 08):

*“(...) buscou-se verificar a estrutura e funcionamento do setor responsável pela atividade correccional; o cumprimento das recomendações e/ou determinações de instaurações de processos administrativos disciplinares e sindicâncias; os procedimentos pendentes de instauração, com as respectivas justificativas; a regularidade dos trabalhos das comissões em andamento; os recursos materiais e humanos disponibilizados ou disponíveis para ações correccionais; omissão injustificada na apuração de responsabilidade administrativa de servidor; os procedimentos disciplinares, por amostragem, pendentes de instauração e/ou concluídos; número de servidores públicos aptos a compor comissão de processos administrativos disciplinares e sindicâncias; e ao todo foram analisados 50 procedimentos administrativos.”*

183. A análise do Relatório de Inspeção 01/2015/COGER/CGDF (PT14, págs. 23/24), permitiu constatar que, com base em tabela fornecida à CGDF pela Corregedoria da SES-DF, **91%** dos 138 processos pendentes de análise e deliberação para julgamento da CORGE/SES não constavam algum tipo de proposta de penalidade, sendo 57% pelo arquivamento e 34% pela instauração de PAD.

**Gráfico 11:** Situação dos processos na CORGE/SES



Fonte: PT14, págs. 23/24

184. Além disso, a CGDF examinou cerca de 52 procedimentos disciplinares em curso na CORGE/SES. A seguir, as falhas mais recorrentes

<sup>46</sup>VII - determinar ações de auditoria e de controle interno no âmbito da Secretaria, procedendo à análise e à fiscalização orçamentária, financeira, contábil, patrimonial, operacional e de atos de pessoal, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação de subvenções e renúncia de receitas;



constatadas nas análises realizadas (PT14, págs. 77/80):

- a) *Juízo de admissibilidade deficiente;*
- b) *Intempestividade da apuração;*
- c) *Falta de identificação clara do objeto do processo;*
- d) *Irregularidade na produção de provas (não apuração da conduta de todos os envolvidos, não apuração de toda a extensão do fato);*
- e) *Falta de detalhamento das deliberações da Comissão;*
- f) *Interferência da autoridade julgadora nos trabalhos da Comissão antes do relatório final;*
- g) *Prática de atos fora da vigência da Portaria;*
- h) *Não conclusão no Relatório Final;*
- i) *Instauração de novo processo administrativo, sem conclusão do primeiro.*

185. Em razão da quantidade de falhas detectadas, bem como da natureza das irregularidades consideradas graves, a CGDF concluiu que o tratamento formal dado aos procedimentos no âmbito da CORGE/SES é **insatisfatório**.

186. Ao final, a CGDF apresentou, dentre outras, a seguinte proposição:

*[...]*

*A autoridade competente deve adotar providências, a fim de julgar os processos que encontram-se aguardando julgamento, visto que no levantamento da equipe existiam 138 (cento e trinta e oito) processos nesta condição. ”*

187. Considerando-se que parcela das irregularidades identificadas em fiscalizações realizadas no âmbito da SES/DF, inclusive às relacionadas a tomadas de contas especiais, decorrem de infração disciplinar, resultando na necessidade de apuração de responsabilidades de servidores, entende-se salutar o aperfeiçoamento da atuação da CORGE/SES<sup>47</sup>. Nesse sentido, importante acompanhar os resultados das medidas recomendadas pela CGDF.

### **Causas**

188. Inexistência de acompanhamento sistematizado dos resultados dos processos administrativos disciplinares.

---

<sup>47</sup>Auditoria realizada no âmbito do Processo 13507/2014 (e-DOC E8366E11, pág. 41), com objetivo de avaliar a implantação do Sistema de Registro de Frequência dos Servidores da SES/DF, demonstrou que **dos 40 casos de depredação de equipamentos** biométricos da Secretaria levados ao conhecimento da CORGE/SES, **apenas 2 foram objeto de instauração de Processos Administrativos Disciplinares**.



