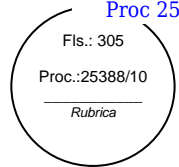




## **AUDITORIA DE REGULARIDADE**

### **Manutenção Predial da Rede Pública de Saúde**





## **Sinopse**

A presente auditoria promoveu o exame da regularidade dos contratos de prestação de serviços de manutenção das edificações da rede pública de saúde.

A Secretaria de Saúde do Distrito Federal conta com 166 estabelecimentos de saúde, envolvendo hospitais, unidades de pronto atendimento, postos e centros de saúde, centros de atenção psicossocial, dentre outros, que devem apresentar condições adequadas de atendimento à população.

Para a realização da atividade de manutenção e conservação predial a Secretaria implementa contratações de serviços contínuos de manutenção predial, serviços de manutenção de sistemas e instalações<sup>1</sup> e, ainda, reformas civis de edificações.

Assim, a auditoria buscou analisar a adequação do processo de contratação, envolvendo a elaboração de projetos básicos, avaliação dos preços contratados, e as medições dos serviços executados. Também foi avaliada a qualidade das instalações prediais dos hospitais da rede pública de saúde.

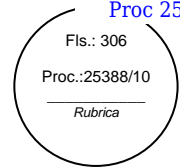
### **O que o Tribunal buscou avaliar?**

Examinar a regularidade dos contratos que envolvem a prestação de serviços de manutenção das edificações da rede pública de saúde, inclusive aqueles firmados com a empresa Poli Engenharia Ltda., em atenção aos itens “II” e “VIII” da Decisão n.º 1522/2009. Para tanto, foram propostas quatro questões de auditoria:

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

---

<sup>1</sup> manutenção de ar condicionado, grupos geradores, elevadores de carga, câmaras de armazenagem, dentre outros.



## **O que o Tribunal constatou?**

A auditoria constatou a falta de planejamento prévio e sistemático dos serviços de manutenção predial realizados pela SES/DF. Não são realizadas vistorias das unidades hospitalares com vistas à elaboração de diagnósticos da situação estrutural e funcional dos imóveis; não é elaborado planejamento anual dos serviços de manutenção; os serviços de manutenção predial decorrem, principalmente, de situação emergencial e urgente.

Foi detectado que os projetos básicos de serviços de manutenção e de reforma, não possuem elementos essenciais para a caracterização e orçamentação dos serviços, pois o caderno de encargos e as especificações técnicas não abordam adequadamente os serviços constantes do contrato. Ademais, foram constatados orçamentos que utilizam medidas genéricas e serviços de média relevância com preços superiores aos da Tabela do SINAPI.

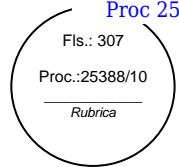
Verificou-se que a fiscalização e o acompanhamento dos contratos não são realizados de forma adequada. A fiscalização é executada por servidores sem formação técnica em engenharia ou arquitetura; são realizados serviços de reformas ou ampliações, vedados pelos contratos de manutenção; há medições de serviços incorretas e emissão de Termos de Recebimento Definitivo antes da conclusão dos serviços.

Também, a manutenção das caldeiras hospitalares (Sistema SGDVAQ) foi realizada sem cobertura contratual com a Poli Engenharia Ltda. no período de 20/04/2011 a 25/09/2014, com pagamentos realizados a título de despesas de caráter indenizatório.

Por fim, foi evidenciado que as instalações prediais da Rede Pública de Saúde estão em péssimo estado de conservação apresentando deficiências quanto aos mecanismos de proteção contra incêndio.

## **Quais foram as recomendações e determinações formuladas?**

Entre as determinações e recomendações propostas à SES/DF, destacam-se: estruturar as atividades de planejamento, acompanhamento e fiscalização dos serviços de manutenção de caldeiras hospitalares (SGDVAQ); reavaliar a



designação dos executores dos contratos de manutenção predial para adequá-los ao que estabelece o art. 41, §3º, do Decreto nº 32.598/10, e ao item “G-1” do projeto básico da Concorrência nº 04/11; orientar os executores dos contratos de manutenção a somente realizarem o recebimento definitivo dos serviços das Ordens de Serviço Secundárias quando se encontrarem concluídas sem pendências, e, também, no sentido de que os contratos vedam a realização de quaisquer serviços que não caracterizem estritamente manutenção predial, tal como reformar, construir ou abrir vão de portas e janelas; estruturar a Diretoria de Engenharia, Arquitetura e Tecnologia (DEAT) de forma a garantir o planejamento e o controle das obras, reformas e serviços de manutenção predial; realizar diagnóstico completo da infraestrutura das unidades do sistema de saúde do Distrito Federal; elaborar e implementar plano de conservação e melhoria da infraestrutura das unidades da rede pública de saúde; implementar plano de manutenção dos equipamentos de proteção contra incêndio, de modo a inibir os riscos aos usuários e servidores; promover os serviços necessários de adequação e manutenção das instalações de proteção contra incêndio; adotar adote medidas para obter junto às empresas o ressarcimento dos serviços não executados.

Propôs-se, ainda, dar ciência ao Governador do Distrito Federal de que a inexistência de uma política estruturada de manutenção das instalações físicas da rede pública de saúde atenta contra os princípios da eficiência e eficácia que devem nortear a Administração Pública e contribui para a redução da qualidade do atendimento à população e ao Corpo de Bombeiros Militar do DF das precárias condições dos equipamentos de proteção contra incêndio constatadas nas unidades da rede pública de saúde.

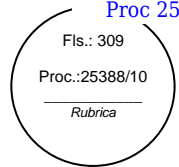
### **Quais os benefícios esperados com a atuação do Tribunal?**

Espera-se que, sejam evitadas ocorrências de sobrepreços e superfaturamentos nas contratações da SES/DF, a liquidação dos serviços seja realizada na quantidade e qualidade contratadas, sejam reduzidos os riscos às instalações e edificações da rede pública de saúde, seja melhorado o planejamento dos serviços de manutenção predial e a qualidade das instalações prediais da rede pública de saúde.



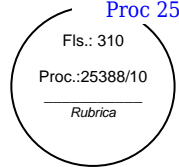
# ***RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA***





## RESUMO

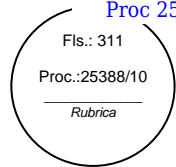
A presente auditoria de regularidade foi realizada no âmbito da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF, com o objetivo de analisar a regularidade dos contratos de manutenção predial da rede pública de saúde, firmados pelo Distrito Federal, por meio da Secretaria de Saúde. Foram aplicadas as seguintes técnicas de auditoria: pesquisas via internet, no Sistema de Controle Externo do Tribunal- SISCOEX, no Sistema Integrado de Controle de Processos – SICOP, no Sistema Integrado de Gestão Governamental do Distrito Federal - SIGGO, e em outros sistemas informatizados. Também foram feitas confrontações entre documentos e normas, além de visitas *in loco* aos locais da prestação dos serviços selecionados por amostragem. Os trabalhos desenvolvidos resultaram nos seguintes achados: Achado 1 – Prestação de serviços sem cobertura contratual; Achado 2 – Projeto básico incompleto e impreciso; Achado 3 – Serviços com valores superiores ao da Tabela do SINAPI; Achado 4 – Inconsistências entre os pagamentos autorizados e os serviços efetivamente prestados; Achado 5 – Inadequações na Fiscalização dos Contratos de Manutenção; Achado 6 – Falta de planejamento prévio e sistemático dos serviços de manutenção; Achado 7 – Instalações prediais dos hospitais da rede pública de saúde do DF inadequadas; Achado 8 – Instalações de proteção contra incêndio insatisfatórias.



## Sumário

1	Introdução .....	311
1.1	Apresentação .....	311
1.2	Identificação do Objeto .....	311
1.3	Contextualização .....	314
1.4	Objetivos .....	316
1.4.1	Objetivo Geral.....	316
1.4.2	Objetivos Específicos .....	316
1.5	Escopo.....	316
1.6	Montante Fiscalizado .....	317
1.7	Metodologia .....	317
1.8	Crterios de Auditoria.....	318
1.9	Avaliação de Controle Interno.....	318
2	Resultados da Auditoria .....	319
2.1	Questão 1 – A contratação dos serviços foi realizada conforme os ditames legais? .....	319
2.1.1	Achado 01: Prestação de serviços sem cobertura contratual.....	320
2.1.2	Achado 02: Projetos básicos incompletos e imprecisos. ....	324
2.2	Questão 2 – O preço pactuado é compatível com o de mercado? .....	332
2.2.1	Achado 03: Preços de média relevância acima de valores da Tabela do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPI. ....	332
2.3	Questão 3 – Os serviços foram executados na forma pactuada e adequadamente fiscalizados? .....	334
2.3.1	Achado 04: Inconsistências entre os pagamentos autorizados e os serviços efetivamente prestados.....	335
2.3.2	Achado 05: Falhas na Fiscalização dos Contratos de Manutenção. ...	348
2.4	Questão 4 – As ações de manutenção predial desenvolvidas na SES/DF são prévia e sistematicamente planejadas e garantem qualidade das instalações? .	353
2.4.1	Achado 06: Falta de planejamento prévio e sistemático dos serviços de manutenção. ....	353
2.4.2	Achado 7: Instalações prediais dos hospitais da rede pública de saúde do DF inadequadas.....	358
2.4.3	Achado 8: Instalações de proteção contra incêndio insatisfatórias. ....	370
3	Conclusão .....	373
4	Proposições .....	374
	ANEXO I - PLANO DE AÇÃO .....	377





## 1 Introdução

### 1.1 Apresentação

Trata-se de Auditoria de Regularidade realizada no âmbito da Secretaria de Estado de Saúde (SES/DF), Órgão da Administração Pública Direta do Governo do Distrito Federal, na área de manutenção predial.

2. A execução da presente auditoria compreendeu o período de 28/08/2013 a 14/11/2013.

### 1.2 Identificação do Objeto

3. O objeto da Auditoria é a análise de regularidade dos contratos de manutenção predial da rede pública de saúde, firmados pelo Distrito Federal, por meio da SES/DF.

4. Foram analisadas contratações referentes aos serviços de manutenção predial e de equipamentos e de reformas civis de edificações.

5. Na fase de Levantamento Preliminar de Auditoria foi realizado o arrolamento dos contratos celebrados pela SES/DF cujo objeto envolve a prestação de serviços de manutenção predial (Quadros 01 a 4), bem como dos contratos firmados entre a SES/DF e a empresa Poli Engenharia Ltda. durante os exercícios de 2009 a 2012 (Quadro 04):

Quadro 01: Contratos de manutenção predial com natureza contínua (Concorrência nº 04/2011)

LOTE	CONTRATADO	Nº CONTRATO	VALOR (R\$)	LOCAL DE PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS
01	CDL Engenharia de Montagens Ltda	067/2013	3.506.395,11	Hospital de Base do Distrito Federal
02	Vetorial Engenharia Ltda	053/2013	2.630.324,33	RA Brasília Centro
03	Coss Construções e Equipamentos Ltda	065/2013	2.504.035,94	RA Brasília Asa Sul
04	Caenge Constr., Adm. e Engenharia	064/2013	2.985.562,88	RA Brasília Asa Norte
05	Contarpp Engenharia Ltda	051/2013	2.396.158,11	RA Gama
06	Infraengeth Infraestrutura Const e Com. Ltda	058/2013	2.005.293,80	Hospital Regional de Taguatinga
07	Dan Engenharia e Consultoria Ltda	052/2013	1.477.721,16	RA Taguatinga Centro
08	Implanta Construções Ltda	062/2013	1.416.036,24	RA Brazlândia
09	Encom Comércio e Representações Ltda	063/2013	1.602.577,96	RA Sobradinho
10	Mevato Construções e Comércio Ltda	056/2013	1.554.043,53	RA Planaltina
11	Civil Engenharia Ltda	072/2013	2.034.736,72	RA Paranoá
12	Poli Engenharia Ltda	055/2013	1.626.287,96	RA Guará/Cruzeiro/N.Bandeirante/Candangolândia
13	Hexa Engenharia e Construções Ltda	061/2013	1.721.843,90	RA Ceilândia
14	AJL Engenharia e Construção Ltda	060/2013	2.108.253,14	RA Samambaia/R.Emas/Riacho Fundo/Águas Claras
15	Construtora Ipê Ltda	059/2013	2.653.018,73	RA Santa Maria
16	Mevato Construções e Comércio Ltda	057/2013	1.492.880,34	RA Lago Sul/Lago Norte/São Sebastião/SES-Sede
<b>TOTAL GERAL DA CONTRATAÇÃO POR DOZE MESES</b>			<b>33.715.169,85</b>	

Fonte: Processo SES/DF nº 060.014.614/2010.





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

Contrato	Empresa	Objeto	Início	Fim	Valor Atual-R\$
012/2008	ENCOM ENERGIA E COMÉRCIO LTDA.	Manutenção preventiva, corretiva e preditiva nos equipamentos e sistemas condicionadores de energia (gruposmotores, geradores nobreaks, estabilizadores, transformadores e seus acessórios, localizados nas Regionais e Unidades da SES/DF	26/02/2008	5º TA Apostilamento 19/02/2013	2.091.644,76
009/2011	DAN ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA.	Manutenção preventiva e corretiva, com assistência técnica, incluindo o fornecimento de peças, para as centrais de água gelada, exaustores, ventiladores (Hospital Regional de Sobradinho-HRS/DF, Laboratório Central-LACEN e Laboratório Nível de Biosegurança Classificação3-NB3-Brasília/DF)	31/03/2011	2º TA - 30/03/2013	1.426.558,80
057/2008	POLI ENGENHARIA LTDA	Manutenção preventiva e corretiva, com assistência técnica e fornecimento de material e peças nos sistemas de ar condicionado instalados no HBDF e Diretoria de Tecnologia - DITEC.	19/09/2008	4º TA 18/09/2013	1.039.531,20
010/2012	POLI ENGENHARIA LTDA	Prestação de serviços, com fornecimento de peças, de manutenção preventiva e corretiva dos equipamentos de ar condicionado do HRAN	24/02/2012	23/02/2013	995.936,04
010/2011	CONTER CONSTRUÇÃO E TERRAPLANAGEM LTDA.	Manutenção preventiva e corretiva, com assistência técnica incluindo o fornecimento de peças, para as centrais de água gelada, exaustores, ventiladores (Hospital Regional do Paranoá - HRPa.)	31/03/2011	1º TA 30/03/2013	884.313,48
111/2010	BETTA-INSTALAÇÃO, MANUTENÇÃO ECOMÉRCIO LTDA.	Prestação de serviços de engenharia para manutenção preventiva, corretiva com reposição de peças e tele supervisão centralizada da temperatura e da umidade relativa do ar, nas câmaras de conservação de cadáveres, nas câmaras de armazenamento de remédios, nos refrigeradores e nos freezers comerciais, de propriedade da SES-DF.	14/12/2010	2º TA 13/12/2013	868.937,88
093/2010	DAN ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA.	prestação de serviços de engenharia para manutenção preventiva e corretiva, com fornecimento de peças, para as centrais de ar condicionado, AC,J,SPLIT,SELFCONTAINED, ventiladores, bombas de água gelada, exaustores dos Hospitais Regionais de Ceilândia, Samambaia e Brazlândia.	12/11/2010	1º TA 12/11/2013	779.990,64
039/2008	CONTER CONSTRUÇÃO E TERRAPLANAGEM LTDA.	Manutenção e monitoramento da qualidade do ar e dos ambientes físicos dos edifícios da SES/DF.	04/07/2008	4º TA 27/06/2013	819.293,52
052/2009	TERMOESTE S/A - CONSTRUÇÕES E INSTALAÇÕES	Prestação de serviços de engenharia para manutenção preventiva, corretiva e assistência técnica, com fornecimento de materiais e peças nos sistemas de ar condicionado do Hospital Regional de Taguatinga - HRT/SES.	21/09/2010	3º TA 31/12/2012	801.173,15
058/2008	DAN ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA.	Manutenção preventiva e corretiva, com assistência técnica e fornecimento de material e peças nos sistemas de ar condicionado do Hospital Regional da Asa Sul - HRAS	29/09/2008	4º TA 28/09/2013	471.653,04
051/2009	CONTER CONSTRUÇÃO E TERRAPLANAGEM LTDA.	Prestação de serviços de engenharia para manutenção preventiva, corretiva e assistência técnica, com fornecimento de peças, da central de ar condicionado instalada no Hospital Regional do Gama-HRG/SES.	11/09/2009	3º TA 10/09/2013	328.742,04
045/2012	GOLDTEC-COMERCIO E CONSERVACAO DE ELEVADORES	Prestação de serviços de engenharia para manutenção corretiva de elevadores instalados no bloco de internação do HBDF e dos elevadores tipo monta carga instalados no CME do HBDF.	30/05/2012	26/11/2012	113.403,60
<b>TOTAL</b>			<b>R\$ 10.621.178,15</b>		

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

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

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

Fonte: DEAT - SES/DF (PT 06 a 08). Consolidado no PT04 - v) Contratos de Manutenção Predial 2012.



Quadro 04: Contratos firmados entre a SES/DF e a POLI ENGENHARIA LTDA

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

Fonte: Pesquisa Diário Oficial do Distrito Federal (DODF). LPA\_PT03 – iii) - Relação de Contratos POLI ENGENHARIA. <sup>2</sup>

6. Os gestores diretamente vinculados ao objeto em exame, com indicação dos respectivos períodos de responsabilidade, estão indicados:

Quadro 05 - Principais Gestores

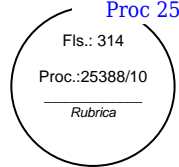
Identificação do gestor	Cargo/Função	Período
Augusto Silveira de Carvalho	Secretário de Estado	21.08.08 a 01.12.09
Joaquim Carlos da Silva de Barros Neto	Secretário de Estado	10.12.09 a 09.06.10
Fabiola de Aguiar Nunes	Secretária de Estado	10.06.10 a 31.12.10
Rafael de Aguiar Barbosa	Secretário de Estado	01.01.11 a 03.04.14
Elias Fernando Miziara	Secretário de Estado	28.04.14 a 21.08.14
José Bonifácio Carreira Alvim	Secretário de Estado	22.08.14 a 29.10.14
Maria Coelho Cunha	Secretário de Estado	20.10.2014 (em exercício)
Carlos Fernando Dal Sasso de Oliveira	Chefe Unidade Administração Geral	20.08.08 a 18.03.09
Antônio Wilson Botelho de Sousa	Chefe Unidade Administração Geral	18.03.09 a 30.07.09
Paulo Borges	Chefe Unidade Administração Geral	31.07.09 a 06.01.10
Admilson Vargas	Chefe Unidade Administração Geral	07.01.10 a 21.01.10
José Elenilson de Sá César	Chefe Unidade Administração Geral	21.01.10 a 25.02.10
Armando Assunção Laurindo da Silva	Chefe Unidade Administração Geral	25.02.10 a 12.07.10
Edinez Souza Ramos Pestana	Chefe Unidade Administração Geral	12.07.10 a 19.10.10
Beatris Gauterio de Lima	Chefe Unidade Administração Geral	19.10.10 a 31.12.10
Henrique Voigt Figueiredo	Chefe Unidade Administração Geral	03.01.11 a 27.09.11
Mauro Jorge de Sousa Reis	Chefe Unidade Administração Geral	27.09.11 a 14.02.12
Valter Rodrigues de Souza	Chefe Unidade Administração Geral	14.02.12 a 01.06.12
José de Moraes Falcão	Chefe Unidade Administração Geral	01.06.12 a 10.12.13
Túlio Roriz Fernandes	Subsecretário de Administração Geral	03.01.14 a 06.11.14
Valter Rodrigues de Souza	Subsecretário de Administração Geral	07.11.14 (em exercício)

Fonte: Sistema de Acompanhamento Processual do TCDF (SAP) e DODF. Atualizado em 20/11/14

<sup>2</sup> \* Valor firmado na última prorrogação.