## **Efeitos**

189. Ausência de punição nos casos de irregularidade na gestão de recursos públicos.

## **Considerações do Auditado**

190. Sobre os procedimentos disciplinares, a CGDF apresentou os seguintes esclarecimentos (e-DOC 3A5ECC54-c, peça 29, págs. 8/9):

- (i) *a Subcontroladoria de Correição Administrativa – SUCOR/CGDF, responsável pelo monitoramento correcional, não possui sistema informatizado para acompanhar e monitorar, tempestivamente, os procedimentos de apuração de Infrações Disciplinares, de Responsabilização de Fornecedores e de Tomada de Contas Especial em toda a Administração Pública do Distrito Federal;*
- (ii) *a CGDF está envidando esforços para a criação de um módulo de Sistema Correcional Integrado no SAEWEB, que possibilitará um monitoramento, em tempo real, dos processos disciplinares e de tomada de contas especiais desenvolvidos em todos os órgãos e entidades distritais;*
- (iii) *o referido sistema terá funcionalidades como controle de prazos, controle de níveis de acesso - especialmente por se tratar de procedimentos de natureza sigilosa. Será possível padronizar, sistematizar, normatizar e aprimorar os procedimentos atinentes às atividades de correição. Possibilitará, ainda, a integração e o monitoramento de dados, bem como o acompanhamento das sanções aplicadas, ensejando uma maior efetividade das ações de controle por parte desta Controladoria-Geral do Distrito Federal;*
- (iv) *O resultado disso será um planejamento mais célere das ações correcionais, objetivando, não somente, inibir, reprimir e diminuir a prática de irregularidades cometidas por servidores públicos e fornecedores, mas, também, preveni-las, com vistas ao fortalecimento dos mecanismos institucionais de combate à corrupção;*
- (v) *Atualmente, este Sistema, que é parte integrante do Acordo de Resultados do Governo do Distrito Federal, encontra-se em fase de desenvolvimento pela empresa que logrou-se vencedora na licitação realizada pela Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão – SEPLAG;*
- (vi) *Quanto ao item 147<sup>48</sup> do referido Relatório, que determinou o encaminhamento dos resultados das medidas implementadas pela Corregedoria de Saúde - SES-*

---

<sup>48</sup> Refere-se ao §147 do Relatório Prévio, atual §195.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

*DF, com o fito de corrigir as falhas detectadas no julgamento de processos disciplinares, conforme tratado no Relatório de Inspeção 01/2015/COGER, informo que a SES-DF, em cumprimento à determinação exarada, encaminhou a esta Pasta, por meio do Ofício n° 55/2017 - GAB/COR/SES, de 23 de fevereiro de 2017, Relatório de Gestão, referente aos anos de 2015-2016 (em anexo), apresentando a produtividade da Corregedoria relacionada aos Procedimentos Disciplinares instaurados, concluídos e julgados;*

- (i) *Ademais, a CGDF, ratificando o compromisso com a boa gestão e em consonância com a missão institucional como Órgão Superior de Correição (Lei n° 4.938, de 19/09/2012), autuou, recentemente, o Processo n° 480.000.83/2017, com vistas à deflagração de uma nova inspeção correicional objetivando avaliar, por amostragem, a gestão dos processos administrativos disciplinares, sindicâncias e demais procedimentos, averiguar a adequação da estrutura destinada à apuração de responsabilidade, bem como verificar o cumprimento de recomendações e determinações exaradas pelos órgãos de controle.*

***Posicionamento da Equipe de Auditoria***

191. As informações encaminhadas pela CGDF demonstram que o Órgão de Controle Interno tem envidado esforços com vistas ao monitoramento informatizado dos resultados dos procedimentos de apuração de Infrações Disciplinares, de Responsabilização de Fornecedores e de Tomada de Contas Especial em toda a Administração Pública do Distrito Federal.

192. Com relação às medidas adotadas para correção das falhas detectadas no Relatório de Inspeção 01/2015/COGER/CGDF, verificou-se que, por meio do Ofício 55/2017-GAB/COR/SES, a Corregedoria da Saúde encaminhou à CGDF o Relatório de Gestão referente aos anos de 2015 e 2016. No entanto, as medidas adotadas pela COR/SES ainda carecem de análise pela CGDF (e-DOC 3A5ECC54-c, peça 29, págs. 100/125).