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

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



### 1.3 Contextualização

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

8. Para o devido funcionamento de todas estas unidades de atendimento que compõem o Sistema de Saúde do DF e respectiva prestação de um serviço de saúde de qualidade à população, faz-se necessária a existência de uma robusta estrutura físico-administrativa.

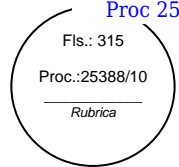
9. Neste cenário, a demanda por serviços de manutenção predial preventiva e corretiva destaca-se como fator fundamental ao suporte físico direto ou indireto das atividades finalísticas da SES/DF, bem como para a preservação da funcionalidade do patrimônio público, detendo, portanto, um valor social fundamental.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

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

---

<sup>3</sup> <http://www.saude.df.gov.br/images/Dados%20Estatisticos/RELAT%C3%93RIO%20ESTAT%C3%8DSTICO%20DA%20%20SES-DF/Relatorio%20Estatistico%20SES%20e%20HUB%202011.pdf> (consulta em 17/01/2013)

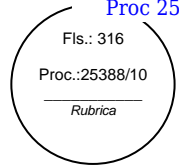
<http://www.saude.df.gov.br/images/Outros%20links/contratos%20em%20vigor.pdf> (consulta em 17/01/2003)



11. A norma da ABNT<sup>4</sup> NBR 14037:2011, que trata das diretrizes para elaboração de manuais de uso, operação e manutenção das edificações, define manutenção como “conjunto de atividades a serem realizadas para conservar ou recuperar a capacidade funcional da edificação e de seus sistemas constituintes de atender as necessidades e segurança dos seus usuários”. Todavia, a manutenção de edificações não inclui serviços realizados para alterar o uso da edificação.
12. Conforme a NBR 5674:2012, que cuida dos requisitos para o sistema de gestão de manutenção de edificações, a manutenção predial não pode ser feita de modo improvisado, esporádico ou casual, pois é economicamente relevante na fase de uso das edificações. Deve ser entendida como um serviço técnico perfeitamente programável.
13. Sobre a gestão do sistema de manutenção, a NBR 5674:2012 afirma que ela deve considerar as características das edificações, promovendo a realização coordenada dos diferentes tipos de manutenção das edificações (manutenção rotineira, corretiva e preventiva). A manutenção rotineira é caracterizada por um fluxo constante de serviços, padronizados e cíclicos; a manutenção corretiva é caracterizada por serviços que demandam ação ou intervenção imediata; e a manutenção preventiva é caracterizada por serviços cuja realização seja programada com antecedência, priorizando as solicitações dos usuários, estimativas da durabilidade esperada dos sistemas, elementos ou componentes das edificações em uso, gravidade e urgência, e relatórios de verificações periódicas sobre o seu estado de degradação.
14. Cabe o registro de que na estrutura organizacional da SES/DF o órgão responsável pela gestão de infraestrutura e logística é a Subsecretaria de Logística e Infraestrutura da Saúde – SULIS, que conta com as seguintes diretorias: DEAT – Diretoria de Engenharia, Arquitetura e Tecnologia; DECEM – Diretoria de Engenharia Clínica de Equipamentos Médicos; DIAU – Diretoria de Apoio às Unidades, sendo que a DEAT é a Diretoria que lida diretamente com o objeto da auditoria em tela.

---

<sup>4</sup> Associação Brasileira de Normas Técnicas



## 1.4 Objetivos

### 1.4.1 Objetivo Geral

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

### 1.4.2 Objetivos Específicos

16. As questões de Auditoria estão assim definidas:

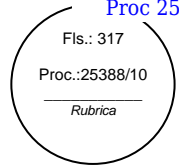
- **Questão 1:** A contratação dos serviços foi realizada conforme os ditames legais?
- **Questão 2:** O preço pactuado é compatível com os de mercado?
- **Questão 3:** Os serviços foram executados na forma pactuada e adequadamente fiscalizados?
- **Questão 4:** As ações de manutenção predial desenvolvidas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

## 1.5 Escopo

17. O escopo desta Fiscalização abrangeu a análise, por amostragem, de contratos: de manutenção predial corretiva de natureza contínua (prestação de serviços em sistemas elétricos, hidráulicos, prevenção e combate contra incêndios, pintura, acabamento, piso, etc...); de manutenção de sistemas e instalações prediais (sistemas de ar condicionado; caldeiras); e de reformas civis de edificações. Tais análises incluíram a realização de visitas *in loco* em diversas unidades da rede hospitalar da SES/DF a fim de aferir a execução dos serviços contratados.

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

19. No tocante ao período fiscalizado, entendeu-se necessário examinar o período decorrido desde o exercício de 2009 até 2013, em vista da Decisão nº



1522/09<sup>5</sup>, firmada em Sessão Ordinária de nº 4239 de 19/03/2009.

## 1.6 Montante Fiscalizado

O valor total dos contratos de manutenção predial no âmbito da SES/DF, vigentes entre 2010 e 2012, constam no Quadro 06:

Quadro 06 - Despesas com manutenção predial de 2010 a 2012

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

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

## 1.7 Metodologia

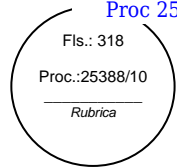
20. Documentos e informações foram solicitados por meio das Notas de Auditoria nºs 01 a 06. Visitas *in loco* foram realizadas para verificar a situação predial das seguintes unidades hospitalares: Hospital Regional da Asa Norte (HRAN), Hospital Regional de Brazlândia (HRBz), Hospital Regional de Ceilândia (HRC), Hospital Regional do Gama (HRG), Hospital Regional do Guará (HRGu), Hospital Regional do Paranoá (HRPa), Hospital Regional de Planaltina (HRPl), Hospital Regional de Samambaia (HRSam), Hospital Regional de Santa Maria (HRSM), Hospital Regional de Taguatinga (HRT) e Hospital Materno-Infantil de Brasília (HMIB).

21. Dessas unidades visitadas foram verificadas e avaliadas as seguintes áreas, comuns a todas elas: enfermarias das alas masculina e feminina, quartos e banheiros; salas de Nebulização da Emergência; Sala Vermelha da emergência; áreas comuns do Centro Cirúrgico: salas de enfermaria, vestiários e corredores de acesso; câmara escura da radiologia; sanitários disponíveis ao público da emergência; além de duas outras áreas de cada hospital reputadas pelos Executores dos Contratos como de melhor e de pior conservação.

22. Ainda, foram aplicados questionários a cada um dos executores de contratos versando sobre aspectos da contratação, da manutenção, dos recursos orçamentários e financeiros e do acompanhamento dos serviços.

<sup>5</sup> O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: [...] VIII. determinar à unidade técnica que realize fiscalização em todos os ajustes celebrados entre SES e a Poli Engenharia Ltda., estando autorizada, desde logo, a realizar as inspeções que se fizerem necessárias;





23. Todos os documentos gerados e obtidos durante a realização dos trabalhos estão identificados nos respectivos Papéis de Trabalho e vinculados ao Sistema Eletrônico e-TCDF.

### 1.8 Critérios de Auditoria

24. Os critérios utilizados na presente auditoria foram extraídos dos normativos aplicáveis às atividades desenvolvidas nas áreas administrativas da Secretaria de Saúde, a saber:

Quadro 07 - Critérios de Auditoria

Norma	Objeto
Lei nº 4.320/1964	Dispõe sobre normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.
Lei nº 8.666/1993	Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.
Decreto nº 32.598/2010	Dispõe sobre normas de Planejamento, Orçamento, Finanças, Patrimônio e Contabilidade do Distrito Federal, e dá outras providências.
Decreto nº 31.605/2010	Determina auditoria nos contratos celebrados pela administração pública do Distrito Federal e dá outras providências.
Lei nº 10.520/2002	Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns.
NBR 14037:2011	Diretrizes para elaboração de manuais de uso, operação e manutenção das edificações – Requisitos para elaboração e apresentação de conteúdos.
NBR 5674:2012	Manutenção de edificações – requisitos para o sistema de gestão de manutenção.
Decisão TCDF nº 3599/99	Possibilidade de celebrar contrato emergencial com empresa prestadora de serviços continuados enquanto se ultima o correspondente procedimento licitatório.

25. Importante ressaltar que a Matriz de Planejamento (fls. 09/12) apresenta os critérios adotados para análise de cada item de verificação, no âmbito de cada uma das Questões de Auditoria.

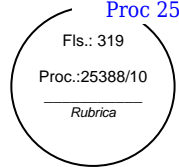
### 1.9 Avaliação de Controle Interno

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

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

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





Planilhas (ii)).

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

Quadro 08 – Avaliação de Controle Interno

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

30. A análise das respostas obtidas nesta fase de levantamento preliminar permitiu concluir pela inexistência de um “bom sistema de controle interno que previna ou detecte, em tempo hábil, erros e irregularidades relevantes.” Portanto, de acordo com o Manual de Auditoria do TCDF, o Controle Interno da Secretaria de Estado de Saúde pode ser classificado como “Fraco” para fins de análise da extensão dos Testes de Auditoria.

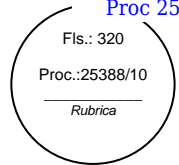
31. Tal conclusão foi corroborada pelos Achados de Auditoria que retratam falhas diversas, principalmente, no controle da execução dos contratos.

## 2 Resultados da Auditoria

### 2.1 Questão 1 – A contratação dos serviços foi realizada conforme os ditames legais?

*Os serviços de operação e manutenção preventiva e corretiva no Sistema de Geração e Distribuição de Vapor e Água Quente – SGDVAQ (caldeiras hospitalares) foram prestados sem cobertura contratual, no período de 20/10/2010 a 25/09/2014, tendo a situação sido regularizada em 26/09/2014.*

*Quanto à contratação de serviços de engenharia para reforma de edificações, constatou-se que os projetos básicos das obras são incompletos e imprecisos, não contemplando todos os serviços previstos nas planilhas de custos, além de apresentar orçamentos com a unidade de medida genérica (verba – vb) ou similar.*



### **2.1.1 Achado 01: Prestação de serviços sem cobertura contratual.**

#### ***Critério***

32. Lei nº 8.666/1993, arts. 60 e 61; Decreto nº 31.605/2010, art. 4º.

#### ***Análises e Evidências***

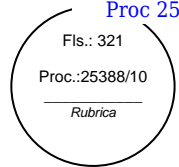
33. A contratação dos serviços relacionados ao SGDVAQ, com a empresa Poli Engenharia, mediante o Contrato nº 003/2007, vigorou entre 14/02/2007 e 12/08/2010, não tendo sido o ajuste prorrogado ante a manifestação contrária da Assessoria Jurídico Legislativa da SES/DF. Some-se a isso o desinteresse da empresa na continuação da avença. (PT 10, fl. 003)

34. Diante da essencialidade dos serviços para as atividades hospitalares, tais como o preparo de alimentos e a lavagem e esterilização de roupas e utensílios médicos, foi formulada consulta pela SES/DF à Procuradoria-Geral do Distrito Federal – PGDF acerca da legalidade de se contratar emergencialmente, com base no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993. (PT 10, fls. 002/019)

35. Tendo aquela especializada jurídica se manifestado contrariamente à contratação, salvo se superadas todas as ressalvas descritas no opinativo, o então Chefe da UAG da SES/DF autorizou a abertura de Dispensa de Licitação, após o cumprimento paulatino das ressalvas indicadas pela PGDF, à medida que estas forem superadas durante as fases do certame. (PT 10, fls. 016 e 020)

36. Em decorrência, foi firmado o Contrato nº 086/2010 entre o Distrito Federal, por intermédio da SES/DF, e a empresa Técnica Construção Comércio e Indústria Ltda., com vigência entre 22/10/2010 e 19/04/2011 (PT 10, fls. 056/070). Não há, nos autos, notícia sobre a manutenção do período entre 13/08/2010 e 21/10/2010.

37. Vencido o prazo deste último ajuste, sem a realização de novo procedimento licitatório, os serviços foram prestados sem cobertura contratual a contar de 20/04/2011 até 25/09/2014, com a mesma contratada, utilizando-se dos parâmetros de preço e demais condições avençadas no Contrato nº 086/2010. Os pagamentos eram realizados a título de despesas de caráter indenizatório, após a apresentação da Nota Fiscal/Fatura pelo prestador dos serviços e os atestes dos



Executores Regionais. (PT 10, fls. 071/255)

### **Causas**

38. Morosidade na conclusão de procedimento licitatório. Não se afigura razoável a demora de mais de três anos para a conclusão do certame, que foi instaurado em 2010 (Processo nº 060.010.320/2010).

39. Deficiência de planejamento das contratações, visto que era de conhecimento que o contrato anterior com a Poli Engenharia Ltda. findaria em 2010.

40. Falta de engenheiro mecânico na área técnica (manutenção de equipamentos – ar condicionado, caldeiras, outros) e de um número adequado de engenheiros civis e eletricitas, que somam apenas 05 (cinco) profissionais, comprometendo a qualidade da fiscalização.

### **Efeitos**

41. A ausência de contrato não permite estabelecer com clareza e precisão as condições para a execução dos serviços, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes.

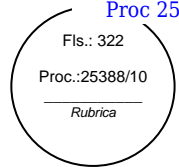
42. Oportuno registrar a importância de se celebrar contrato, ainda que emergencialmente, de modo a evitar que a degradação do SGDVAQ provoque danos ambientais. Nesse sentido, cabe dar conhecimento da infração ambiental ocasionada pelo suposto vazamento de óleo proveniente das caldeiras do Hospital Regional da Asa Norte – HRAN em 16/10/2013. Com efeito, em 18/10/2013, mediante Auto de Infração Ambiental nº 2798, o Instituto do Meio Ambiente dos Recursos Hídricos do Distrito Federal – Brasília Ambiental – IBRAM descreveu a infração da seguinte forma (PT 10, fl. 256):

*“Vazamento em rede pública de águas pluviais, de óleo derivado de petróleo do sistema de caldeiras, atingindo o Lago Paranoá em grande extensão e causando prejuízos ambientais significativos.”*

### **Considerações do Auditado**

43. A SES/DF se manifestou<sup>6</sup> (fls. 152/282) enumerando três motivos mais relevantes para a morosidade na conclusão do procedimento licitatório, quais

<sup>6</sup> Ofício nº 2561/2014 – GAB/SES, de 02 de setembro de 2014.



sejam: 1) “A área técnica da SES/DF, chamada à época de Coordenação Geral de Engenharia em Saúde - CGES foi extinta em outubro de 2010 e só foi recriada em dezembro de 2012”; 2) “A área técnica possui um quadro técnico reduzido muito aquém da real necessidade e da alta demanda de serviços de infraestrutura das unidades da SES/DF”, salientando ainda que “faz mais de 20 (vinte) anos que não é realizado concurso para Engenheiros e Arquitetos”; 3) Na DEAT/SES, atual área técnica da Secretaria, “não há Engenheiro Mecânico, profissional adequado integralmente para tratar do assunto, Caldeiras; situação esta que levou a área técnica, à época, a adotar o projeto do Contrato nº 003/2007 com preços atualizados, quando da contratação emergencial (contrato nº 086/2010) e para instruir o processo licitatório nº 060-010.320/2010 para nova contratação regular.”

44. A manifestação do auditado, inclusive, reporta que “em 2010 e 2011, coincidentes à extinção da CGES, foi adquirido pela SES/DF o óleo combustível inadequado para alimentar o Sistema das Caldeiras. O fornecimento perdurou por 18 (dezoito) meses que provocou um desgaste acelerado no Sistema, em que pese já estivesse próximo do fim de sua vida útil”.

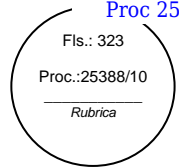
45. A manifestação explica ainda que “a extinta CGES, atual DEAT/SULIS, solicitou a prorrogação do prazo do Contrato nº 003/2007 por mais 12 (doze) meses porque se tratava de um contrato regular que estava vigente”, mas foram concedidos apenas 180 (dias) improrrogáveis, e que existe processo visando à contratação de manutenção das Caldeiras da SES/DF.

46. Por fim, a SES/DF alega que em decorrência da suspensão, “não restou alternativa, que não seja a tentativa de contratação emergencial, através do processo nº 060-004.224/2014.”

#### **Posicionamento da equipe de auditoria**

47. As considerações da SES/DF corroboram as conclusões do Achado 01 deste Relatório.

48. A manifestação confirma que a equipe técnica da SES/DF encontra-se bastante limitada de pessoal para exercer suas atividades, inclusive com a deficiência de não contar com engenheiro mecânico, profissional imprescindível para trabalhos realizados com sistemas de caldeiras.



49. Em consulta à SES/DF, verificou-se que houve a regularização da prestação dos serviços mediante a contratação emergencial nº 232/2014-SES/DF, com a empresa Técnica Construções Comércio e Indústria Ltda., pelo período de 180 (cento e oitenta) dias, contados de 26/09/2014 (fls. 284/295).

50. Há notícia de que o processo de contratação regular, antes tratado nos autos nº 060.010.320/2010, foi substituído pelo de nº 060.003.742/2012, em razão da eliminação dos vícios anteriores, com a contratação de novo projeto básico, bem como da inclusão do Hospital Regional de Santa Maria. O novo processo encontra-se na fase de atendimento de recomendações feitas por este Tribunal quando da análise do edital de licitação, acompanhado nesta Casa nos autos nº 27.244/2013.

51. Dessa forma, as evidências obtidas permanecem válidas, apesar de a SES/DF ter regularizado a contratação por meio de dispensa de licitação.

### ***Proposições***

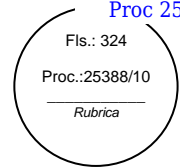
52. Determinar à SES/DF que:

- a. estructure as atividades de planejamento, acompanhamento e fiscalização dos serviços de manutenção de caldeiras hospitalares (SGDVAQ), dotando a unidade competente de recursos humanos compatíveis, inclusive engenheiro mecânico, seja por meio de concurso público ou mediante a contratação de serviços na forma do art. 67 da Lei Federal nº 8.666/93.

53. Determinar à SES/DF, ainda, que, no prazo de 90 (noventa) dias, elabore e encaminhe ao Tribunal plano de ação para implementação da determinação constante da alínea 'a' acima, contendo cronograma completo de ações, bem como a sequência de procedimentos que serão executados, constando prazo e a unidade/setor responsável pela implementação conforme modelo apresentado no Anexo I do presente Relatório de Auditoria.

### ***Benefícios Esperados***

54. Melhoria na manutenção das caldeiras dos hospitais da rede pública de saúde.



55. Regularidade das contratações e liquidações dos serviços relacionados ao SGDVAQ.

### **2.1.2 Achado 02: Projetos básicos incompletos e imprecisos.**

#### **Critério**

56. Lei nº 8.666/93, arts. 6º e 7º.

#### **Análises e Evidências**

57. Conforme a Lei nº 8.666/93, art. 6º, IX, projeto básico é o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, (...), e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução.

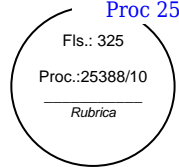
58. Segundo o Acórdão nº 1.187/2004 – TCU Plenário, a necessidade de projeto básico que atenda ao inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/93 é calcada no fato de que é o projeto básico quem define o que está sendo licitado e, portanto, a existência de imprecisão poderá ensejar não apenas infringência aos princípios da isonomia e da obtenção da melhor proposta, mas também a posterior necessidade de ajustes que implicarão alterações de custo, para mais ou para menos.

59. Por seu turno, o inciso II, § 2º, art. 7º da Lei nº 8.666/93 dispõe que as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários. O § 4º do mesmo artigo estabelece que é vedada a inclusão de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.

60. Quanto à utilização de medida expressa como “verba – vb” no orçamento detalhado do projeto básico, conforme o Acórdão nº 1.732/2009 – TCU Plenário, deve ser evitada, ressalvadas as hipóteses excepcionais, que devem estar devidamente justificadas.

61. Esta Corte de contas tem se pronunciado constantemente sobre o tema, a exemplo das deliberações a seguir:

Decisão nº 1156/2004 (item IV.f.6): “IV – determinar à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - NOVACAP que: (...) f) adote as providências necessárias no sentido de:



*(...) f.6) utilizar a rubrica 'verba' como unidade em orçamentos de obras somente nos casos estritamente necessários, quando impossível o detalhamento e, mesmo assim, devidamente subsidiada por memórias de cálculo, acompanhada por orçamentos e descrição detalhada dos serviços (...);*

Decisão nº 305/2007 (item II.a): *"II) autorizar a audiência do gestor indicado no § 17 da instrução para apresentar justificativas acerca das seguintes impropriedades: a) o orçamento estimativo de fl.14-anexo apresenta custos de forma genérica (verba - vb), impossibilitando aferir sua correção (exemplo - confecção e reprodução de material – R\$ 100.000,00). Assim, nos termos do art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/93, o gestor deverá apresentar de forma detalhada a composição de custos unitários do projeto em exame, demonstrando a composição de cada item, em especial aqueles que estão expressos em quantitativos genéricos";*

Decisão nº 3119/2008 (item II): *"II - informar à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - NOVACAP que não será admitida a utilização da unidade "vb" em orçamentos estimados integrantes do projeto básico de obras; III - determinar à jurisdicionada que, nas próximas licitações de obras e serviços, sejam observados os termos dos arts. 6º, IX, "caput" e alínea "f", 7º, § 2º, II, e 65, II, alínea "d", da Lei nº 8.666/93;"*

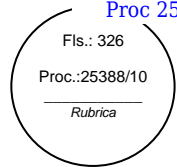
Decisão nº 2138/2009 (item II): *"II – determinar à CAESB que apresente as contrarrazões que entender pertinentes em relação às seguintes irregularidades: a) ausência de detalhamento dos custos unitários dos itens relacionados na Tabela 2 da instrução (fl. 61), os quais estão expressos em quantitativos genéricos ("verba"), contrariando o art. 7º, § 2º, inciso II, e § 4º, da Lei nº 8.666/93, bem como orientações desta Corte de Contas, a exemplo das Decisões nºs 1156/2004, 3583/2007 e 5037/2007;"*

62. Neste contexto, a fiscalização constatou irregularidades na elaboração de projetos básicos, uma vez que os cadernos de encargos e especificações técnicas das obras possuem inúmeras falhas e são incompletos por não abordarem serviços constantes do contrato. Os orçamentos têm inúmeros serviços em que se utiliza a rubrica "verba – vb" como unidade em casos que se poderia detalhar e sem estar subsidiado por memórias de cálculo. Registra-se que foram analisados os processos de licitação referentes aos Contratos nº 042/2011 e nº 119/2010, que tratam de reforma de unidades hospitalares.

Contrato nº 042/2011-SES x CDL Engenharia de Montagens Ltda.

63. Trata-se da reforma da Central de Material Esterelizável – CME do





Hospital de Base do Distrito Federal – HBDF no valor de R\$ 1.419.309,98 (PT 11, Volume I, Anexo II).

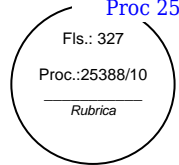
64. O orçamento detalhado dos serviços (Tomada de Preços nº 04/2010-CEL/SES) possui, em vários itens, serviços sem previsão de quantidades e com medidas genéricas, sem justificativas, tal como “Conjunto – CJ” e “Verba – VB”, dos quais os principais estão demonstrados no Quadro 09 a seguir:

Quadro 09 – Itens da Planilha Orçamentária expressos em “verba – vb” ou similar

Item	Descrição dos Serviços	Unid.	Quant.	Preço Unit. (R\$)	Preço Total (R\$)
01.03.001	Adequação e detalhamento de projeto fornecido pela proprietária	VB	1,00	8.000,00	8.000,00
07.02.000.1	Fan-coil, 10 TR's, pressão 25mmca, vazão 6.800m³/h, filtros G3 incorporados, mod. CMA.	CJ	1,00	24.126,44	24.126,44
07.02.000.2	Fan-coil, 30 TR's, pressão 40mmca, vazão 2.400m³/h, filtros G3 incorporados, mod. CMA.	CJ	1,00	38.922,39	38.922,39
07.02.000.3	Dampers, difusores e grelhas de portas.	CJ	1,00	28.800,00	28.800,00
07.02.000.37	Material elétrico para instalação do ar condicionado.	CJ	1,00	11.750,00	11.750,00
07.02.700.1	Conjunto de comutação para operação automatizada das manobras operacionais de alimentação de vapor para autoclaves – ativar rede de vapor, bloquear rede de vapor, através de válvulas automatizadas e sistemas direcionados de retenção para proteção dos sistemas, ref. BS-51 Baumer.	CJ	2,00	16.302,00	32.604,00

Fonte: PT 11, Volume I, fls. 055, 058-v e 059.

65. As especificações da referida obra, previstas no projeto básico, apresentam omissões em relação à planilha orçamentária do mesmo edital, impossibilitando o controle dos serviços executados e, ainda, a verificação da regularidade dos preços contratados. O Quadro 10 a seguir apresenta algumas das principais falhas verificadas.



Quadro 10 - Imprecisões e omissões do projeto básico

Planilha Orçamentária		Caderno de Encargos e Especificações	Preço Total (R\$)
Item	Descrição dos Serviços		
01.03.101	Adequação e detalhamento de projeto fornecido pela proprietária	Item não citado nas especificações, tornando impreciso o orçamento.	8.000,00
01.04.001	Reforma da arquitetura e instalações	Item não citado nas especificações, tornando impreciso o orçamento.	1.500,00
07.02.000.3	Dampers, difusores e grelhas de portas	Item citado nas especificações de forma incompleta, tais como a omissão de dimensões e quantidades, tornando impreciso o orçamento.	28.800,00
07.02.000.37	Material elétrico para instalação do ar condicionado	Item não citado nas especificações, impossibilitando a elaboração de orçamento preciso.	11.750,00
07.02.700.1	Conjunto de comutação para operação automatizada das manobras operacionais de alimentação de vapor para autoclaves – ativar rede de vapor, bloquear rede de vapor, através de válvulas automatizadas e sistemas direcionais de retenção para proteção dos sistemas, ref. BS-51 Baumer	Item não citado nas especificações, tornando impreciso o orçamento.	32.604,00

Fonte: PT 11, Volume I, fls. 055, 058-v e 059.

Contrato nº 119/2010-SES x Contarpp Engenharia Ltda.

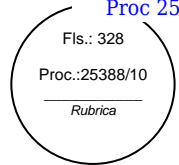
66. A planilha orçamentária da obra de reforma do Centro de Saúde nº 01 do Gama – SES/DF, no valor de R\$ 991.231,31, contém itens com unidades que não estabelecem a precisão adequada para o projeto básico. O Quadro 11 abaixo demonstra alguns dos itens que utilizam a unidade “CJ” (Conjunto) causando imprecisão ao projeto básico.

Quadro 11 - Itens da Planilha Orçamentária expressos em "Conjunto - CJ"

Item	Descrição dos serviços	Unid.	Quant.	Preço Unit. (R\$)	Preço Total (R\$)
03.00.401.9	Recuperação de estrutura metálica	CJ	1,00	10.980,00	10.980,00
04.01.600.3	Isolamento acústico da Hunter Douglas no abrigo do compressor	CJ	1,00	2.850,00	2.850,00
04.02.102.6	Demarcação vaga p/ deficiente em estacionamento	CJ	1,00	580,00	580,00
04.03.104.12	Armário suspenso em Mdf revestido de laminado melamínico texturizado cor ultra branco AM 1 - 120cm x 70cm x 120cm	CJ	21,00	705,60	14.817,60
05.01.210.4	Miudezas para instalações	CJ	1,00	1.000,00	1.000,00
05.01.210.5	Revisão de barrilete	CJ	1,00	1.550,00	1.550,00
05.01.210.7	Rasgo e enchimento para passagem de tubulação	CJ	1,00	1.050,00	1.050,00
06.01.500.14	Escavação e aterro de valas para passagem de tubos	CJ	1,00	300,00	300,00
06.02.000.3	Instalação para som/lógica/CFTV/voz e dados - guiamento	CJ	1,00	1.950,00	1.950,00

Fonte: PT 11, volume II, fls. 046, 049, 050, 052, 054 e 055

67. As especificações da referida obra, integrante do projeto básico anexado ao edital de Tomada de Preços nº 27/2009 – CPL/SES, apresentam ausências de serviços em relação à planilha orçamentária do mesmo edital. O Quadro 12 abaixo apresenta algumas das principais falhas verificadas.



Quadro 12 – Imprecisões e omissões do projeto básico

Planilha Orçamentária		Caderno de Encargos e Especificações	Preço Total (R\$)
Item	Descrição dos Serviços		
02.02.100.2	Demolição de revestimento de piso	Item não citado nas especificações, tornando impreciso o orçamento por não se conhecer o tipo de revestimento do piso.	5.176,68
02.02.100.3	Demolição de revestimento de parede	Item não citado nas especificações, tornando impreciso o orçamento por não se conhecer o tipo de revestimento da parede.	11.353,44
03.00.401.9	Recuperação de estrutura metálica	Item não citado nas especificações, tornando impreciso o orçamento por não identificar a recuperação a ser realizada.	10.980,00
04.01.400.1	Revisão de cobertura conforme caderno de especificações	Item não citado nas especificações, apesar da expressão "conforme caderno de especificações", tornando impreciso o orçamento por não ficar precisa a revisão a ser realizada.	13.600,00
04.04.104.12	Armário suspenso em Mdf revestido de laminado melamínico texturizado cor ultra branco AM 1 – 120cm x 70cm x 120cm	Item não citado nas especificações, tornando impreciso o orçamento por não se conhecer detalhes importantes do serviço a executar, tais como madeira utilizada e número de portas ou prateleiras.	14.817,60

Fonte: PT 11, Volume II, fls. 045 a 050

### **Causas**

68. Falha de supervisão ou elaboração do projeto básico pela equipe de engenharia e arquitetura da SES/DF.

### **Efeitos**

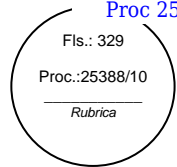
69. Dificuldades no controle dos serviços previstos em contrato e da verificação da regularidade dos preços contratados. Elaboração de orçamentos imprecisos para os serviços.

### **Considerações do Auditado**

Contrato nº 042/2011 – SES x CDL Engenharia de Montagens Ltda.

70. Em relação ao Contrato nº 042/2011 – SES/DF, o auditado se manifestou com as considerações seguintes (fls. 158/159):

- o item 01.03.001 destina-se aos custos de horas de engenheiro para elaboração de levantamentos e confecção dos projetos de ar condicionado, instalações elétricas e hidráulicas, conforme composição enviada;
- o item 01.04.001 é destinado a custos de horas de arquiteto para levantamento e elaboração das alterações necessárias no projeto de arquitetura;



- para os itens 01.03.001 e 01.04.001, que constam no caderno de especificações, referentes a instalações, assinalou que *“As instalações deverão ser executadas de acordo com os projetos e detalhes fornecidos pela CONTRATADA após análise feita pela CGES/SES (atual DEAT), bem como as especificações em planta, caderno de encargos e catálogo dos fabricantes”*;
- para elaboração do orçamento dos itens 07.02.000.1, 07.02.000.2, 07.02.000.3 e 07.02.000.37 *“foram chamadas empresas especializadas para que pudessem apresentar propostas para a execução dos serviços específicos e conforme visita ao local da obra. Na planilha de orçamento da obra foi transcrita a proposta como valor mais vantajoso para a Administração. Portanto, os itens questionados fazem parte de uma única proposta e não foram analisados separadamente”*. A proposta considerada foi enviada em anexo;
- no caso do item 07.02.700.1, *“também foi transcrito para a planilha de orçamento, conforme proposta do representante em Brasília, tendo em vista que os equipamentos adquiridos anteriormente pela SES/DF são de fabricação da BAUMER (exclusivamente)”*. A proposta considerada foi enviada em anexo.
- *“Em relação ao BDI<sup>7</sup> aplicado, informamos que na planilha de preços da SES/DF, o BDI aplicado foi de 28% (fl. 216) e não contempla itens de custos orçados em duplicidade, tais como locação de equipamentos e remuneração de pessoal (engenheiros, almoxarife)”*.

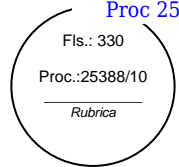
71. Na manifestação, foi enviada cópia em anexo da planilha do BDI da SES/DF.

Contrato nº 119/2010-SES x Contarpp Engenharia Ltda.

72. Em relação ao Contrato nº 119/2010 – SES/DF, a SES/DF apresentou as seguintes considerações (fls. 159): *“Constatamos que houve realmente engano na utilização de ‘CJ’ nos itens que compõem a planilha de preços estimada, fornecida pela SES/DF. Porém, esta obra foi executada com a*

---

<sup>7</sup> Benefícios e Despesas Indiretas



*possibilidade de troca de serviços de mesma natureza e tipo, porém sem extrapolar o valor final do Contrato, justificando assim que alguns serviços executados não estavam contemplados ou definidos no projeto básico. Ressaltamos ainda que a contratação e execução desta obra foi objeto de Auditoria por parte da Diretoria de Fiscalização de Licitações, contratos e Convênios, o que resultou na Nota Técnica de Auditoria nº 033/2013 – DFLCC/COR/SES.”*

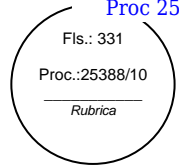
### **Posicionamento da equipe de auditoria**

#### Contrato nº 042/2011 – SES x CDL Engenharia de Montagens Ltda.

73. Nas considerações da SES/DF, argumenta-se que o item “Adequação e detalhamento de projeto fornecido pela proprietária” (01.03.001) destina-se a custos com engenheiro para projetos e detalhes fornecidos pela Contratada para as Instalações Hidráulicas e Sanitárias (item 05.00.000), Instalações Elétricas e Eletrônicas (item 06.00.000) e Instalações Mecânicas e de Utilidades (item 07.00.000), conforme se evidencia nas Generalidades destes itens. Nada é mencionado sobre a utilização de “Verba – VB” como unidade, e permanece a falta de clareza quando se confronta a Planilha Orçamentária e o Caderno de Especificações.

74. Em suas considerações sobre o item “Reforma da arquitetura e instalações” (01.04.001), a SES/DF argumenta que este item destina-se a custos para projetos e detalhes das mesmas instalações, porém, com arquiteto. No entanto, novamente, permanece a falta de clareza quando se confronta a Planilha Orçamentária e o Caderno de Especificações.

75. Sobre os itens 07.02.000.1, 07.02.000.2, 07.02.000.3 e 07.02.000.37, a manifestação da SES/DF limita-se a explicar que o orçamento baseia-se em proposta de empresas especializadas. No entanto, se os orçamentos das empresas não atendem os preceitos da Lei nº 8.666/93 não quer dizer que o projeto básico possa incorrer na falha. Necessariamente a equipe técnica responsável por elaborar o orçamento detalhado do projeto básico deve expressar a composição de todos os seus custos unitários (art. 7º, § 2º, II, da Lei nº 8.666/93), sendo vedada a inclusão de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades (art. 7º, § 4º, da Lei nº 8.666/93).



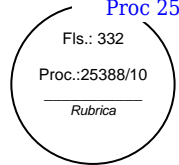
76. Quanto às imprecisões e omissões no Caderno de Especificações, a manifestação da SES/DF não esclarece as razões. Assim, as evidências obtidas para estes itens permanecem válidas. Ressalta-se que foram acatadas as justificativas apresentadas pela SES/DF no tocante às falhas referentes aos itens em duplicidade, uma vez que o Achado refere-se a projeto básico, enquanto que a composição do BDI que apresentava duplicidade refere-se ao da proposta do licitante.

Contrato nº 119/2010-SES x Contarpp Engenharia Ltda.

77. As considerações da jurisdicionada concordam que houve falha, confirmando as evidências. Quanto à afirmação da SES/DF de que *“esta obra foi executada com a possibilidade de troca de serviços de mesma natureza e tipo, porém sem extrapolar o valor final do Contrato, justificando assim que alguns serviços executados não estavam contemplados ou definidos no Projeto Básico”*, não está correta, já que o regime de execução é *“empreitada por preço global”*, que necessita da existência de um projeto básico com alto grau de detalhamento. Nesse caso, então, ao contrário do que a jurisdicionada afirma, esta obra deveria ser executada em absoluta conformidade com o projeto e as especificações técnicas. Portanto, todas as evidências continuam válidas.

***Proposições***

78. Determinar à SES/DF que:
- a. Observe, na elaboração de projetos básicos de obras e serviços de engenharia, o disposto no art. 6º, IX, “c”, da Lei nº 8.666/1993, em especial identificando os tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra e suas especificações, bem assim o contido no art. 7º, § 2º, II, incluindo no orçamento detalhado a composição de todos os seus custos unitários e evitando utilizar quantidades incertas e medidas expressas com *“Verba – VB”* ou similar, que somente devem ser usadas quando impossível o detalhamento.



### **Benefícios Esperados**

79. Maior precisão dos orçamentos. Proporcionar ao licitante maior conhecimento do objeto licitado de forma a diminuir as incertezas da proposta. Aumentar a transparência do empreendimento para a gestão pública e o controle.

### **2.2 Questão 2 – O preço pactuado é compatível com o de mercado?**

*Em relação aos contratos nºs 119/2010 e 042/2011 não foram constatadas falhas nos preços contratados mais relevantes (PT 11, Volumes I e II, Anexos II e III). Ressalta-se que diversos itens de custos tiveram suas análises prejudicadas em razão de não haver especificação detalhada nos projetos de engenharia, conforme retratado no Achado 2. No entanto, há serviços contratados cujos os valores são superiores aos da Tabela do SINAPI. Não se verificaram impropriedades na concessão de reajustes e repactuações.*

#### **2.2.1 Achado 03: Serviços com valores superiores ao da Tabela SINAPI.**

##### **Critério**

80. Art. 43, Inciso IV da Lei nº 8.666/93.

##### **Análises e Evidências**

81. Objetivando verificar a conformidade dos preços contratados com os fixados por órgão oficial competente, foram analisados os preços das planilhas orçamentárias dos Contratos nºs 119/2011 e 042/2011. Para isso, utilizaram-se as Tabelas do SINAPI-DF, Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil.

82. Na análise dos preços do Contrato nº 042/2011, celebrado com a CDL Engenharia de Montagens Ltda., cujo objeto é a reforma da CME do HBDF, não foi constatado nenhum serviço com preço superior ao da Tabela do SINAPI-DF. Salienta-se que na planilha orçamentária deste contrato há a maior proporção de preços de serviços com especificação incompleta ou imprecisa relatada no Achado 2.

83. Quanto ao Contrato nº 119/2010, firmado com a Contarpp Engenharia Ltda., para reforma do Centro de Saúde nº 01 do Gama, foi constatado que alguns serviços possuem valores excessivamente superiores ao da Tabela SINAPI-DF. (Quadro 13).