193. Examinando-se o SICOP verificou-se que a CGDF instaurou o Processo 480.000.083/2017 em 15/03/17 para realizar inspeção correicional extraordinária com o objetivo, dentre outros, de verificar o cumprimento de recomendações e determinações exaradas pelos órgãos de controle.

194. Considerando-se que as irregularidades tratadas no Achado em exame tiveram origem no Relatório de Inspeção 01/2015/COGER/CGDF, entende-se



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

prudente aguardar as conclusões do Órgão de Controle Interno no âmbito do Processo 480.000.083/2017 acerca das medidas adotadas na Corregedoria da SES/DF, em especial no tocante aos 138 (cento e trinta e oito) processos nesta condição (PT14).

### **Proposições**

195. Ante o exposto, sugere-se ao egrégio Plenário:
- I. determinar à CGDF que encaminhe ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, relatório conclusivo acerca das medidas implementadas no âmbito da então Corregedoria da Saúde da SES-DF para fins correção das falhas detectadas no julgamento de processos disciplinares, conforme tratado no Relatório de Inspeção 01/2015/COGER/CGDF, em especial no tocante aos 138 (cento e trinta e oito) processos nesta condição (PT14);
  - II. recomendar à SES que adote o acompanhamento sistemático dos resultados dos processos administrativos disciplinares em apreciação no âmbito da Unidade Setorial de Correição Administrativa, de modo a garantir maior celeridade e eficácia na apuração das infrações disciplinares.

### **Benefícios Esperados**

196. Espera-se contribuir para o aperfeiçoamento da atuação da CORGE/SES.

## **4 Boas Práticas**

### **Realização de Auditoria Baseada em Riscos por parte da CGDF**

197. De acordo com o art. 101 da Portaria CGDF 226/2015, a Auditoria Baseada em Riscos tem por objetivo:

*“(...) a verificação da efetividade do processo de gerenciamento de riscos e dos controles primários das unidades, macroprocessos, processos e ajustes pactuados pelo GDF, com vistas ao aperfeiçoamento da Gestão Pública.*

*§1º A realização de auditorias baseadas em risco tem a finalidade precípua de melhorar as práticas de gestão das Unidades com o estímulo à utilização dos seguintes parâmetros: ISSO 31000:2009 – Gestão de Riscos, ISO 19011:2011 – Diretrizes para Auditoria de Sistemas de Gestão e Controle Interno – Estrutura Integrada – 2013 do Comitê de Organizações Patrocinadoras da Comissão Treadway (COSO).*

*§2º A Auditoria Baseada em Riscos é focada na **avaliação da maturidade da gestão dos riscos**, ou seja, se propõe a avaliar como as Unidades respondem ao*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

*efeito das incertezas nos objetivos estratégicos, táticos e operacionais, enfim, se os controles primários estão aptos a fornecer as respostas apropriadas aos riscos.”* (grifou-se)

198. Verificou-se que servidores da Subsecretaria de Controle Interno da CGDF foram capacitados por meio da instituição *Centro da Qualidade, Segurança e Produtividade para o Brasil e América Latina* por meio de cursos voltados para a gestão de riscos (Processos 480.000.500/2015 e 480.000.501/2015<sup>49</sup>):

1: “*aplicação da metodologia COSO de controles internos, com as alterações introduzidas em 2013, correlacionando-a a norma de **gestão de riscos** ISO 31000, por meio do curso O Novo COSO 2013 de Controles Internos Agregado à ISO 31000 de Gestão de Riscos e à gestão de riscos e auditoria baseada em riscos;*  
2: “*gestão de riscos e auditoria baseada em riscos, por meio do curso ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ISO 31000:2009 - Capacitação em Gestão de Riscos e Auditoria Baseada em Riscos.”*

199. Examinando-se o Planejamento Estratégico Institucional da CGDF, elaborado para o período de 2016-2019, pode-se identificar o seguinte objetivo estratégico, sob a perspectiva de processos internos, “*Fomentar o aperfeiçoamento dos controles internos e a indução da **gestão de riscos**<sup>50</sup> da Administração Pública.*” (PT11, pág. 20).

200. Segundo o documento, esse objetivo estratégico visa garantir maior celeridade e racionalidade aos processos de controle, otimizar a utilização dos recursos, induzir o monitoramento e a gestão de riscos, ampliar o alcance de resultados e colaborar na adoção de mecanismos mais efetivos para o aperfeiçoamento e o fortalecimento do sistema de controle.

201. Dentre os indicadores vinculados ao objetivo estratégico estabelecido destaca-se o “*Índice de maturidade da gestão de riscos e controles internos*”. Esse indicador tem o objetivo de mensurar a maturidade da gestão de riscos e controles internos **em órgãos e entidades de alta complexidade** (PT11, pág. 21).

202. No Quadro 11 reproduz-se a meta estipulada pela CGDF:

---

<sup>49</sup>Contrato 34/2015, valor R\$ 57.400,00 e Contrato 35/2015, valor R\$ 180.760,00, DODF 175, de 10/09/2015, págs. 41/42.

<sup>50</sup>De acordo com a Norma Brasileira ABNT NBR ISO 3100 (Gestão de Riscos: Princípios e diretrizes), gestão de riscos refere-se a atividades coordenadas para dirigir e controlar uma organização no que se refere a riscos, ou seja, aos efeitos da incerteza nos objetivos propostos pela instituição. Um efeito é um desvio em relação ao esperado – positivo e/ou negativo. Os objetivos podem ter diferentes aspectos, tais como metas financeiras, de saúde e segurança e ambientais, e podem aplicar-se em diferentes níveis, tais como estratégico, em toda a organização, de projeto, de produto e de processo. Para o *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* - COSO, o gerenciamento de riscos tem como premissa o fato de que toda organização existe para gerar valor às partes interessadas, de forma que esse trabalho de gestão possibilita que o administrador trate com eficácia as incertezas, bem como os riscos e as oportunidades, a fim de atingir os objetivos e melhorar a capacidade de gerar valor.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

**Quadro 11:** Avaliação da maturidade da gestão de riscos e controles internos

<b>Meta: Avaliar a maturidade da gestão de riscos e controles internos em todos os órgãos de alta complexidade até dezembro de 2019</b>				
<b>LB/2015</b>	2016	2017	2018	2019
<b>0</b>	15%	30%	60%	100%

**Fonte:** Planejamento Estratégico CGDF 2016-2019; PT11, pág. 21

203. Esse tipo de avaliação da gestão de riscos e controles internos está previsto no mencionado art. 101 da Portaria CGDF 226/2015, que trata da Auditoria Baseada em Riscos. O parágrafo 5º da norma dispõe que será estabelecido o Comitê de Gestão de riscos em cada unidade na qual esteja sendo implantada a gestão de riscos, e **os chefes das UCIs obrigatoriamente deverão compor o Comitê**, e atuarão como facilitadores da implantação da gestão de riscos e como interlocutores com a CGDF.

204. O Quadro a seguir demonstra os órgãos e entidades em que foram instituídos os comitês de gestão de riscos.

**Quadro 12:** Comitês de gestão de riscos instituídos

<b>Órgão/Entidade</b>	<b>Portaria</b>	<b>DODF</b>
Controladoria Geral do DF <sup>51</sup>	Portaria 26, de 23/02/2016	DODF 36, de 24/02/2016, pág. 17
Fundação Hemocentro de Brasília - FHB <sup>52</sup>	Portaria Conjunta 3, de 24/02/2016 Portaria Conjunta 27, de 13/07/2016	DODF 38, de 26/02/2016, pág. 28 DODF 134, de 14/07/2016, pág. 30
Secretaria de Estado do Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos - SEDESTMIDH	Portaria Conjunta 14, de 26/04/2016	DODF 79, de 27/04/2016, pág. 11
Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural do Distrito Federal - SEAGRI/DF <sup>53</sup>	Portaria Conjunta 25, de 12/07/2016	DODF 133, de 13/07/2016, pág. 17
Companhia do Metropolitan do Distrito Federal – METRO/DF <sup>54</sup>	Portaria Conjunta 09, de 24/03/2016	DODF 58, de 28/03/2016, págs.14/15
Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal - EMATER-DF	Portaria Conjunta 12, de 15/04/2016	DODF 73, de 18/04/2016, pág. 51

**Fonte:** DODF

205. A partir da realização dos trabalhos da CGDF, gestores de áreas estratégicas dos órgãos/entidades passam a ter apoio prioritário do órgão de controle interno permitindo a identificação, análise e avaliação dos riscos a que estão submetidos nos processos de trabalho. Assim, são priorizados processos da área finalística bem como os macroprocessos de gestão de pessoas e de contratações.