Item	Descrição dos Serviços	Unid.	Preços Unitários (R\$)			Diferença a maior Contrato/SINAPI
			GDF	Contrato	SINAPI	
02.02.100.1	Demolição de alvenaria de 1/2" vez	m <sup>2</sup>	17,82	17,20	5,83	195,03%
04.01.301	Vidro cristal comum liso, colocado em caixilho com ou sem baquetes, espessura = 4mm	m <sup>2</sup>	91,24	88,05	58,99	49,26%
04.01.511.1	Regularização sarrafeada de base para revestimento de piso com argamassa de cimento e areia peneirada traço 1:3, e=2cm	m <sup>2</sup>	16,48	15,90	8,47	87,72%
06.02.000.1	Ponto de telefone	unid.	147,00	141,86	65,15	117,74%

Fonte: PT 11, Volume II - fls. 045, 047 e 055

84. Frisa-se que o valor total da diferença, quando efetuada a multiplicação pelos quantitativos dos serviços, representa um montante de pouco vulto de R\$ 10.972,06. No entanto, o que chama a atenção é a diferença percentual entre os preços.

85. Quanto a reajustes e repactuações, foram selecionados os contratos de manutenção predial oriundos da Concorrência nº 04/2011 (Quadro 01) e o Contrato nº 057/2008, firmado com a Poli Engenharia Ltda., cujo objeto é a manutenção preventiva e corretiva nos sistemas de ar condicionado do HBDF. Não se constataram impropriedades na aplicação de reajuste, tampouco nas repactuações concedidas.

### **Causas**

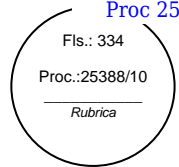
86. Falha na supervisão ou elaboração do orçamento detalhado pela equipe de engenharia e arquitetura da SES/DF.

### **Efeitos**

87. Existência de sobrepreços no orçamento com risco de ocorrência de superfaturamentos.

### **Considerações do Auditado**

88. As considerações da SES/DF foram expressas nos seguintes termos (fls. 160): *“Embora tenha constatado na planilha de preços da obra de Reforma do Centro de Saúde nº 01 – Gama, Contrato nº 119/2010, a prática de preços acima da Tabela do SINAPI, as diferenças unitárias após a multiplicação pelos quantitativos representa no final valor insignificante em relação ao total contratado”*.



### **Posicionamento da equipe de auditoria**

89. A SES/DF concorda com as constatações da auditoria.
90. A utilização de preços muito acima da Tabela SINAPI causa, também, o risco de que uma eventual necessidade de alteração do projeto de engenharia demande aumento dos seus quantitativos e os valores finais transformem-se em valores mais significativos, o que não foi detectado na presente auditoria.
91. A manifestação do auditado não relatou nenhuma providência para sanar o problema, tanto para os contratos em análise, como em relação a cuidados em novos processos de contratação.
92. As evidências constatadas, portanto, continuam válidas.

### **Proposições**

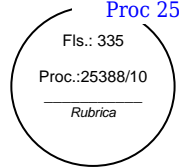
93. Determinar à SES/DF que:
- a. adote as precauções necessárias para que os serviços constantes do orçamento detalhado de suas obras não contenham preços superiores ao da Tabela SINAPI, ou da tabela utilizada como referência, providenciando as devidas justificativas sobre eventuais discrepâncias existentes.

### **Benefícios Esperados**

94. Garantir economicidade nos orçamentos de obras.
95. Evitar a ocorrência de sobrepreço nos orçamentos detalhados. Reduzir o risco da ocorrência de superfaturamentos na execução da obra contratada.

### **2.3 Questão 3 – Os serviços foram executados na forma pactuada e adequadamente fiscalizados?**

*Os serviços de manutenção predial, oriundos da Concorrência nº 04/2011, foram executados com diferenças entre as quantidades autorizadas para pagamento e as constatadas no local e indicadas em planta baixa, bem como foram executados serviços caracterizados como obras e reformas não permitidos nos contratos de manutenção predial. Também se verificou Termos de Recebimento Definitivos emitidos antes da conclusão dos serviços.*



### 2.3.1 Achado 04: Inconsistências entre os pagamentos autorizados e os serviços efetivamente prestados.

#### **Critério**

96. Lei nº 4.320/1964 art. 63; Lei nº 8.666/1993, art. 67; Decreto nº 32.598/2010, arts. 41 e 58.

#### **Análises e Evidências**

97. Para a verificação da compatibilidade entre os serviços pagos e os efetivamente prestados, foram selecionados os Contratos nº 057/2008 (Quadro 02), nºs 042/2011 e 119/2010 (Quadro 03) e três contratos resultantes da Concorrência nº 04/2011 CEL/SES (Quadro 01), referentes, respectivamente, à manutenção de instalações, reforma de instalações e manutenção predial contínua.

98. Os contratos resultantes da Concorrência nº 04/2011, selecionados por amostra para análise estão demonstrados no Quadro 14 a seguir:

Quadro 14 – Contratos resultantes da Concorrência nº 04/2011 selecionados para verificação

LOTE	CONTRATADO	Nº CONTRATO	VALOR (R\$)	LOCAL DE PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS
01	CDL Engenharia de Montagens Ltda	067/2013	3.506.395,11	Hospital de Base do Distrito Federal
10	Mevato Construções e Comércio Ltda	056/2013	1.554.043,53	RA Planaltina
12	Poli Engenharia Ltda	055/2013	1.626.287,96	RA Guará/Cruzeiro/N.Bandeirante/Candangolândia

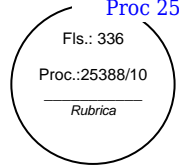
Fonte: PT 12, Volume I, fls.133/135.

99. Assim, mediante Notas de Auditoria, foram solicitados os seguintes documentos aos executores dos contratos:

- Relatório situacional das Unidades de Saúde vinculadas à Regional;
- Ordens de Serviço Secundárias;
- Orçamento detalhado da Contratada para cada Ordem de Serviço;
- Notas de Empenho emitidas;
- Termos de Recebimento dos serviços executados;
- Atestados de Execução de Manutenção Predial;
- Relatório fotográfico.

#### Contrato nº 057/2008-SES x Poli Engenharia Ltda.

100. Trata-se de contrato de prestação de serviços de engenharia para manutenção preventiva e corretiva, com assistência técnica e fornecimento de materiais e peças, nos sistemas de ar condicionado instalados no Hospital de Base do Distrito Federal – HBDF e na Diretoria de Tecnologia da SES/DF – DITEC,



oriundo da Concorrência nº 07/2008-CPL/SES. (PT 12, Volume I, Anexo IV)

101. O contrato foi firmado com a Poli Engenharia Ltda. em 19/09/2008, com vigência de doze meses, e houve quatro prorrogações de doze meses cada, embasadas no art. 57, inciso II<sup>8</sup>, da Lei nº 8.666/1993; e uma prorrogação excepcional de doze meses, até o dia 18/09/2014, com espeque no § 4<sup>o</sup> do mesmo art. 57, mediante Termos Aditivos. (PT 12, Volume I, fls. 98/106 e 111/149).

102. O projeto básico, integrante do edital da Concorrência nº 07/2008, prevê um programa mínimo de manutenção em diversas instalações e tipos de equipamentos, com periodicidades diárias, mensais, semestrais e anuais. (PT 12, Volume I, fls. 03/13)

103. Em entrevista com o executor central do contrato, obtiveram-se os relatórios de execução dos serviços denominados Plano de Manutenção, Operação e Controle – PMOC, emitidos por Responsável Técnico da Contratada, por exigência da Portaria nº 3523/GM, do Ministério da Saúde, anexados às faturas mensais e demais documentos hábeis à efetivação da liquidação e pagamento das despesas.

104. Em resumo, os PMOC registram instalações, equipamentos e rotinas de manutenção diversos dos definidos em projeto básico, o que permite aferir a não fiel execução do contrato.

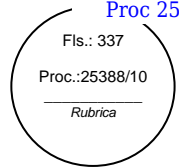
105. Outro ponto objeto do exame foi a composição dos custos unitários da contratação. Verificou-se, para tanto, a proposta vencedora que contém valores de ferramentais, instrumentos, materiais e peças de reposição e de consumo necessários à execução dos serviços. (PT 12, Volume I, fls. 75/85)

106. Constatou-se *in loco* que a SES/DF não mantém controle sobre os itens de custos acima mencionados. Não se sabe, por exemplo, se todas as ferramentas descritas na proposta são de fato utilizadas pela Contratada. Ainda, não

---

<sup>8</sup> Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos: [...] II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses; [...].

<sup>9</sup> Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do caput deste artigo poderá ser prorrogado por até doze meses.



há controle sobre as quantidades de materiais de consumo e peças de reposição, impossibilitando aferir se o quantitativo previsto na proposta de preços da licitante vencedora estava adequado.

107. Indagado, o executor do contrato não soube responder os questionamentos acima. Ademais, foi informado que não são efetuados registros das peças substituídas e dos materiais de consumo empregados, o que mostra fragilidade na fiscalização e permite pagamentos pela cobrança de materiais e peças eventualmente não utilizados. Também não se verificou a elaboração de relatório de acompanhamento de serviços, conforme prevê o art. 41, § 5º, inciso VII, das Normas de Planejamento, Orçamento, Finanças, Patrimônio e Contabilidade do Distrito Federal<sup>10</sup>.

108. A planilha de custos com a estimativa da contratação, elaborada pela SES/DF, apresenta valores detalhados de mão-de-obra, encargos sociais, materiais de reposição, insumos e BDI. O Quadro 15 a seguir evidencia os principais valores de forma sintética.

Quadro 15 – Descrição sintética da estimativa da contratação da manutenção de ar condicionado

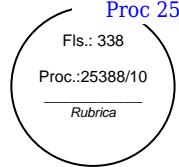
ITEM	VALOR (em R\$)
Mão-de-obra	15.669,08
Encargos Sociais	12.698,22
Peças de Reposição (bombas, rolamentos, correias, rotores etc)	17.594,18
Materiais de reposição (filtros de ar)	8.050,00
Demais insumos	20.978,18
Bonificações e Despesas Indiretas – BDI	7.100,83
Total estimado mensal para a contratação <sup>11</sup>	82.090,49

Fonte: PT 12, Volume I, fl. 27

109. Percebe-se, pois, que os itens mais representativos do Quadro 15, quais sejam “Peças de Reposição” e “Demais insumos” são justamente aqueles que não passam por controles efetivos de suas execuções.

<sup>10</sup> Decreto nº 32.598, de 15/12/2010. “Art. 41 [...] § 5º É da competência e responsabilidade do executor: [...] VII – remeter, até o 5º (quinto) dia útil do bimestre subsequente, relatório de acompanhamento das obras ou serviços contratados ao órgão ou entidade contratante, ao órgão responsável pela supervisão técnica e à unidade setorial ou seccional de planejamento;”

<sup>11</sup> A proposta vencedora consignou valor mensal de R\$ 81.294,04. (PT 12, Volume I, fls. 72/85)



Contrato nº 119/2010 – SES x Contarpp Engenharia Ltda.

110. O contrato em epígrafe foi celebrado com a empresa Contarpp Engenharia Ltda. e teve por objeto a prestação de serviços de engenharia para reforma do Centro de Saúde nº 01 do Gama, sob o regime de empreitada por preço global, no valor total de R\$ 991.231,31, e prazo para execução dos serviços de 120 dias.

111. Em vistoria realizada no dia 30/10/2013, verificaram-se diferenças nas quantidades entre os serviços incluídos na planilha orçamentária do contrato e quantidades constatadas no local ou determinadas por meio de medidas em planta baixa, conforme Quadro 16.

Quadro 16 – Diferenças quantidades fixadas/constatadas dos serviços do Contrato nº 119/2010 – Reforma do Centro de Saúde nº 01 do Gama - SES/DF.

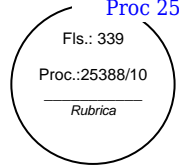
Item	Discriminação	Quantidade na planilha orçamentária	Quantidade constatada	Diferença		
				Quantidade	%	Valor (R\$)
04.04.103.4	Execução de pavimento em piso intertravado de concreto espessura 6cm	722,40m <sup>2</sup>	0	- 722,40m <sup>2</sup>	-100,00%	-29.278,87
04.01.534.1	Azulejo branco extra de 20 x 20cm tipo Incerpa	763,00m <sup>2</sup>	394,15m <sup>2</sup>	- 368,85m <sup>2</sup>	-48,34%	-12.422,87
04.01.515.1	Piso industrial monolítico de alta resistência mecânica, fundido sobre base nivelada, acabamento desempenado, e=12mm	668,00m <sup>2</sup>	708,97m <sup>2</sup>	40,97m <sup>2</sup>	6,13%	806,29
04.01.517.1	Piso em cerâmica 20x20cm PEI-4, Portobello ou similar	47,00m <sup>2</sup>	33,89m <sup>2</sup>	- 13,11m <sup>2</sup>	-27,89%	-615,78
04.01.511.2	Execução de lastro de contrapiso, incluindo preparo e lançamento 6cm	41,69m <sup>2</sup>	44,57m <sup>2</sup>	2,88m <sup>2</sup>	6,91%	743,16
<b>TOTAL</b>						<b>-40.768,07</b>

Fonte: PT 11, Volume II, fls. 047/050.

112. Não foi identificado qualquer termo aditivo que justificasse a não execução do pavimento em piso intertravado (item 04.04.103.4), a redução de azulejo branco extra (item 04.01.534.1) e a redução de piso em cerâmica 20x20cm (item 04.01.517.1). Os quatro termos aditivos verificados tiveram por objeto a prorrogação dos prazos de vigência do contrato. No entanto, o DEAT argumentou que o contrato foi executado sob o regime de empreitada por preço global e que houve compensações entre serviços executados e não executados na obra.

Contrato nº 042/2011-SES x CDL Engenharia de Montagens Ltda.

113. O objeto do Contrato nº 042/2011-SES/DF foi a reforma da Central de Material Esterilizado – CME do Hospital de Base do Distrito Federal – HBDF, sob o regime de empreitada por preço global, no valor total de R\$ 1.419.309,98. O prazo para execução dos serviços foi fixado em 120 dias corridos, a partir do terceiro dia após a emissão da Ordem de Serviço, que foi expedida em 21/07/2011 pela Subsecretaria de Logística e Infraestrutura da Saúde – SULIS.



114. A equipe de auditoria realizou vistoria no local da reforma e verificou a execução dos serviços de forro de gesso, piso industrial e piso cerâmico. Por meio de medidas efetuadas com o auxílio de planta baixa do CME, verificou-se uma grande diferença na área do piso industrial do orçamento e a área desse piso executada. As diferenças entre as medidas do orçamento e as medidas calculadas pela equipe de auditoria estão demonstradas no Quadro 17.

Quadro 17 – Diferenças quantidades fixadas/constatadas dos serviços do Contrato nº 042/2011 – Reforma da Central de Material Esterilizado – CME do Hospital de Base do Distrito Federal – HBDF.

Item	Discriminação	Quantidade na planilha orçamentária	Quantidade constatada	Diferença		
				Quantidade	%	Valor (R\$)
04.01.512.1	Piso cerâmico esmaltado 30x30cm, assentado com argamassa pre-fabricada de cimento colante, Portobello, linha Laser	76,90m <sup>2</sup>	75,43m <sup>2</sup>	- 1,47m <sup>2</sup>	-1,91%	-84,44
04.01.517.1	Piso industrial alta resistência 12mm, incluso juntas de dilatação plástica e polimento mecanizado	553,10m <sup>2</sup>	365,34m <sup>2</sup>	- 187,76m <sup>2</sup>	-33,95%	-9.615,19
04.01.550.1	Forro de gesso acartonado fixo, monolítico, aparafusado em perfis metálicos espaçados a 0,60m, suspensos por pendurais rígidos reguláveis, espaçados a cada 1,00m, e=12,5mm	680,00m <sup>2</sup>	628,14m <sup>2</sup>	- 51,86m <sup>2</sup>	-7,63%	-3.526,48
				<b>TOTAL</b>		<b>-13.226,11</b>

Fonte: PT 11, Volume I, fls. 56 e 83

#### Contrato nº 067/2013-SES x CDL Engenharia de Montagens Ltda.

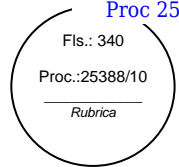
115. Trata-se do contrato celebrado com a empresa CDL Engenharia de Montagens Ltda., no valor de R\$ 3.506.395,11, tendo como objeto a execução de serviços de manutenção predial no âmbito do Hospital de Base do DF. Registra-se que se trata de serviço de natureza contínua, cuja execução deve observar a especificação das Ordens de Serviços Secundárias (OSS).

116. Deste contrato, selecionaram-se duas Ordens de Serviço Secundárias (OSS) para análise: a OSS nº 007/2013 e nº 014/2013 – CDL – HBDF. (PT 13, Volume II, fls. 45 e 102)

117. Os serviços da OSS nº 007/2013, para manutenção no Bloco de Emergência – Pronto Socorro – Posto nº 04 e Posto nº 01, tinham término previsto para 31/07/2013. No entanto, em vistoria efetuada em 25/10/2013, a equipe de auditoria constatou serviços de manutenção ainda em execução pela contratada no Posto nº 01 – Ala Norte.

118. Na análise dos documentos referentes à OSS em comento acima, verificou-se que o total dos serviços já teve a sua execução atestada (Atestados de





Execução de Manutenção Predial números HBDF – 013/2013, HBDF – 012/2013 e HBDF – 019/2013) (PT 13, Volume II, fls. 60, 63 e 64).

119. Em vistorias realizadas nos dias 25 e 29/10/2013, verificaram-se diferenças nas quantidades entre os serviços fixados na OSS nº 014/2013 – Bloco da Lavanderia e Anatomia – Acupuntura e as quantidades constatadas no local e por meio de medidas em planta baixa, conforme Quadro 18.

Quadro 18 – Diferenças entre quantidades fixadas e constatadas dos serviços da Ordem de Serviço Secundária nº 014/2013 – Bloco da Lavanderia e Anatomia - Acupuntura.

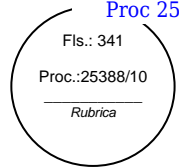
Item	Discriminação	Quantidade fixada na Ordem de Serviço	Quantidade constatada	Diferença		
				Quantidade	%	Valor (R\$)
11.01.102.03	Divisória 35mm painel cego miolo colmeia revestida c/ chapa laminada	108,55 m <sup>2</sup>	95,66 m <sup>2</sup>	- 12,89 m <sup>2</sup>	-11,87%	-973,58
11.01.102.06	Divisória 35mm bandeira vidro miolo colmeia revestida c/ chapa laminada	18,55 m <sup>2</sup>	0	- 18,55 m <sup>2</sup>	-100,00%	-1.549,30
11.01.110.04	Fechadura de embutir completa para portas externas, padrão de acabamento superior	9 unid.	10 unid.	+ 1 unid.	11,11%	179,05
11.01.111.01	Vidro liso comum transparente com espessura de 4mm	4,08 m <sup>2</sup>	1,47 m <sup>2</sup>	- 2,61 m <sup>2</sup>	-63,97%	-156,16
11.01.113.12	Piso em cerâmica esmaltada 1A Pei-V, padrão médio, assentada com argamassa de cimento e areia preparo manual, rejunte com cimento branco	10,08 m <sup>2</sup>	5,78 m <sup>2</sup>	- 4,30 m <sup>2</sup>	-42,66%	-240,20
11.01.114.03	Emboço Paulista Cimento/Cal/Areia 1:3:10 esp.=3cm	63,50 m <sup>2</sup>	53,28 m <sup>2</sup>	- 10,22 m <sup>2</sup>	-16,09%	-323,57
11.01.114.06	Cerâmica esmaltada em parede, 20 x 20cm, padrão alto	63,50 m <sup>2</sup>	53,28 m <sup>2</sup>	- 10,22 m <sup>2</sup>	-16,09%	-344,01
11.01.116.01	Emassamento com massa latex	483,84 m <sup>2</sup>	179,50 m <sup>2</sup>	- 304,34 m <sup>2</sup>	-62,90%	-2.592,98
11.01.116.08	Pintura latex acrílica	483,84 m <sup>2</sup>	179,50 m <sup>2</sup>	- 304,34 m <sup>2</sup>	-62,90%	-4.315,54
11.01.120.03	Bancada em aço inox	8,64 m <sup>2</sup>	1,65 m <sup>2</sup>	- 6,99 m <sup>2</sup>	-80,90%	-4.476,40
11.01.312.69	Sifão em metal cromado 1 1/2"x2"	4,00 unid.	5,00 unid.	+ 1,00 unid.	25,00%	94,74
11.01.312.73	Ducha higiênica cromada	1,00 unid.	0	- 1,00 unid.	-100,00%	-225,93
11.01.312.78	Torneira de cotovelo hospitalar	5,00 unid.	3,00 unid.	- 2,00 unid.	-40,00%	-467,12
11.01.413.01	Luminária tipo calha de sobrepor em aço pintada na cor branca, completa p/ 2 lâmpadas fluorescentes de 20W	15,00 unid.	13,00 unid.	- 2,00 unid.	-13,33%	-147,52
11.01.413.02	Luminária tipo calha de sobrepor em aço pintada na cor branca, completa p/ 2 lâmpadas fluorescentes de 40W	15,00 unid.	11,00 unid.	- 4,00 unid.	-26,67%	-347,20
11.01.413.19	Tomada dois polos mais terra 20A, 250V	35,00 unid.	19,00 unid.	- 16,00 unid.	-45,71%	-405,60
				<b>TOTAL</b>		<b>-16.291,30</b>

Fonte: PT 13, Anexo VI, fls. 81/86.