<sup>51</sup>A Política de Gestão de Riscos da CGDF foi instituída por meio da Portaria 25, de 23/02/2016.

<sup>52</sup>A Política de Instituição de Riscos foi instituída na FHB por meio da Portaria 43, de 24/02/2016.

<sup>53</sup>A Política de Instituição de Riscos foi instituída na SEAGRI por meio da Portaria 57, de 6/07/2016.

<sup>54</sup>A Política de Instituição de Riscos foi instituída no Metrô por meio da Resolução 01, de 18/03/2016.



206. No âmbito da SES, a previsão é que o projeto seja implementado no início do próximo exercício (2017), e que diante da complexidade da estrutura e dos processos de trabalho, serão priorizados os maiores riscos. Por certo, as ações a serem implementadas irão fortalecer o sistema de controle interno do órgão.

## **5 Conclusão**

207. A presente auditoria operacional teve como objeto a avaliação da atuação do órgão de controle interno no âmbito da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF.

208. De acordo com a fiscalização realizada, há necessidade de reestruturação da Unidade de Controle Interno da SES em termos de recursos humanos e materiais para permitir maior efetividade no exercício das atribuições previstas nas normas vigentes.

209. Constatou-se intempestividade na instauração e na conclusão de processos de tomadas de contas especiais relativos à SES-DF, que perfazem o montante estimado de R\$ 84.115.581,62. Em média, os processos encontram-se inconclusos por período superior a 1.400 dias (aproximadamente quatro anos).

210. Outro ponto evidenciado pela auditoria refere-se ao comprometimento do exercício das atribuições de assessoramento e de orientação preventiva aos gestores da SES-DF por parte da UCI/SES. Também foram afetadas as responsabilidades de monitoramento e controle.

211. Por fim, inspeção extraordinária realizada pela CGDF na Corregedoria da Saúde apontou diversas falhas na instrução e no julgamento de processos disciplinares.

212. Segundo a da CGDF, por meio do Decreto nº 38.115, publicado no DODF em 06/04/2017, foi criada a Controladoria Setorial da Saúde, no intuito de reestruturar a Unidade de Controle Interno no âmbito da SES/DF.

213. A Secretaria ainda apontou medidas que permitiram dar encaminhamento a processos que se encontravam pendentes de análise. Por esse motivo foi excluído o Anexo I<sup>55</sup>, que constava da versão prévia do Relatório. No entanto, a efetividade das ações implementadas somente pode ser verificada a partir

---

<sup>55</sup> Lista de processos e documentos em análise na UCI/SES e na CGDF, quando da Auditoria.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

da análise dos indicadores de desempenho, objeto de proposição à CGDF. Da mesma forma, os efeitos positivos da implantação do Decreto 37096/2016, serão verificados a partir da avaliação, a ser executada pela CGDF, dos resultados obtidos com a nova sistemática.

214. A manifestação enviada pela CGDF demonstra que o Órgão de Controle Interno vem atuando sistematicamente com vistas ao monitoramento das TCEs e dos demais procedimentos instaurados no âmbito da SES/DF. No entanto, não há informações conclusivas acerca da melhoria nos indicadores evidenciados na fiscalização.

215. Constatou-se, portanto, que as informações prestadas pela CGDF e pela SES/DF não alteram os fundamentos registrados na versão prévia do relatório de auditoria.

## **6 Proposições**

216. Ante o exposto, sugere-se ao Plenário:

- I. tomar conhecimento do presente Relatório de Auditoria e dos Ofícios 602/2017-GAB/SES (e-DOC 77BB443C-c, peça 26), 385/2017-GAB/CGDF (e-DOC 3A5ECC54-c, peça 29) e 513/2017-GAB/SES (e-DOC EEDD1927-c);
- II. recomendar ao titular da Controladoria-Geral do Distrito Federal - CGDF que:
  - a) em observância ao art. 1º, inciso III, da Decreto nº 37.096/2016, e tendo em conta a expressividade dos valores envolvidos, monitore o andamento e resultado das apurações de tomadas de contas especiais relativas a irregularidades na área de saúde, mediante a implantação de indicadores de desempenho, adotando, caso necessário, medidas corretivas para garantir a eficácia da atividade;
  - b) promova, em todas as Secretarias de Estado, a avaliação dos resultados obtidos com a nova sistemática, prevista no Decreto 37.096/2016, de atribuição de competências aos respectivos Secretários para a instauração, instrução e acompanhamento das tomadas de contas especiais no âmbito dos seus órgãos, adotando, caso necessário, as medidas corretivas para garantir a eficácia da atividade;
  - c) nos termos do art. 2º da Portaria Conjunta nº 12/2015, proporcione



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

- supervisão técnica e coordenação das atividades a cargo da UCI/SES com vistas: (i) à definição de áreas estratégicas e prioritárias da SES-DF para fins de assessoramento e orientação preventiva aos gestores quanto à utilização dos recursos públicos; (ii) ao monitoramento e controle periódico da utilização de recursos públicos;
- III. recomendar aos titulares da Controladoria-Geral do Distrito Federal e da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal que:
- a. adotem medidas conjuntas com vistas à regulamentação das competências legais atribuídas às unidades que compõem a Controladoria Setorial da Saúde;
  - b. para fins de cumprimento do art. 3º, V, do Decreto 34.367/2013, adotem medidas que garantam eficácia à Unidade Setorial de Controle Interno/SES quanto à atribuição prevista no art. 4º, inciso IV, da Portaria Conjunta 12/2015, no sentido de exigir que as manifestações dos setores envolvidos sejam tempestivas e em conformidade com as decisões exaradas pela Corte;
- IV. determinar ao titular da Controladoria-Geral do Distrito Federal - CGDF que encaminhe ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, relatório conclusivo acerca das medidas implementadas no âmbito da Corregedoria da Saúde da SES/DF para fins correção das falhas detectadas no julgamento de processos disciplinares, conforme tratado no Relatório de Inspeção 01/2015/COGER/CGDF, em especial no tocante aos 138 (cento e trinta e oito) processos nesta condição (PT14);
- V. recomendar ao titular da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal que adote o acompanhamento sistemático dos resultados dos processos administrativos disciplinares em apreciação no âmbito da Unidade Setorial de Correição Administrativa, de modo a garantir maior celeridade e eficácia na apuração das infrações disciplinares;
- VI. autorizar o envio de cópias deste Relatório, do Voto e da Decisão a ser proferida aos titulares da Controladoria-Geral do Distrito Federal, da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal e da Controladoria Setorial da Saúde para providências;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

VII. autorizar o retorno dos autos à SEAUD para as demais providências.

Brasília (DF), 20 de abril de 2017

**Gilmar de Souza Moura**  
Auditor de Controle Externo – 632-7



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DAS SESSÕES

Sessão Ordinária Nº 4964, de 29/06/2017

TCDF/Secretaria das Sessões  
Folha:.....  
Processo: **5170/2016-e**  
Rubrica:.....

PROCESSO Nº 5170/2016-e

RELATOR : CONSELHEIRO ANTONIO RENATO ALVES RAINHA

EMENTA : Auditoria Operacional destinada a avaliar a atuação do órgão de controle interno da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal - SES/DF, na forma determinada na Decisão nº 5.456/2014, adotada no Processo nº 21.712/2014, ante os fatos narrados na Representação nº 18/2014-CF, oriunda do Ministério Público de Contas do Distrito Federal - MPC/DF.