### Contrato nº 056/2013-SES x Mevato Construções e Comércio Ltda.

120. Trata-se do contrato celebrado com a empresa Mevato Construções e Comércio Ltda., no valor de R\$ 1.554.043,53, tendo como objeto a execução de serviços de manutenção predial no âmbito da Região Administrativa de Planaltina.

121. Foram verificadas duas Ordens de Serviço Secundárias relativas ao contrato em epígrafe, a saber: OSS nº 002/2013, no Centro de Especialidades Odontológicas do HRP; e OSS nº 003/2013, no Posto de Saúde Rural de São José. (PT 13, Volume II, fls. 113 e 146).



122. A OSS nº 002/2013, de 02/05/2013, autorizou a execução dos seguintes serviços de manutenção predial nas instalações do Centro de Especialidades Odontológicas do Bloco do Ambulatório A/E do HRP: recuperação dos revestimentos de piso e paredes; recuperação de esquadrias metálicas e de madeira e divisórias; revisão de instalações hidráulicas, sanitárias e elétricas; pinturas de paredes e tetos; recuperação de tubulação de ar comprimido e vácuo; recuperação do abrigo de compressor e bomba de vácuo; recuperação e revisão do telhado para eliminação de vazamentos. O valor dos serviços foi definido em R\$ 77.738,60, com término previsto para 06/06/2013. O Termo de Recebimento Definitivo foi lavrado em 03/06/2013 (PT 13, Volume II, fl. 127).

123. Em vistoria realizada no dia 22/10/2013, verificaram-se diferenças nas quantidades entre os serviços fixados na OSS nº 002/2013 e as quantidades constatadas no local e por meio de medidas em planta baixa, conforme Quadro 19.

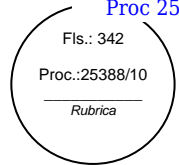
Quadro 19 – Diferença entre quantidades fixadas e as constatadas dos serviços da Ordem de Serviço Secundária nº 002/2013 – Centro de Especialidades Odontológicas do HRP

Item	Discriminação	Quantidade na planilha orçamentária	Quantidade constatada	Diferença		
				Quantidade	%	Valor (R\$)
11.01.113.34	Porcelanato polido 40x40cm, assentado com argamassa pré-fabricada de cimento colante - (com mão de obra empreitada)	60,24m <sup>2</sup>	51,42m <sup>2</sup>	- 8,82m <sup>2</sup>	-14,64%	-1.350,69
<b>TOTAL</b>						<b>-1.350,69</b>

Fonte: PT 13, Volume II, fls. 115/116

124. A OSS nº 003/2013, de 10/05/2013, autorizou a execução dos seguintes serviços de manutenção nas instalações do Posto Rural de Saúde de São José (Planaltina): recuperação dos revestimentos de piso e paredes; recuperação de esquadrias metálicas e de madeira e divisórias; revisão de instalações hidráulicas, sanitárias e elétricas; pinturas de paredes e tetos; recuperação e revisão do telhado para eliminação de vazamentos; recuperação de calçadas; substituição de caixas d'água. O valor dos serviços foi definido em R\$ 146.950,94, com término previsto para 24/06/2013. O Termo de Recebimento Provisório foi lavrado em 02/06/2013 e o Definitivo em 05/07/2013 (PT 13, Volume II, fls. 162/163).

125. Com base em inspeção física, realizada no dia 02/10/2013, e análise da planilha orçamentária e planta baixa, verificaram-se diferenças entre os serviços fixados na OSS nº 003/2013 e os serviços executados, na forma do Quadro 20.



Quadro 20 – Diferença entre quantidades fixadas e as constatadas dos serviços da Ordem de Serviço Secundária nº 003/2013 – Posto Rural de Saúde de São José em Planaltina.

Item	Discriminação	Quantidade na planilha orçamentária	Quantidade constatada	Diferença		
				Quantidade	%	Valor (R\$)
11.01.113.02	Lastro de concreto, traço 1:2,5:5, espessura 8cm, preparo mecânico	128,80m <sup>2</sup>	101,09m <sup>2</sup>	- 27,71m <sup>2</sup>	-21,51%	-901,96
11.01.113.04	Regularização de piso/base, em argamassa, traço 1:3 (cimento e areia grossa sem peneirar), espessura 5cm, preparo mecânico	128,80m <sup>2</sup>	101,09m <sup>2</sup>	- 27,71m <sup>2</sup>	-21,51%	-585,51
11.01.113.33	Porcelanato polido 40 x 40cm, assentado com argamassa pré-fabricada de cimento colante	78,20m <sup>2</sup>	65,09m <sup>2</sup>	- 13,11m <sup>2</sup>	-16,76%	-1.406,05
11.01.114.06	Cerâmica esmaltada em parede 1ª, Pei-4, 20 x 20cm, padrão alto, fixada com argamassa colante e rejuntamento com cimento branco	49,70m <sup>2</sup>	44,24m <sup>2</sup>	- 5,46m <sup>2</sup>	-10,99%	-183,78
11.01.115.04	Forro de gesso em placas 60 x 60cm, espessura 1,2cm, inclusive fixação com arame	23,50m <sup>2</sup>	15,42m <sup>2</sup>	- 8,08m <sup>2</sup>	-34,38%	-155,54
11.01.116.09	Pintura látex acrílica ambientes internos/externos, três demãos (tetos)	78,20m <sup>2</sup>	66,36m <sup>2</sup>	- 11,84m <sup>2</sup>	-15,14%	-167,89
				<b>TOTAL</b>		<b>-3.400,74</b>

Fonte: PT 13, Volume II, fl. 152.

### **Causas**

126. Inobservância ao item “G-1” do projeto básico da Concorrência nº 04/2011 – CEL/SES/DF, estabelecendo que a “SES/DF designará Engenheiro ou Arquiteto devidamente credenciado junto à Contratada com autoridade para exercer, em nome do Proprietário (SES/DF), toda e qualquer ação de orientação geral, controle e fiscalização dos serviços contratados, o qual será doravante denominado de Executor”. (PT 13, Volume I, fl. 51)

127. Equipe de engenharia e arquitetura reduzida e sobrecarregada, impedindo uma fiscalização satisfatória de obras, reformas e manutenção predial.

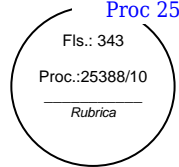
128. Diante da carência de profissionais especializados nos quadros da SES/DF são designados servidores da área administrativa, sem formação e treinamento na área de engenharia e arquitetura, para a função de executores de contrato de manutenção predial no âmbito dos hospitais regionais<sup>12</sup>.

129. Inexistência de padronização dos trabalhos dos executores.

### **Efeitos**

130. Possibilidade de pagamentos por serviços não prestados.

<sup>12</sup> Segundo informações obtidas junto à Diretoria de Engenharia, Arquitetura e Tecnologia – DEAT da SES, existe uma carência muito grande de engenheiros e arquitetos nos quadros da SES/DF para atender todas as demandas relativas a projetos e execução de obras, reformas e manutenções da Secretaria. Então, para os contratos de manutenção predial referidos foram indicados servidores, em geral, da área administrativa das regionais, e a DEAT “presta apoio incondicional” a esses executores. (Ver PT 13, Volume II, fls. 200/201 e 211/215)



### **Considerações do Auditado**

#### Contrato nº 057/2008 – SES x Poli Engenharia Ltda.

131. A jurisdicionada afirma (fls. 160/161) que “o controle sobre as quantidades de materiais de consumo e peças de reposição não é relevante, porque este contrato foi feito sobre uma instrução técnica que realizou uma estimativa com valor fixo mensal para cobrir a totalidade das peças e insumos do Sistema por conta e risco da contratada.” Explica, ainda, que se houver dano superior ao valor fixo mensal, a contratada assumirá a diferença, o mesmo ocorrendo para menos. Por fim, justifica a forma dos pagamentos em virtude das dificuldades existentes: número insuficiente de profissionais para fiscalizar e para estimar os recursos; não há infraestrutura técnica pública capacitada para atribuir preço estimado para cada peça; fornecimento de peças com preços defasados quando há aumentos no período de 12 (doze) meses; fabricantes não dão informações sigilosas sobre aspectos construtivos dos equipamentos e os custos de cada componente.

#### Contrato nº 119/2010 – SES x Contarpp Engenharia Ltda.

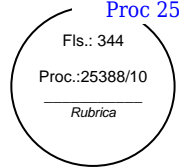
132. A SES/DF argumentou (fls. 161) que a obra foi executada com a possibilidade de troca de serviços de mesma natureza e tipo o que justificaria que alguns serviços executados não estavam contemplados ou definidos no projeto básico.

#### Contrato nº 042/2011 – SES x CDL Engenharia de Montagens Ltda.

133. A SES/DF respondeu (fls. 162/162) que as diferenças entre as medidas do orçamento e as da análise da auditoria referente ao piso industrial foram causadas pelo fato de ter sido elaborada com base na 1ª versão do Caderno de Especificação de Arquitetura, e que houve modificação nas especificações. Para as demais diferenças não há considerações.

#### Contrato nº 067/2013 – SES x CDL Engenharia de Montagens Ltda.

134. A jurisdicionada informou (fls. 166/167) que os serviços da OSS nº 007/2013 haviam sido prestados dentro dos prazos, mas houve necessidade de alguns remanejamentos. Quanto à OSS nº 014/2013, a SES/DF informou que houve algumas alterações solicitadas pelo Chefe da Unidade durante a execução dos



serviços e, assim, a empresa reenviou novo orçamento com novas medidas e quantidades que corresponderam à diferença de R\$ 15.346,17 em relação ao orçamento inicial, que a DA/HBDF solicitou a glosa.

Contrato nº 056/2013 – SES x Mevato Construções e Comércio Ltda.

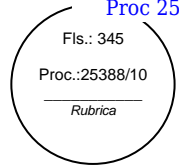
135. A jurisdicionada encaminhou a manifestação da executora do contrato afirmando (fls. 167/182) que não foi disponibilizada a íntegra do procedimento administrativo e que o contrato versa sobre a prestação de serviços de manutenção predial e que para exercer o múnus do Executor do Contrato fora nomeada servidora ocupante de cargo efetivo de Técnico em Nutrição e que a servidora é leiga nas ciências da engenharia civil e a diretoria não possui em seus quadros nenhum profissional habilitado na mencionada área do saber, bem como, para o contrato em questão, não dispõe de qualquer forma de assistente qualificado. Acerca de cada uma das Ordens de Serviços Secundárias, fez as seguintes considerações:

- OSS nº 002/2013 – Para os itens 11.01.113.34 – Porcelanato polido 40x40cm (...), utilizou, em síntese, argumentos de que não se constatou divergência relevante entre a medida orçamentária e a medida encontrada no local, salientando “*a impossibilidade de uma medição técnica e precisa da área mantida, face aos diversos critérios que possam ser adotados pelas ciências da engenharia civil e diante da carência local de profissionais habilitados para tanto.*”
- OSS nº 003/2013 – salientou “*a impossibilidade de uma medição técnica e precisa da área mantida, face aos critérios que possam ser adotados pelas ciências da engenharia civil e diante da carência local de profissionais habilitados para tanto.*”

***Posicionamento da equipe de auditoria***

Contrato nº 057/2008-SES x Poli Engenharia Ltda.

136. A jurisdicionada não se manifestou sobre o fato do Plano de Manutenção, Operação e Controle – PMOC registrar instalações, equipamentos e rotinas diversos dos definidos em projeto básico.



137. Quanto ao controle da reposição de peças e de insumos, não procede a alegação do jurisdicionado de que não é relevante o controle desses itens por se tratar de contrato de risco. A inexistência de controle sobre os materiais e peças relevantes economicamente é essencial para que a Administração possa avaliar a pertinência dos custos dos contratos.

138. As evidências constatadas, portanto, continuam válidas.

Contrato nº 119/2010-SES x Contarpp Engenharia Ltda.

139. A obra foi contratada sob o regime de empreitada por preço global que pressupõe a definição minuciosa de todos os componentes da obra, devendo haver projeto básico com alto grau de detalhamento. Portanto, a afirmação da jurisdicionada de que a obra foi executada com a possibilidade de troca de serviços de mesma natureza e tipo sem extrapolar o valor final do Contrato não tem fundamento legal para esse tipo de contratação. A princípio, não deve haver mudança de serviços, ou mesmo de quantidades, em uma contratação sob esse regime. Sendo necessária alguma alteração dos serviços determinados no projeto básico, deverá ser amplamente justificado, e realizado um aditivo ao contrato.

140. Na execução do Contrato em análise, além de alterações em quantidades determinadas no projeto básico, a auditoria constatou a inexecução do serviço "Execução de pavimento em piso intertravado de concreto, espessura 6cm". Nesse caso, ocorreu, até mesmo, inexecução de parte do objeto.

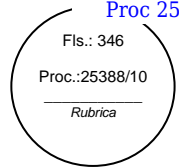
141. As evidências constatadas, portanto, continuam válidas.

Contrato nº 042/2011-SES x CDL Engenharia de Montagens Ltda.

142. Esta obra também foi contratada sob o regime de empreitada por preço global. A SES/DF não apresentou documentos que comprovem a regularidade das alterações contratuais. Conforme acima mencionado, caso seja necessária alguma alteração dos serviços determinados no projeto básico, deverá ser amplamente justificado, e realizado um aditivo ao contrato.

143. As evidências constatadas, portanto, continuam válidas.





Contrato nº 067/2013-SES x CDL Engenharia de Montagens Ltda.

144. Os serviços referentes à OSS nº 14/2013, a própria SES/DF reconhece a necessidade de glosas de pagamentos à empresa contratada. Em consulta ao sistema SISCOEX, no dia 26/11/2014, não foi constatado o lançamento da glosa na fatura 13/2014, no valor de R\$ 15.346,17.

145. As evidências constatadas, portanto, continuam válidas.

Contrato nº 056/2013-SES x Mevato Construções e Comércio Ltda.

146. As alegações preliminares reportadas pela executora do Contrato, no sentido de que seria leiga e desassistida tecnicamente, é mais uma prova de que a SES/DF não vem observando a legislação de regência por ocasião da designações de executores de contrato.

147. O Decreto nº 32.598/10, que aprova as Normas de Planejamento, Orçamento, Finanças, Patrimônio e Contabilidade do Distrito Federal, estabelece em seu art. 41, que:

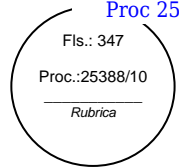
§ 3º O executor de que trata o inciso II deste artigo representará a Administração na fiscalização e acompanhamento do contrato, **devendo tal indicação recair sobre agente público** ou comissão especialmente designados para tal atividade, **que possuam qualificação técnica condizente com a complexidade e especificidade do objeto contratado.**

148. Ademais, o projeto básico originário da contratação em comento, em seu item G – Orientação Geral e Fiscalização, está previsto que “A SES/DF designará Engenheiro ou Arquiteto devidamente credenciado junto à Contratada com autoridade para exercer, em nome do proprietário (SES/DF), toda e qualquer ação de orientação geral, controle e fiscalização dos serviços contratados, o qual será doravante denominado de Executor.”

149. Com o objetivo de analisar melhor as considerações da jurisdicionada e da executora do contrato, foi realizada diligência ao HRP e ao Posto Rural do São José, no dia 23/10/2014.

150. A alegação da executora, para todas as OSS's analisadas, sobre a impossibilidade de uma medição técnica e precisa da área em que a manutenção foi realizada, face aos diversos critérios que possam ser adotados, não é correta, pois o





critério de medição é único, e, conforme o SINAPI, é a área de revestimento efetivamente executada.

151. Ressalta-se, entretanto, que alguns itens considerados não executados na fase de elaboração do relatório prévio foram devidamente justificados pela executora e foram suprimidos do relatório final.

152. Quanto à OSS nº 003/2013, a executora apresentou documentos que demonstram que a referida OSS foi aditada (fl. 273), mediante a exclusão do item “cerca com postes retos de concreto” e a inclusão do serviço “plantio de grama batatais em placas” e “carga manual de entulho”. Em inspeção *in loco*, no dia 23/10/2014, verificou-se que os serviços foram executados regularmente.

153. Assim, remanescem as evidências demonstradas nos Quadros 19 e 20.

### **Proposições**

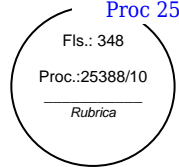
154. Determinar à SES/DF que, no prazo de 90 (noventa) dias, adote medidas para obter junto às empresas o ressarcimento dos serviços não executados objeto dos Contratos nº 119/10, 42/11, 67/13, 56/13, conforme discriminado nos Quadros 16, 17, 18, 19 e 20 do presente relatório de auditoria, dando conhecimento ao Tribunal das providências adotadas.

155. Determinar à SES/DF, ainda, que:

- a. reavalie a designação dos executores dos contratos de manutenção predial para adequá-los ao que estabelece o art. 41, §3º, do Decreto nº 32.598/10, e ao item “G-1” do projeto básico da Concorrência nº 04/11;
- b. mantenha controle das principais peças e insumos utilizados na execução do contratos de manutenção de ar condicionado, de modo a permitir mensurar a adequação dos custos contratados;
- c. mantenha estrita observância ao disposto no art. 65 da Lei nº 8.666/93, celebrando termos aditivos para formalizar as alterações qualitativas e quantitativas do objeto contratual.

### **Benefícios Esperados**

156. Acompanhamento da execução do contrato por Executor com



formação técnica adequada para o controle e a fiscalização dos serviços contratados.

157. Liquidação dos serviços na quantidade e qualidade contratadas.

158. Maior controle e transparência da liquidação dos serviços das obras contratadas pela SES/DF.

### **2.3.2 Achado 05: Falhas na Fiscalização dos Contratos de Manutenção.**

#### **Critério**

159. Lei n<sup>o</sup> 8.666/1993, art. 73 e projeto básico da Concorrência n<sup>o</sup> 04/2011-CEL/SES/DF.

#### **Análises e Evidências**

##### A – Emissão de Termo de Recebimento Definitivo antes da conclusão dos serviços

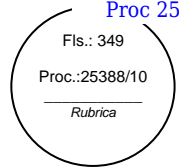
160. Foram analisadas seis Ordens de Serviço Secundárias<sup>13</sup>, referentes à prestação de serviços de manutenção predial. Em cinco delas foram constatadas falhas na emissão de Atestados de Execução dos serviços ou Termo de Recebimento dos serviços, conforme evidências a seguir.