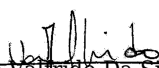
### DECISÃO Nº 3049/2017


O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I - tomar conhecimento da versão final do Relatório de Auditoria nº 1.0007.16/2017 - DIAUD2 e dos Ofícios nºs 602/2017-GAB/SES, 513/2017-UCI/SES/DF e 385/2017-GAB/CGDF, oriundos da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal - SES/DF e da Controladoria-Geral do Distrito Federal - CGDF; II - recomendar ao titular da Controladoria-Geral do Distrito Federal - CGDF que: a) em observância ao art. 1º, inciso III, do Decreto nº 37.096/2016, e tendo em conta a expressividade dos valores envolvidos, monitore o andamento e resultado das apurações de Tomadas de Contas Especiais relativas a irregularidades na área de saúde, mediante a implantação de indicadores de desempenho, adotando, caso necessário, medidas corretivas para garantir a eficácia da atividade; b) promova, em todas as Secretarias de Estado, a avaliação dos resultados obtidos com a nova sistemática, prevista no Decreto 37.096/2016, de atribuição de competências aos respectivos Secretários para a instauração, instrução e acompanhamento das Tomadas de Contas Especiais no âmbito dos seus órgãos, adotando, caso necessário, as medidas corretivas para garantir a eficácia da atividade; c) nos termos do art. 2º da Portaria Conjunta nº 12/2015, proporcione supervisão técnica e coordenação das atividades a cargo da UCI/SES com vistas: (i) à definição de áreas estratégicas e prioritárias da SES-DF para fins de assessoramento e orientação preventiva aos gestores quanto à utilização dos recursos públicos; (ii) ao monitoramento e controle periódico da utilização de recursos públicos; III - recomendar aos titulares da Controladoria-Geral do Distrito Federal e da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal que: a) adotem medidas conjuntas com vistas à regulamentação das competências legais atribuídas às unidades que compõem a Controladoria Setorial da Saúde; b) para fins de cumprimento do art. 3º, inciso V, do Decreto 34.367/2013, adotem medidas que garantam eficácia à Unidade Setorial de Controle Interno/SES quanto à atribuição prevista no art. 4º, inciso IV, da Portaria Conjunta 12/2015, no sentido de exigir que as manifestações dos setores envolvidos sejam tempestivas e em conformidade com as decisões exaradas pela Corte; IV - determinar ao titular da Controladoria-Geral do Distrito Federal - CGDF que: a) no prazo de 90 (noventa) dias, encaminhe ao Tribunal relatório conclusivo acerca das medidas implementadas no âmbito da Corregedoria da Saúde da SES/DF para fins de correção das falhas detectadas no julgamento de processos disciplinares, conforme tratado no Relatório de Inspeção 01/2015/COGER/CGDF, em especial no tocante aos 138 (cento e trinta e oito) processos nesta condição (PT14); b) no prazo de 60 (sessenta dias), adote as medidas necessárias para promover a devida instrução dos processos relativos à tomada de contas especial elencados no Achado nº 1, informando ao Tribunal, para o devido acompanhamento; V - recomendar ao titular da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal que adote o acompanhamento

sistemático dos resultados dos processos administrativos disciplinares em apreciação no âmbito da Unidade Setorial de Correição Administrativa, de modo a garantir maior celeridade e eficácia na apuração das infrações disciplinares; VI -autorizar o envio de cópia do citado Relatório de Auditoria, do Parecer Ministerial, do Relatório/Voto do Relator e desta decisão aos titulares da Controladoria-Geral do Distrito Federal, da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal e da Controladoria Setorial da Saúde para providências; VII -autorizar o retorno dos autos à Secretaria de Auditoria - SEAUD, para as demais providências.

Presidiu a sessão a Presidente, Conselheira ANILCÉIA MACHADO. Votaram os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE, RENATO RAINHA, INÁCIO MAGALHÃES FILHO, PAULO TADEU, PAIVA MARTINS e MÁRCIO MICHEL. Participou a representante do MPJTCDF, Procuradora-Geral CLÁUDIA FERNANDA DE OLIVEIRA PEREIRA.

SALA DAS SESSÕES, 29 de Junho de 2017

  
~~José Valdirio Da Silva~~  
Secretário das Sessões

  
Anilcéia Luzia Machado  
Presidente