161. O item “L-1” do projeto básico informa as condições para o recebimento definitivo dos serviços, nos seguintes termos:

#### **“L – RECEBIMENTO DEFINITIVO DOS SERVIÇOS**

1. O recebimento definitivo dos serviços será feito mediante as seguintes condições:
  - a. Nos termos do Art. 73 da Lei N<sup>o</sup> 8.666/93 e alterações subsequentes.
  - b. Caso sejam detectados itens do Contrato que não tenham sido cumpridos satisfatoriamente, a Comissão emitirá um Laudo de Vistoria no qual constarão as exigências e prazo para sua execução.
  - c. A Contratada deverá entregar os serviços com todas as instalações prediais devidamente testadas e aprovadas, em perfeitas condições de uso e funcionamento.
  - d. Com a emissão do Termo de Recebimento Definitivo fica estabelecido, a partir da data de sua emissão, o compromisso da Contratada com o cumprimento do prazo de 05 (cinco) anos mencionado no Código Civil – Art. 1.245.”

<sup>13</sup> OSS n<sup>o</sup> 003/2013 (Contrato n<sup>o</sup> 055/2013 – SES); OSS n<sup>o</sup> 001/2013, 002/2013 e 003/2013 (Contrato n<sup>o</sup> 056/2013 - SES); e OSS n<sup>o</sup> 007/2013 e 014/2013 (Contrato n<sup>o</sup> 067/2013 – SES).



162. O Termo de Recebimento Definitivo referente à Ordem de Serviço Secundária nº 003/2013 – POLI, do Contrato nº 055/2013 – SES x Poli Engenharia Ltda. (Posto de Saúde nº 01 do Conjunto Habitacional Lúcio Costa), foi emitido em 19/07/2013. No entanto, na vistoria *in loco* dos serviços efetuada pela equipe de auditoria, em 13/11/2013, ainda havia serviços não concluídos.

163. Os serviços constatados que não haviam sido concluídos integralmente foram:

- Demolição de piso vinílico (item 02.02.150.05);
- Piso vinílico semiflexível (item 11.01.113.19);
- Regularização de piso/base em argamassa 1:3 (item 11.01.113.03);
- Piso em cerâmica esmaltada (item 11.01.113.12);
- Luminária tipo calha de sobrepor em aço pintada na cor branca, completa p/ 2 lâmpadas fluorescentes de 40W.(item 11.01.413.02).

164. Dessa forma, o Termo de Recebimento Definitivo foi emitido sem que todas as instalações prediais estivessem em perfeitas condições de uso e funcionamento, como é determinado no item “L-1” do projeto básico. (PT 13, Volume I, fl. 55).

Figura 1



Serviços não executados

#### B – Execução de serviços de engenharia vedados pelo Projeto Básico.

165. O projeto básico dos serviços de manutenção predial preventiva e corretiva, que é parte integrante dos contratos decorrentes da Concorrência nº 04/2011 – SES, veda a realização de serviços que não sejam manutenção predial (PT 13, Volume I, fl. 52), nos seguintes termos:



**“G – ORIENTAÇÃO GERAL E FISCALIZAÇÃO**

(...)

*8. Em hipótese alguma será permitido reformar, abrir vãos de portas e janelas ou qualquer outro tipo de serviço que não caracterize estritamente o serviço de manutenção predial.”*

166. As vedações têm como motivação evitar a utilização dos recursos do contrato de manutenção predial para se realizar reformas, que necessitam de procedimentos técnicos mais específicos.

167. Não obstante o regramento do item “G-8”, foram constatadas, em diversas Ordens de Serviços Secundárias e Termos de Recebimento Definitivos, serviços que se enquadram como obra ou reforma, a exemplo da Figura 4, a seguir, e conforme consolidação do Quadro 22.

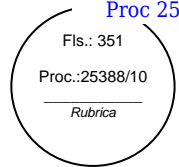
Quadro 22 – Serviços em desconformidade com o item “G-8” do projeto básico.

Contrato	Ordem de Serviço Secundária	Serviço executado
Contrato nº 55/13 – SES	OSS nº 03/13 (Posto de Saúde nº 01 do Conjunto Habitacional Lúcio Costa)	Foi construída uma área coberta fechada com paredes de alvenaria de tijolo, porta e janela, com natureza de reforma com ampliação.
Contrato nº 56/13 - SES	OSS nº 01/13 (Sala de Multiuso do Bloco de Ambulatório do HRPL)	Na execução dos serviços foi realizada abertura de vão de porta.
Contrato nº 56/13 - SES	OSS nº 02/13 (Centro de Especialidades Odontológicas do Bloco do Ambulatório do HRPL)	Na execução dos serviços foi realizada abertura de vão de porta.
Contrato nº 56/13 - SES	OSS nº 03/13 (Posto de Saúde Rural São José)	Foi executado serviço de reforma com demolição e construção de paredes de alvenaria para adequação de leiaute.

Figura 4



Serviço não caracterizado como manutenção predial



### **Causas**

168. Designação de executores não preparados para a função. Inobservância do projeto básico que determina que a SES/DF designe engenheiro ou arquiteto para ser o executor do contrato. Inexistência de supervisão e orientação técnica eficiente pelos executores de contrato. Estrutura dos recursos humanos de engenharia e arquitetura da SES/DF reduzida e sobrecarregada.

### **Efeitos**

169. Desoneração antecipada de obrigações pelo contratado.

170. Risco de pagamento total sem a perfeita conclusão dos serviços.

171. Alterações na estrutura predial sem os cuidados necessários e avaliação do Departamento de Engenharia, expondo os usuários e servidores a riscos.

172. Desvio de finalidade dos recursos fixados para manutenção predial.

### **Considerações do Auditado**

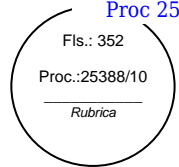
173. No tocante à emissão de atestados de recebimento definitivo, a jurisdicionada informou (fls. 184), em relação aos serviços da OSS nº 003/2013 - Poli, que o material para execução dos itens 11.01.113.19 – Piso vinílico e 11.01.413.02 – Luminária tipo calha estavam no local da obra, havia somente a pendência de aplicação.

174. Sobre a execução de serviços de engenharia vedados pelo projeto básico, não houve manifestação diretas. Todavia, a executora do Contrato nº 056/2013 – SES x Mevato Construções e Comércio Ltda., em suas considerações, destacou preliminarmente sua incompetência técnica.

### **Posicionamento da equipe de auditoria**

175. O termo de recebimento definitivo só deve ser emitido quando não houver mais pendências de serviços, com todas as instalações prediais devidamente testadas e aprovadas, o que não ocorria com o piso vinílico e as luminárias tipo calha.

176. Quanto aos serviços executados desatendendo o item “G-8” do



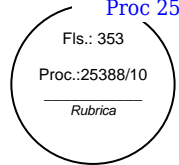
projeto básico, somente a executora do contrato nº 056/2013 – SES x Mevato Construções e Comércio Ltda. manifestou-se em sede preliminar alegando ser leiga e não contar com assistência qualificada. Assim, mantém-se o Achado na íntegra.

### ***Proposições***

177. Determinar à SES/DF que:
- a. oriente os executores dos contratos de manutenção a somente realizarem o recebimento definitivo dos serviços das Ordens de Serviço Secundárias quando se encontrarem concluídas sem pendências e, também, no sentido de que os contratos vedam a realização de quaisquer serviços que não caracterizem estritamente manutenção predial, tal como reformar, construir ou abrir vão de portas e janelas;
  - b. reavalie a designação dos executores dos contratos de manutenção predial para adequá-los ao que estabelece o art. 41, §3º, do Decreto nº 32.598/10, e ao item “G-1” do projeto básico da Concorrência nº 04/11.

### ***Benefícios Esperados***

178. Acompanhamento da execução do contrato por Executor com formação técnica adequada para o controle e a fiscalização dos serviços contratados.
179. Maior controle e transparência da liquidação dos serviços das obras contratadas pela SES/DF.
180. Redução de riscos às edificações, suas instalações, e aos servidores e usuários da rede pública de saúde.



## **2.4 Questão 4 – As ações de manutenção predial desenvolvidas na SES/DF são prévia e sistematicamente planejadas e garantem a qualidade das instalações?**

*As ações de manutenção predial não são precedidas de planejamento. Os serviços são realizados para atender situação urgente e emergencial, com o fito de não interromper as atividades finalísticas da unidade hospitalar. A SES/DF não executa inspeções periódicas das instalações prediais e não elabora programa de manutenção para cada edificação, nem faz planejamento anual de serviços de manutenção, como preceitua as NBRs 5674:2012 e 14037:2011. Vistorias realizadas nos hospitais regionais constataram que as câmaras escuras da radiologia, os quartos das enfermarias de cirurgia geral, as farmácias e os banheiros disponíveis ao público no atendimento do pronto socorro apresentam mais de 40% de estado de conservação classificado como “ruim” e “regular”. Verificações nas instalações de proteção contra incêndio indicaram falhas na iluminação de emergência, porta corta fogo, caixas de abrigo de hidrantes, mangueiras e falta de sprinklers.*

### **2.4.1 Achado 06: Falta de planejamento prévio e sistemático dos serviços de manutenção.**

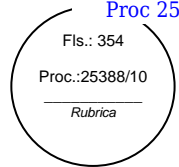
#### **Critério**

181. Existência de planejamento sistematizado para manutenção das instalações prediais (ABNT NBR 5674:2012 e 14037:2011 – PT 13, Volume I, fls. 2/28-v).

#### **Análises e Evidências**

182. A Norma Técnica ABNT NBR 5674:2012, que trata da manutenção de edificação, informa sobre a essencialidade de um programa de manutenção corretiva e preventiva nas edificações para manter os níveis de desempenho durante a sua vida útil, além da importância para a segurança e qualidade de vida dos usuários. Também cita que para uma maior eficiência e eficácia na gestão das edificações é necessária uma abordagem fundamentada em procedimentos organizados em um sistema, segundo uma lógica de controle de qualidade e de custo.





183. Destaca, ainda, que o sistema de manutenção deve possuir uma estrutura de documentação e registro de informações permanentemente atualizada para propiciar economia na realização dos serviços de manutenção, reduzir a incerteza no projeto e execução dos serviços de manutenção e auxiliar no planejamento de serviços futuros.

184. Nesse sentido, a realização de visitas às unidades hospitalares com vistas à elaboração de um diagnóstico é um subsídio essencial ao planejamento anual de manutenção das instalações. Ademais, é importante frisar que, do ponto de vista gerencial, é indispensável que o gestor tenha pleno conhecimento da situação dos imóveis que estão sob sua responsabilidade, para que possa traçar objetivos e planejar ações.

185. Entende-se por diagnóstico a estrutura de documentação centralizada de todas as unidades, contendo registros sobre: projetos arquitetônicos e de engenharia; memoriais descritivos e especificações da construção e suas atualizações por intervenções posteriores; manutenções já realizadas; reclamações dos usuários; relatórios de inspeções indicando o estado de conservação e os serviços de urgência<sup>14</sup>.

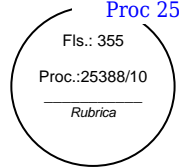
186. Em relação ao planejamento anual dos serviços de manutenção, a mesma NBR afirma que o sistema de manutenção deve possuir mecanismos capazes de prever os recursos financeiros necessários para a realização dos serviços de manutenção em período futuro definido.

187. Por meio da Nota de Auditoria nº 05.25.388/2010 solicitaram-se informações sobre a sistemática de planejamento das atividades de manutenção predial da SES/DF. Em resposta a tal Nota de Auditoria, a Diretoria de Engenharia, Arquitetura e Tecnologia - DEAT encaminhou o Memorando nº 274/2013 – DEAT/SULIS/SES, informando que *“os serviços de manutenção predial decorrem, sobretudo, da situação emergencial e urgente não caracterizando como serviços que necessitam de um planejamento e estudo detalhado antes de sua realização”*.

188. Corroborando com as informações prestadas, verificou-se em

---

<sup>14</sup> NBR 5674:2012, itens 7 e 8.



entrevistas efetuadas na DEAT que não há, no âmbito SES/DF, sistemática de inspeções periódicas, planejamento anual dos serviços de manutenção predial ou programa de manutenção predial. Dessa forma, fica caracterizado o não cumprimento das normas estabelecidas na NBR 5674:2012.

189. Quanto aos manuais de uso, operação e manutenção das edificações, documentos que reúnem as informações necessárias para orientar as atividades de conservação e manutenção da edificação e operação dos equipamentos, que devem ser elaborados e entregues pelo construtor, não se tem conhecimento destes manuais na DEAT, sequer para edificações recentemente concluídas (Hospital Regional de Santa Maria).

190. Para suprir a carência de planejamento de curto e médio prazo, a SES/DF realiza os serviços de manutenção predial por meio de dezesseis contratos<sup>15</sup>, por preço unitário, oriundos da Concorrência nº 04/2011-CEL/SES, divididos por regiões administrativas. Conforme a DEAT, estes serviços são realizados com base na urgência e emergência decorrentes da principal preocupação do gestor de não interromper as atividades finalísticas de cada Unidade.

### **Causas**

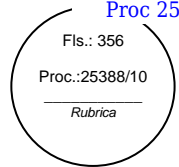
191. Inexistência de planejamento de curto e médio prazo para manutenção das instalações.

192. Inexistência de diagnósticos periódicos e completos da estrutura e instalações das unidades da rede de saúde pública.

193. Falhas no planejamento institucional da Secretaria de Estado da Saúde. Ausência de um controle gerencial mais ativo e rígido. Inexistência de capacitações em planejamento e manutenção predial. Equipe de engenheiros e arquitetos da SES/DF reduzida.

---

<sup>15</sup> O objeto contempla itens de serviços para manutenção em sistemas elétricos, eletrônicos, hidrossanitários, prevenção e combate a incêndio, redes de vapor e condensado, redes de gases medicinais e estruturas físicas dos prédios que compõem a Secretaria de Estado de Saúde.



### **Efeitos**

194. Os serviços de manutenção só são requisitados quando surge uma emergência, deixando-se de evitar danos que não ocorreriam caso a manutenção fosse realizada em tempo hábil.

195. Serviços de saúde ofertados em edificações de baixa qualidade, com as instalações prediais das unidades de saúde da SES/DF perdendo a funcionalidade.

196. A estrutura e as instalações podem sofrer danos, que coloquem em risco as edificações, servidores e usuários.

197. Desgastes e falhas de pequena gravidade se tornam de grandes proporções rapidamente por não ter executado a manutenção preventiva e corretiva no momento adequado, ocasionando um gasto de recursos muito maior.

### **Considerações do Auditado**

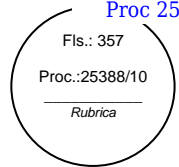
198. A SES/DF informou (fls. 164/165) que a Diretoria de Engenharia, Arquitetura e Tecnologia – DEAT possui equipe de engenheiros e arquitetos em número insuficiente e reduzido para atender de forma correta e de acordo com as Normas da ABNT e determinações do CREA/CAU, e que o trabalho diário visa atender as demandas de maior urgência.

### **Posicionamento da equipe de auditoria**

199. Em vista da manifestação do jurisdicionado confirmar o relatado, mantém-se, na íntegra, o Achado, conforme apresentado no Relatório Prévio de Auditoria.

### **Proposições**

200. Determinar à SES/DF que:
- a. estructure a Diretoria de Engenharia, Arquitetura e Tecnologia (DEAT) de forma a garantir o planejamento e o controle das obras, reformas e serviços de manutenção predial, com vistas à melhoria da qualidade das instalações físicas das unidades da rede pública de saúde;
  - b. realize diagnóstico completo da infraestrutura das unidades do



sistema de saúde do Distrito Federal de forma a orientar o planejamento de manutenção periódica, devendo conter, no mínimo: 1) documentação atualizada das edificações (plantas e desenhos arquitetônicos e de engenharia); 2) inventário das instalações, equipamentos e mobiliário (quantitativos e especificações); 3) registro atualizado das manutenções realizadas; 4) avaliação do estado de conservação da infraestrutura e dos elementos inventariados; 5) estimativa de custos de manutenção e de reestruturação física; 6) indicação das prioridades de intervenção;

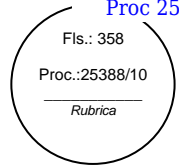
- c. elabore e implemente plano de conservação e melhoria da infraestrutura das unidades da rede pública de saúde, com base em registros e diagnósticos elaborados por equipe técnica especializada;
- d. implemente programa de capacitação para os servidores das áreas responsáveis pelo planejamento, fiscalização e gestão predial.

201. Determinar à Secretaria de Estado de Saúde, ainda, que, no prazo de 90 (noventa) dias, elabore e encaminhe ao Tribunal plano de ação para implementação das determinações constantes das alíneas 'a', 'b', 'c' e 'd' acima, contendo cronograma completo de ações, bem como a sequência de procedimentos que serão executados, constando prazo e a unidade/setor responsável pela implementação conforme modelo apresentado no Anexo I do presente Relatório.

202. Dar ciência ao Governador do Distrito Federal que a inexistência de uma política estruturada de manutenção das instalações físicas da rede pública de saúde atenta contra os princípios da eficiência e eficácia que devem nortear a Administração Pública e contribui para a redução da qualidade do atendimento à população.

### **Benefícios Esperados**

203. Melhoria da qualidade das instalações físicas dos hospitais, centros e postos de saúde. Tempestividade na conservação e manutenção das instalações prediais.



## **2.4.2 Achado 7: Instalações prediais dos hospitais da rede pública de saúde do DF inadequadas.**

### ***Critério***

204. Instalações físicas em estado aceitável de conservação e uso.

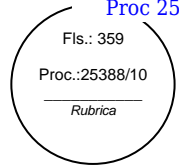
### ***Análises e Evidências***

205. As edificações devem atender níveis de desempenho satisfatório, de acordo com a vida útil, obedecendo à funcionalidade, conforto e segurança dos usuários. O bom senso indica que um adequado estado de conservação predial é mais essencial ainda se tratando de hospitais, centros médicos e postos de saúde. Doutra forma haverá riscos à saúde e à segurança que poderão prejudicar demasiadamente a própria finalidade destas unidades de saúde. Assim, é de suma importância que as instalações físicas prediais das unidades de saúde mantenham-se permanentemente em bom estado de conservação.

206. Objetivando avaliar as condições prediais dos hospitais da rede pública de saúde distrital e a efetividade dos procedimentos de manutenção adotados, esta equipe de auditoria realizou vistorias em setores dos seguintes Hospitais Regionais do DF: Planaltina (HRP~~l~~); Sobradinho (HRS); Paranoá (HRPa); Samambaia (HRSam); Taguatinga (HRT); Ceilândia (HRC); Guará (HRGu); Brazlândia (HRBz); Asa Norte (HRAN); Santa Maria (HRSM); Gama (HRG) e Asa Sul (HMIB). (PT 14 e-TCDF).

207. Foram selecionadas as seguintes áreas/setores para verificação: Enfermaria da Cirurgia de Clínica Geral (quartos e banheiros); Sala de Nebulização Adulto da Emergência; Sala Vermelha; Áreas Comuns do Centro Cirúrgico; Câmara Escura da Radiologia; Farmácia; Banheiros Disponíveis ao Público na Recepção do Pronto Socorro; e uma área eleita pelos próprios responsáveis pelo hospital como de melhor conservação e outra como de pior conservação.

208. As avaliações observaram aspectos de funcionalidade, vida útil, operação, segurança e salubridade, dos seguintes componentes prediais: pavimentação; pintura e revestimento de paredes; tetos e forros; instalações elétricas; instalações hidráulicas; instalações sanitárias; e esquadrias.



209. A avaliação realizada procurou classificar as áreas vistoriadas por meio de conceitos do estado de conservação física (bom, regular e ruim), adotando-se os seguintes parâmetros:

- “BOM”, quando se apresenta livre de anomalias e falhas ou quando estas são apenas de pequenas proporções e que não prejudiquem os aspectos analisados;
- “REGULAR”, quando se apresenta com anomalias e falhas de médias proporções com risco à perda dos aspectos analisados, mas sem prejuízo imediato ou com apenas perda pontual de desempenho (possibilidade de recuperação);
- “RUIM”, quando apresenta anomalias e falhas de grandes proporções prejudicando os aspectos analisados, ou quando mesmo de menor proporção, apresente risco aos aspectos de segurança e saúde.

210. Vale salientar que a vistoria restringiu-se ao estado aparente das áreas/setores do edifício hospitalar. Dessa forma, as instalações elétricas, hidráulicas e sanitárias, principalmente, foram avaliadas apenas pelos aspectos externos, ou seja, diversas anomalias e falhas podem existir ocultamente.

211. As vistorias foram executadas no período compreendido entre 02/10/13 e 18/10/13 e os resultados das avaliações foram anotados em fichas de vistoria (PT 15 e-TCDF). A análise global de todas as avaliações dos hospitais regionais vistoriados possibilitou constatar que as câmaras escuras da radiologia, os quartos das enfermarias de cirurgia geral, as farmácias e os banheiros disponíveis ao público no atendimento do pronto socorro da rede pública de saúde se encontram com mais de 40% de suas instalações prediais em estado de conservação “ruim” ou “regular”, portanto, com instalações prediais inadequadas, conforme consolidado no Quadro 23 (PT 14 e-TCDF).



Quadro 23 – Instalações prediais com mais de 15% em estado de conservação ruim

Avaliação	Câmara Escura da Radiologia			Quartos da Enfermaria de			Farmácia			Banheiros Públicos do Pronto Socorro		
	Bom	Regular	Ruim	Bom	Regular	Ruim	Bom	Regular	Ruim	Bom	Regular	Ruim
Piso	7	3	2	9	3	0	11	1	0	10	2	0
Pintura / Revestimento	3	6	3	3	2	7	2	6	4	7	3	2
Teto / Forro	6	4	2	8	1	3	2	5	5	10	1	1
Instalações Elétricas	6	3	3	10	2	0	6	6	0	8	3	1
Instalações Hidráulicas	0	0	0	1	0	0	0	0	0	6	5	1
Instalações Sanitárias	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	3	5
Esquadrias	7	3	2	6	4	2	9	3	0	6	3	3
<b>TOTAL</b>	<b>29</b>	<b>19</b>	<b>12</b>	<b>37</b>	<b>12</b>	<b>12</b>	<b>30</b>	<b>21</b>	<b>9</b>	<b>51</b>	<b>20</b>	<b>13</b>

### **Câmara Escura da Radiologia**

212. Observou-se que 75% da pintura/revestimento das paredes das Câmaras Escuras da Radiologia dos hospitais visitados apresentam estado de conservação regular e ruim. Quanto a forros e tetos, o percentual de estado de conservação regular e ruim é de 50%. As imagens a seguir ilustram a situação.

Figura 5



### **Quartos da Enfermaria de Cirurgia de Clínica Geral**

213. Nos quartos de enfermaria visitados constatou-se 58% de conservação ruim para pintura/revestimento de paredes e 25% de conservação ruim para forros/tetos. Há mofos resultantes de infiltrações, com risco de infecções para os pacientes internados, além de pinturas deterioradas e rachaduras, conforme atestam as imagens a seguir:





Figura 6



### Farmácias

214. Trata-se de depósitos de armazenagem de medicamentos. Em 83% dos locais visitados, observou-se estado de conservação regular e ruim em pintura/revestimento de paredes e tetos/forros. 50% apresentam estado regular no tocante a Instalações Elétricas.



215. Ademais, as unidades farmacêuticas não atendem aos requisitos estruturais da legislação vigente, e estão sujeitas a consequências de intempéries. Prova disso foi a entrada de água pela tubulação elétrica, após forte chuva, ocorrida na Farmácia do Hospital Regional de Brazlândia no dia 10/04/2013, o que resultou na perda de materiais hospitalares. A perda só não foi maior em virtude de os servidores terem agido com rapidez para mitigar o dano (PT 13, Volume II, fls. 204/205). As imagens a seguir ilustram a situação:

Figura 7





HRAN



HRAN



HRC



HRC



HRC



HRC





HRC

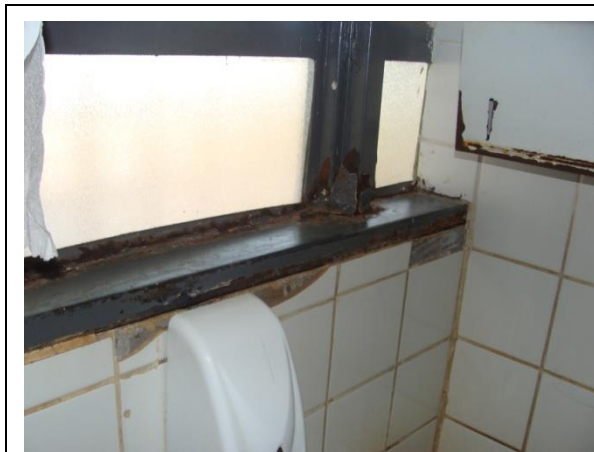


HRT

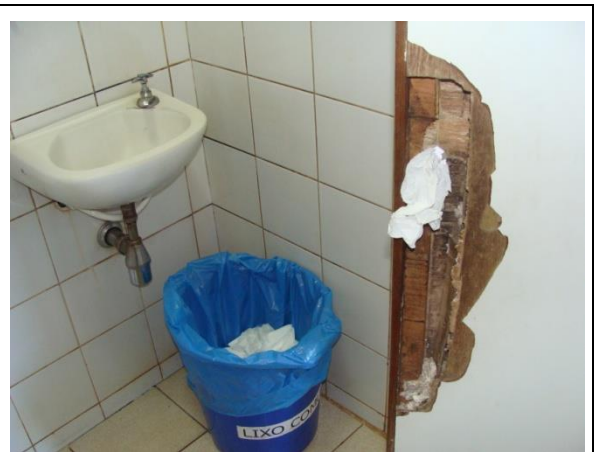
### **Banheiros disponíveis ao Público do Pronto Socorro**

216. Das vistorias realizadas, 50% das Esquadrias apresentam estado de conservação regular e ruim, enquanto 67% das Instalações Sanitárias são de regular a ruim, conforme as imagens a seguir.

Figura 8



HRBz



HRAN



217. Avaliando cada hospital individualmente, verifica-se que os Hospitais Regionais de Planaltina (HRPl), da Asa Norte (HRAN), de Brazlândia (HRBz) e do Guará (HRGu), considerando os fatores avaliados, possuem mais de 20% das instalações prediais em estado de conservação “ruim” ou “regular”, conforme aponta do Quadro 24.

Quadro 24 – Hospitais regionais com mais de 20% das instalações em má conservação

Hospitais	HRPI			HRAN			HRBz			HRGu		
	Bom	Regular	Ruim	Bom	Regular	Ruim	Bom	Regular	Ruim	Bom	Regular	Ruim
Piso	7	1	2	7	3	0	10	0	0	5	4	0
Pintura / Revestimento	5	1	4	3	3	4	3	1	6	2	3	4
Teto / Forro	6	1	3	2	1	7	5	1	4	2	5	2
Instalações Elétricas	7	3	0	6	2	2	6	1	3	4	3	2
Instalações Hidráulicas	5	2	0	4	3	0	4	1	0	3	1	0
Instalações Sanitárias	2	2	1	1	3	0	0	3	0	0	2	1
Esquadrias	5	1	4	3	3	4	6	2	2	5	3	1
<b>TOTAL</b>	<b>37</b>	<b>11</b>	<b>14</b>	<b>26</b>	<b>18</b>	<b>17</b>	<b>34</b>	<b>9</b>	<b>15</b>	<b>21</b>	<b>21</b>	<b>10</b>

Fonte: PT 14 e-TCDF

218. Sob outro ângulo, constatou-se que os componentes prediais em piores estados de conservação são: pintura/revestimento (principalmente no HRPl, HRS, HRGu, Hospital Regional do Gama - HRG, HRBz e HRAN); esquadrias (principalmente no HRPl, Hospital Regional de Sobradinho - HRS e HRAN) e tetos/forros (principalmente no HRBz e HRAN), conforme Quadro 25.



Quadro 25 – Instalações prediais em pior estado de conservação da amostra

Componentes	Pintura / Revestimento			Teto / Forro			Esquadrias		
	Bom	Regular	Ruim	Bom	Regular	Ruim	Bom	Regular	Ruim
Enfermaria da Cirurgia:									
- Quartos	3	2	7	8	2	2	6	4	2
- Banheiros	5	4	3	7	1	4	6	2	4
Sala de Nebulização – Adulto (Emerg.)	5	5	2	7	3	2	8	2	2
Sala Vermelha (Emergência)	9	3	0	9	1	2	9	3	0
Câmara Escura da Radiologia	3	5	4	6	4	2	7	3	2
Banheiros disponíveis ao público no Pronto Socorro	7	3	2	10	1	1	6	4	2
Áreas comuns do Centro Cirúrgico:	8	0	3	8	1	2	8	1	1
Farmácia	2	5	5	3	4	5	9	3	0
Melhores Instalações	12	0	0	12	0	0	12	0	0
Piores Instalações	1	4	7	1	7	4	3	3	6
<b>Total</b>	<b>55</b>	<b>31</b>	<b>33</b>	<b>71</b>	<b>24</b>	<b>24</b>	<b>74</b>	<b>25</b>	<b>19</b>
<b>Percentual</b>	<b>46,2%</b>	<b>26,1%</b>	<b>27,7%</b>	<b>59,6%</b>	<b>20,2%</b>	<b>20,2%</b>	<b>62,7%</b>	<b>21,2%</b>	<b>16,1%</b>

Fonte: PT 14 e-TCDF

219. A avaliação permitiu constatar, também, que todos os hospitais possuem determinadas áreas em péssimo estado de conservação, comprovando, mais uma vez, a ausência de planejamento institucional da SES/DF que coíba tais situações (Quadro 26).

Quadro 26 – Áreas/Setores indicados como em pior estado de conservação de cada hospital.

Hospital	Área/Setor indicado como em pior estado de conservação	Bom	Regular	Ruim
Hospital Regional da Asa Norte (HRAN)	Enfermaria da Unidade de Queimados	0	4	3
Hospital Regional do Guará (HRGu)	Observação de Adultos	0	5	2
Hospital Regional do Gama (HRG)	Internação de Clínica Médica	1	5	1
Hospital Regional de Taguatinga (HRT)	Ambulatório da Odontologia	3	3	1
Hospital Regional de Ceilândia (HRC)	Farmácia	1	2	2
Hospital Regional de Brazlândia (HRBz)	Banheiros do Pronto Socorro	2	2	3
Hospital Regional do Paranoá (HRPa)	Consultório de Clínicas Médicas do Pronto Socorro	4	1	1
Hospital Regional de Planaltina (HRPI)	Banco de Leite	0	2	5
Hospital Regional de Santa Maria (HRSM)	UTI Neo-natal	5	2	0
Hospital Regional de Samambaia (HRSam)	Lavanderia	2	4	0
Hospital Regional de Sobradinho (HRS)	Enfermaria da Cirurgia	3	0	2
Hospital Materno Infantil de Brasília (HMIB)	Enfermaria da Cirurgia da Mulher	2	1	4
<b>TOTAIS</b>		<b>23</b>	<b>31</b>	<b>24</b>
<b>PERCENTUAIS TOTAIS</b>		<b>29,49%</b>	<b>39,74%</b>	<b>30,77%</b>

Fonte: PT 14 e-TCDF

220. Exemplos de instalações com alto grau de desgaste em todos os aspectos avaliados são: a Enfermaria da Unidade de Queimados do HRAN; a Enfermaria da Cirurgia da Mulher do Hospital Materno-Infantil de Brasília - HMIB; e o Banco de Leite do HRP, conforme avaliação consolidada no Quadro 27 a seguir.



Quadro 27 – Avaliação da Enfermaria de Queimados do HRAN, da Enfermaria da Cirurgia da Mulher do HMIB e do Banco de Leite do HRP.

Área/Setor	Unidade de Queimados do HRAN			Enfermaria Cirúrgica da Mulher do HMIB			Banco de Leite do HRP		
	Bom	Regular	Ruim	Bom	Regular	Ruim	Bom	Regular	Ruim
Instalações									
Piso		X				X			X
Pintura / Revestimento			X			X			X
Teto / Forro			X			X			X
Instalações Elétricas		X		X				X	
Instalações Hidráulicas		X		X				X	
Instalações Sanitárias		X			X				X
Esquadrias			X			X			X
TOTAIS	0	4	3	2	1	4	0	2	5

Fonte: PT 14 e-TCDF

221. A título de ilustração, seguem fotos das instalações da Enfermaria da Unidade de Queimados do HRAN, hospital referência no DF neste tipo de atendimento, que retrata o estado de degradação das instalações prediais. (Fig. 9).

Figura 9



Teto

Revestimento de banheiros

Pintura

Pintura





Porta

### **Causas**

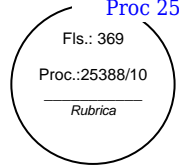
222. Inexistência de inspeções prediais periódicas. Desatenção à manutenção preventiva e corretiva em seus estágios iniciais.
223. Inexistência de um planejamento anual de serviços de manutenção e de uma programação de manutenção.
224. Equipe de engenheiros e arquitetos da SES/DF reduzida e sobrecarregada.

### **Efeitos**

225. Prestação de serviço de saúde pública insatisfatória à população. Riscos às estruturas e instalações prediais, bem como aos servidores e usuários da rede de saúde pública.

### **Considerações do Auditado**

226. A SES/DF se manifestou afirmando (fls. 165) que a equipe de engenheiros e arquitetos do Departamento de Engenharia, Arquitetura e Tecnologia – DEAT concorda que as instalações físicas prediais das unidades de saúde se mantenham permanentemente em bom estado de conservação. Reconhece, entretanto, que as falhas se devem à carência de um quantitativo adequado de engenheiros civis e eletricitas, que somam apenas 5 (cinco) profissionais, e especificamente de engenheiros mecânicos.



### ***Posicionamento da equipe de auditoria***

227. Em vista da manifestação do jurisdicionado confirmar o relatado, mantém-se, na íntegra, o Achado, conforme apresentado no Relatório Prévio de Auditoria.

228. Outro aspecto a destacar na manifestação da SES/DF é perceber que a alta administração do órgão nada declarou sobre as graves falhas de gestão. Há apenas manifestação da área técnica, que foi acolhida pela Corregedoria da Saúde.

229. O Achado retrata graves falhas na gestão dos edifícios da rede pública de saúde. Percebe-se, inegavelmente, que uma equipe de apenas cinco engenheiros não consegue garantir a manutenção da extensa rede de prédios. Ademais, verifica-se que a alta administração da SES/DF não apresentou medidas para corrigir os graves problemas, limitando-se a encaminhar a manifestação da área técnica, que foi consolidada pela Corregedoria da Saúde.

### ***Proposições***

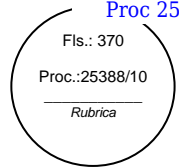
230. Determinar à SES/DF, além das sugestões exaradas no Achado 6, que:

- a. elabore e implemente plano de conservação e melhoria da infraestrutura das unidades da rede pública de saúde, com base em registros e diagnósticos elaborados por equipe técnica especializada.

231. Determinar à Secretaria de Estado de Saúde, ainda, que, no prazo de 90 (noventa) dias, elabore e encaminhe ao Tribunal plano de ação para implementação das determinações constantes das alíneas 'a' acima, contendo cronograma completo de ações, bem como a sequência de procedimentos que serão executados, constando prazo e a unidade/setor responsável pela implementação conforme modelo apresentado no Anexo I do presente Relatório.

### ***Benefícios Esperados***

232. Melhoria efetiva e permanente da qualidade das instalações físicas dos hospitais da rede pública de saúde e do conforto oferecido aos usuários.



### **2.4.3 Achado 8: Instalações de proteção contra incêndio insatisfatórias.**

#### **Critério**

233. NBR 9077; NBR 10897; NBR 12779; NBR 12692 e NBR 12693.

#### **Análises e Evidências**

234. Foram realizadas vistorias nas instalações de proteção contra incêndio (extintores, hidrantes, sprinklers e saídas de emergência) nos hospitais regionais de Planaltina (HRP $\ell$ ), de Sobradinho (HRS) e do Paranoá (HRPa), quanto ao atendimento a alguns requisitos das normas, e constatadas falhas nas instalações de proteção contra incêndio.

235. No HRP $\ell$  a equipe de auditoria realizou a vistoria em parte do 2º pavimento, nas áreas do restaurante, bloco administrativo, obstetrícia, berçário, maternidade, laboratório, odontologia e ambulatórios.

236. No HRS a vistoria foi realizada também em parte do 2º pavimento, nas áreas do Pronto Socorro Adulto e Infantil, no Centro Cirúrgico, na Clínica Médica, na Ortopedia, no Raio X, na UTI e nos Ambulatórios 1, 2 e 3.

237. Quanto à vistoria no HRPa, foi realizada no 4º pavimento, na Clínica Cirúrgica e Ortopedia.

238. Na vistoria dos extintores verificou-se a existência na altura máxima de 1,60m, com selo do INMETRO. Da indicação de classe e carga no prazo de validade, constatou-se uma única exceção. A falha restringiu-se à falta de sinalização dos extintores.

239. Os hidrantes encontravam-se bem localizados em caixa em bom estado. Apenas algumas caixas de abrigo dos hidrantes estavam sem vidro no HRS (cerca de 40%) e no HRP $\ell$  (cerca de 15%) e aproximadamente 30% das mangueiras não aparentavam estar em bom estado.

240. Constatou-se a existência de sprinklers no HRPa, enquanto que no HRS e no HRP $\ell$  não havia esse equipamento.

241. Os hospitais vistoriados possuíam saída de emergência sinalizada. No entanto, não havia iluminação de emergência e porta corta fogo no HRS e HRP $\ell$ .

242. O Quadro 28 resume a análise das instalações contra incêndio quanto às falhas constatadas.

Quadro 28 – Análise dos Extintores, Hidrantes, Chuveiros Automáticos e Saídas de Emergência.

Fatores Verificados	HRPz		HRS		HRPa	
<b>EXTINTORES</b>	<b>Quantidades</b>		<b>Quantidades</b>		<b>Quantidades</b>	
	<b>Sim</b>	<b>Não</b>	<b>Sim</b>	<b>Não</b>	<b>Sim</b>	<b>Não</b>
Possui sinalização?	20	13	4	17	17	0
<b>HIDRANTES</b>	<b>Quantidades</b>		<b>Quantidades</b>		<b>Quantidades</b>	
	<b>Sim</b>	<b>Não</b>	<b>Sim</b>	<b>Não</b>	<b>Sim</b>	<b>Não</b>
A mangueira está em bom estado?	19	0	8	4	8	0
Há vidros de visualização e proteção na caixa de abrigo?	16	3	7	5	8	0
<b>CHUVEIROS AUTOMÁTICOS (SPRINKLERS)</b>	<b>Sim</b>	<b>Não</b>	<b>Sim</b>	<b>Não</b>	<b>Sim</b>	<b>Não</b>
	Existem <i>sprinklers</i> instalados?	-	X	-	X	X
<b>SAÍDAS DE EMERGÊNCIA</b>	<b>Sim</b>	<b>Não</b>	<b>Sim</b>	<b>Não</b>	<b>Sim</b>	<b>Não</b>
	Há iluminação de emergência nas saídas?	-	X	-	X	X
Há porta corta fogo abrindo para fora?	-	X	-	X	X	-

Fonte: PT 16 e-TCDF

Figura 10



Extintor sem sinalização

Hidrante sem mangueira

Caixa de hidrante sem vidro de visualização

### Causas

243. Falta de adequação predial à legislação em edificações antigas.

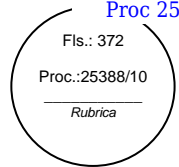
244. Falhas relativas aos serviços de manutenção, que não executam ações voltadas à conservação dos equipamentos de proteção contra incêndios.

### Efeitos

245. Riscos aos servidores e aos usuários dos hospitais da rede de saúde pública.

### Considerações do Auditado

246. A SES/DF, em suas considerações, afirmou (fls. 165) que as ações referentes às instalações de proteção contra incêndio deveriam ser avaliadas por



engenheiros e técnicos em segurança do trabalho, porém a falta destes profissionais causa “este tipo de falha” em todas as unidades de saúde pública do DF.

### ***Posicionamento da equipe de auditoria***

247. Em vista da manifestação do jurisdicionado confirmar o relatado, mantém-se na íntegra o Achado, conforme apresentado no Relatório Prévio de Auditoria.

### ***Proposições***

248. Determinar à SES/DF que:

- a. implemente plano de manutenção de equipamentos de proteção contra incêndio, de modo a inibir os riscos aos usuários e servidores;
- b. promova os serviços necessários de adequação e manutenção das instalações de proteção contra incêndio, corrigindo as falhas apontadas no Achado 8 do presente relatório.

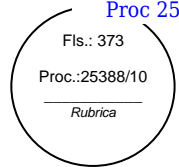
249. Dar ciência ao Corpo de Bombeiros Militar do DF das precárias condições dos equipamentos de proteção contra incêndio constatadas nas unidades da rede pública de saúde, para as devidas providências.

250. Determinar à Secretaria de Estado de Saúde, ainda, que, no prazo de 90 (noventa) dias, elabore e encaminhe ao Tribunal plano de ação para implementação das determinações constantes das alíneas “a” e “b” acima, contendo cronograma completo de ações, bem como a sequência de procedimentos que serão executados, constando prazo e a unidade/setor responsável pela implementação conforme modelo apresentado no Anexo I do presente Relatório de Auditoria.

### ***Benefícios Esperados***

251. Melhoria efetiva e permanente da qualidade das instalações contra incêndio dos hospitais da rede pública de saúde.

252. Maior segurança e controle contra incêndio nos hospitais da rede pública de saúde.



### 3 Conclusão

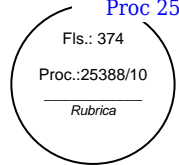
253. A presente auditoria visou examinar a regularidade dos contratos que envolvem a prestação de serviços de manutenção predial da rede pública de saúde, inclusive aqueles firmados entre a SES/DF e a empresa Poli Engenharia Ltda., em atenção aos itens “II” e “VIII” da Decisão n.º 1522/2009, havendo o trabalho se desdobrado em quatro questões de auditoria.

254. Na primeira questão, verificou-se que os serviços de operação e manutenção preventiva e corretiva no Sistema de Geração e Distribuição de Vapor e Água Quente – SGDVAQ (caldeiras hospitalares) foram prestados sem cobertura contratual; e que os projetos básicos das obras são incompletos e imprecisos, não contemplando todos os serviços previstos nas planilhas de custos, além de apresentar orçamentos com a unidade de medida genérica (Verba – VB) ou similar.

255. Em relação à segunda questão, apurou-se a existência de serviços com preços contratados superiores aos valores verificados na Tabela do SINAPI, todavia a soma dos mesmos é pouco relevante.

256. No tocante à terceira questão, constatou-se que os serviços de manutenção predial, oriundos da Concorrência nº 04/2011, foram executados com diferenças entre as quantidades autorizadas para pagamento e as constatadas no local e indicadas em planta baixa, bem como foram executados serviços caracterizados como obras e reformas não permitidos nos contratos de manutenção predial.

257. Na quarta questão, foram evidenciados que: as ações de manutenção predial não são precedidas de planejamento; os serviços são realizados para atender situação urgente e emergencial, com o fito de não interromper as atividades finalísticas da unidade hospitalar; a SES/DF não executa inspeções periódicas das instalações prediais, não elabora programa de manutenção para cada edificação, nem faz planejamento anual de serviços de manutenção, como preceitua as NBR's 5674:2012 e 14.037:2011; vistorias realizadas nos hospitais regionais constataram que as câmaras escuras da radiologia, os quartos das enfermarias de cirurgia geral, as farmácias e os banheiros disponíveis ao público no atendimento do pronto socorro apresentam mais de 40% de estado de conservação



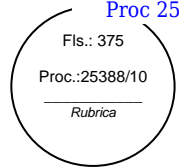
classificado como “ruim” e “regular”; há falhas na iluminação de emergência, porta corta fogo, caixas de abrigo de hidrantes, mangueiras e falta de sprinklers das instalações de proteção contra incêndio.

#### 4 Proposições

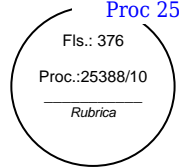
258. Ante o exposto, sugere-se ao Plenário:

- I) Tomar conhecimento do:
  - a. presente Relatório de Auditoria;
  - b. Ofício nº 2561/2014 – GAB/SES e anexos às fls. 152/282.
- II) Determinar à Secretaria de Estado de Saúde que:
  - a. estructure as atividades de planejamento, acompanhamento e fiscalização dos serviços de manutenção de caldeiras hospitalares (SGDVAQ), dotando à unidade competente de recursos humanos compatíveis, inclusive engenheiro mecânico, seja por meio de concurso público ou mediante a contratação de serviços na forma do art. 67 da Lei Federal nº 8.666/93 (**Achado 01**);
  - b. observe, na elaboração de projetos básicos de obras e serviços de engenharia, o disposto no art. 6º, IX, “c”, da Lei nº 8.666/1993, em especial identificando os tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra e suas especificações, bem assim o contido no art. 7º, § 2º, II, incluindo no orçamento detalhado a composição de todos os seus custos unitários e evitando utilizar quantidades incertas e medidas expressas com “Verba – VB” ou similar, que somente devem ser usadas quando impossível o detalhamento (**Achado 02**);
  - c. adote as precauções necessárias para que os serviços constantes do orçamento detalhado de suas obras não contenham preços superiores ao da Tabela SINAPI, ou da tabela utilizada como referência, providenciando as devidas justificativas sobre eventuais discrepâncias existentes (**Achado 03**);
  - d. reavalie a designação dos executores dos contratos de manutenção predial para adequá-los ao que estabelece o art. 41, §3º, do Decreto nº 32.598/10, e ao item “G-1” do projeto básico da Concorrência nº 04/11 (**Achados 04 e 05**);
  - e. mantenha controle das principais peças e insumos utilizados na execução do contratos de manutenção de ar condicionado, de modo a permitir mensurar a adequação dos custos contratados (**Achado 04**);

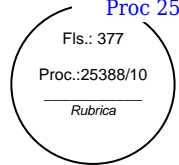




- f. mantenha estrita observância ao disposto no art. 65 da Lei nº 8.666/93, celebrando termos aditivos para formalizar as alterações quantitativas e qualitativas do objeto contratual (**Achado 04**);
- g. oriente os executores dos contratos de manutenção a somente realizarem o recebimento definitivo dos serviços das Ordens de Serviço Secundárias quando se encontrarem concluídas sem pendências, e, também, no sentido de que os contratos vedam a realização de quaisquer serviços que não caracterizem estritamente manutenção predial, tal como reformar, construir ou abrir vão de portas e janelas (**Achado 05**);
- h. estructure a Diretoria de Engenharia, Arquitetura e Tecnologia (DEAT) de forma a garantir o planejamento e o controle das obras, reformas e serviços de manutenção predial, com vistas à melhoria da qualidade das instalações físicas das unidades da rede pública de saúde (**Achados 06 e 07**);
- i. realize diagnóstico completo da infraestrutura das unidades do sistema de saúde do Distrito Federal de forma a orientar o planejamento de manutenção periódica, devendo conter, no mínimo: 1) documentação atualizada das edificações (plantas e desenhos arquitetônicos e de engenharia); 2) inventário das instalações, equipamentos e mobiliário (quantitativos e especificações); 3) registro atualizado das manutenções realizadas; 4) avaliação do estado de conservação da infraestrutura e dos elementos inventariados; 5) estimativa de custos de manutenção e de reestruturação física; 6) indicação das prioridades de intervenção (**Achados 06 e 07**);
- j. elabore e implemente plano de conservação e melhoria da infraestrutura das unidades da rede pública de saúde, com base em registros e diagnósticos elaborados por equipe técnica especializada (**Achados 06 e 07**);
- k. implemente programa de capacitação para os servidores das áreas responsáveis pelo planejamento, fiscalização e gestão predial (**Achados 06 e 07**);
- l. implemente plano de manutenção dos equipamentos de proteção contra incêndio, de modo a inibir os riscos aos usuários e servidores (**Achado 08**);
- m. promova os serviços necessários de adequação e manutenção das instalações de proteção contra incêndio, corrigindo as falhas apontadas no Achado 8 do presente relatório (**Achado 08**).

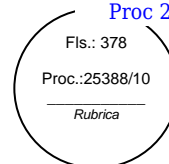


- III) Determinar à Secretaria de Estado de Saúde que, no prazo de 90 (noventa) dias, adote medidas para obter junto às empresas o ressarcimento dos serviços não executados objeto dos Contratos nº 119/10, 42/11, 67/13, 56/13, conforme discriminado nos Quadros 16, 17, 18, 19 e 20 do presente relatório de auditoria, dando conhecimento ao Tribunal das providências adotadas (**Achado 04**);
- IV) Determinar à Secretaria de Estado de Saúde, ainda, que, no prazo de 90 (noventa) dias, elabore e encaminhe ao Tribunal plano de ação para implementação das determinações constantes das alíneas “a”, “h”, “i”, “j”, “k”, “l” e “m” acima, contendo cronograma completo de ações, bem como a sequência de procedimentos que serão executados, constando prazo e a unidade/setor responsável pela implementação conforme modelo apresentado no Anexo I do presente Relatório;
- V) Dar ciência:
- a. ao Governador do Distrito Federal de que a inexistência de uma política estruturada de manutenção das instalações físicas da rede pública de saúde atenta contra os princípios da eficiência e eficácia que devem nortear a Administração Pública e contribui para a redução da qualidade do atendimento à população (**Achado 06**);
  - b. ao Corpo de Bombeiros Militar do DF das precárias condições dos equipamentos de proteção contra incêndio constatadas nas unidades da rede pública de saúde, para as devidas providências (**Achado 08**);
- VI) Autorize o envio de cópia do presente Relatório de Auditoria, do Relatório/Voto e da Decisão ao Exmo. Senhor Governador do Distrito Federal, ao Secretário de Estado de Saúde e ao Comandante-Geral do Corpo de Bombeiro Militar.



## ANEXO I - PLANO DE AÇÃO

<b>Determinações e Recomendações do TCDF (itens da Decisão)</b>	<b>Medidas a serem adotadas para cumprimento das proposições (Ações)</b>	<b>Data prevista para a implementação*</b>
a) estruture as atividades de planejamento, acompanhamento e fiscalização dos serviços de manutenção de caldeiras hospitalares (SGDVAQ), dotando a unidade competente de recursos humanos compatíveis, inclusive engenheiro mecânico, seja por meio de concurso público ou mediante a contratação de serviços na forma do art. 67 da Lei Federal nº 8.666/93. (Achado 01);		
h) estruture a Diretoria de Engenharia, Arquitetura e Tecnologia (DEAT) de forma a garantir o planejamento e o controle das obras, reformas e serviços de manutenção predial, com vistas à melhoria da qualidade das instalações físicas das unidades da rede pública de saúde; (Achados 06 e 07)		
i) realize diagnóstico completo da infraestrutura das unidades do sistema de saúde do Distrito Federal de forma a orientar o planejamento de manutenção periódica, devendo conter, no mínimo: 1) documentação atualizada das edificações (plantas e desenhos arquitetônicos e de engenharia); 2) inventário das instalações, equipamentos e mobiliário (quantitativos e especificações); 3) registro atualizado das manutenções realizadas; 4) avaliação do estado de conservação da infraestrutura e dos elementos inventariados; 5) estimativa de custos de manutenção e de reestruturação física; 6) indicação das prioridades de intervenção; (Achados 06 e 07)		
j) elabore e implemente plano de conservação e melhoria da infraestrutura das unidades da rede pública de saúde, com base em registros e diagnósticos elaborados por equipe técnica especializada; (Achados 06 e 07)		
k) implemente programa de capacitação para os servidores das áreas responsáveis pelo planejamento, fiscalização e gestão predial. (Achados 06 e 07)		



l) implemente plano de manutenção dos equipamentos de proteção contra incêndio, de modo a inibir os riscos aos usuários e servidores; (Achado 08)		
m) promova os serviços necessários de adequação e manutenção das instalações de proteção contra incêndio, corrigindo as falhas apontadas no Achado 8 do presente relatório (Achado 08).		

\*Campos a serem preenchidos pelo jurisdicionado.

Brasília-DF, 05 de dezembro de 2014.

**Flávio Macedo Borges de Freitas**  
Auditor de Controle Externo – Matrícula 623-8

**Giovanni Mota Barroso**  
Auditor de Controle Externo – 1439-1



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DAS SESSÕES

Sessão Ordinária Nº 4850, de 15/03/2016

TCDF/Secretaria das Sessões  
Folha:.....  
Processo: [25388/2010](#)  
Rubrica:.....

PROCESSO Nº [25388/2010](#)

RELATOR : CONSELHEIRO PAULO TADEU VALE DA SILVA

EMENTA : Auditoria de regularidade realizada no âmbito da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, com o objetivo de analisar a regularidade dos contratos de manutenção da rede pública de saúde, firmados pelo Distrito Federal, por meio da Secretaria de Saúde.

### DECISÃO Nº 1117/2016

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I - tomar conhecimento: a) do Relatório Final de Auditoria (fls. 304/381); b) do Ofício nº 2.561/2014 - GAB/SES e anexos aos autos (fls. 152/282); II - determinar à Secretaria de Estado de Saúde que: a) estructure as atividades de planejamento, acompanhamento e fiscalização dos serviços de manutenção de caldeiras hospitalares (SGDVAQ), dotando a unidade competente de recursos humanos compatíveis, inclusive engenheiro mecânico, seja por meio de concurso público ou mediante a contratação de serviços na forma do art. 67 da Lei Federal nº 8.666/93 (Achado 01); b) observe, na elaboração de projetos básicos de obras e serviços de engenharia, o disposto no art. 6º, IX, "c", da Lei nº 8.666/1993, em especial identificando os tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra e suas especificações, bem como o contido no art. 7º, § 2º, II, incluindo no orçamento detalhado a composição de todos os seus custos unitários e evitando utilizar quantidades incertas e medidas expressas com "Verba - VB" ou similar, que somente devem ser usadas quando impossível o detalhamento (Achado 02); c) adote as precauções necessárias para que os serviços constantes do orçamento detalhado de suas obras não contenham preços superiores ao da Tabela SINAPI, ou da tabela utilizada como referência, providenciando as devidas justificativas sobre eventuais discrepâncias existentes (Achado 03); d) reavalie a designação dos executores dos contratos de manutenção predial para adequá-los ao que estabelece o art. 41, §3º, do Decreto nº 32.598/10, e ao item "G-1" do projeto básico da Concorrência nº 04/11 (Achados 04 e 05); e) mantenha controle das principais peças e insumos utilizados na execução do contratos de manutenção de ar condicionado, de modo a permitir mensurar a adequação dos custos contratados (Achado 04); f) mantenha estrita observância ao disposto no art. 65 da Lei nº 8.666/93, celebrando termos aditivos para formalizar as alterações quantitativas e qualitativas do objeto contratual (Achado 04); g) oriente os executores dos contratos de manutenção a somente realizarem o recebimento definitivo dos serviços das Ordens de Serviço Secundárias quando se encontrarem concluídas sem pendências, e, também, no sentido de que os contratos vedam a realização de quaisquer serviços que não caracterizem estritamente manutenção predial, tal como reformar, construir ou abrir vão de portas e janelas (Achado 05); h) estructure a Diretoria de Engenharia, Arquitetura e Tecnologia (DEAT) de forma a garantir o planejamento e o controle das obras, reformas e serviços de manutenção predial, com vistas à melhoria da qualidade das instalações físicas das unidades da rede pública de saúde (Achados 06 e 07); i) realize diagnóstico completo da infraestrutura das unidades do sistema de saúde do Distrito Federal de forma a orientar o planejamento de manutenção periódica, devendo conter, no mínimo: 1) documentação atualizada das edificações (plantas e desenhos arquitetônicos e de engenharia); 2) inventário das instalações, equipamentos e mobiliário (quantitativos e especificações); 3) registro atualizado das manutenções realizadas; 4) avaliação do estado de conservação da

infraestrutura e dos elementos inventariados; 5) estimativa de custos de manutenção e de reestruturação física; 6) indicação das prioridades de intervenção (Achados 06 e 07); j) elabore e implemente plano de conservação e melhoria da infraestrutura das unidades da rede pública de saúde, com base em registros e diagnósticos elaborados por equipe técnica especializada (Achados 06 e 07) k) implemente programa da capacitação para os servidores das áreas responsáveis pelo planejamento, fiscalização e gestão predial (Achados 06 e 07); l) implemente plano de manutenção dos equipamentos de proteção contra incêndio, de modo a inibir os riscos aos usuários e servidores (Achado 08); m) promova os serviços necessários de adequação e manutenção das instalações de proteção contra incêndio, corrigindo as falhas apontadas no Achado 8 do Relatório Final de Auditoria (Achado 08); III - determinar à Secretaria de Estado de Saúde que, no prazo de 90 (noventa) dias, adote medidas para obter junto às empresas o ressarcimento dos serviços não executados, objeto dos Contratos nºs 119/10, 42/11, 67/13, 56/13, conforme discriminado nos Quadros 16, 17, 18, 19 e 20 do Relatório Final de Auditoria, dando conhecimento ao Tribunal das providências adotadas (Achado 04); IV - determinar à Secretaria de Estado de Saúde, ainda, que, no prazo de 90 (noventa) dias, elabore e encaminhe ao Tribunal plano de ação para implementação das determinações constantes das alíneas "a", "h", "i", "j", "k", "l" e "m" acima, contendo cronograma completo de ações, bem como a sequência de procedimentos que serão executados, constando prazo e a unidade/setor responsável pela implementação, conforme modelo apresentado no Anexo I do Relatório Final de Auditoria; V - dar ciência: a) ao Governador do Distrito Federal de que a inexistência de uma política estruturada de manutenção das instalações físicas da rede pública de saúde atenta contra os princípios da eficiência e eficácia que devem nortear a Administração Pública e contribui para a redução da qualidade do atendimento à população (Achado 06); b) ao Corpo de Bombeiros Militar do DF das precárias condições dos equipamentos de proteção contra incêndio constatadas nas unidades da rede pública de saúde, para as devidas providências (Achado 08); VI - autorizar o envio de cópia do Relatório Final de Auditoria, do relatório/voto do Relator e desta decisão ao Exmo. Senhor Governador do Distrito Federal, ao Secretário de Estado de Saúde e ao Comandante-Geral do Corpo de Bombeiros Militar; VII - encaminhar os autos à Segunda Divisão de Auditoria, para as providências que se fizerem necessárias.

Presidiu a sessão o Presidente, Conselheiro RENATO RAINHA. Votaram os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE, ANILCÉIA MACHADO, INÁCIO MAGALHÃES FILHO, PAULO TADEU, PAIVA MARTINS e MÁRCIO MICHEL. Participou o representante do MPJTCDF Procurador DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE.

SALA DAS SESSÕES, 15 de Março de 2016



Olavo Medina  
Secretário das Sessões



Antônio Renato Alves Rainha  
Presidente