



**GOVERNO DO  
ESTADO DO CEARÁ**

*Controladoria e Ouvidoria Geral  
do Estado*

**RELATÓRIO DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS  
Nº. 240001.01.03.03. 100.0815**

Modalidades de Auditoria:

**Auditoria Especializada**

Categorias de Auditoria:

**Auditoria de Obras Públicas**

Órgão Auditado:

**Secretaria da Saúde – SESA**

Obra Auditada:

**Reforma do Hospital Geral César Cals - HGCC**



**GOVERNO DO  
ESTADO DO CEARÁ**  
*Controladoria e Ouvidoria Geral  
do Estado*

**Secretário de Estado Chefe da Controladoria e Ouvidoria Geral**

José Flávio Barbosa Jucá de Araújo

**Secretário Adjunto da Controladoria e Ouvidoria Adjunto**

**Auditor de Controle Interno**

Antonio Marconi Lemos da Silva

**Secretário-Executivo**

**Auditor de Controle Interno**

Paulo Roberto de Carvalho Nunes

**Coordenador de Auditoria Interna**

**Auditor de Controle Interno**

George Dantas Nunes

**Articuladora**

**Auditora de Controle Interno**

Isabelle Pinto Camarão Menezes

**Orientador**

**Auditora de Controle Interno**

Antonio Sergio Beltrão Mafra

**Audidores de Controle Interno**

Ana Luiza Felinto Cruz

Guilherme Paiva Rebouças

José Ananias Tomaz Vasconcelos

José Benevides Lôbo Neto

**Missão Institucional**

Assegurar a adequada aplicação dos recursos públicos, contribuindo para uma gestão ética e transparente e para oferta dos serviços públicos com qualidade.

## RELATÓRIO DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS N.º 240001.01.03.03.100.0815

### I Æ INTRODUÇÃO

1. A presente auditoria especializada tem como objeto a **reforma das instalações do Hospital Geral César Cals - HGCC**. Este relatório apresenta os resultados da ação de controle conduzido à luz do Procedimento de *Auditoria na Elaboração de Projetos e Execução de Obras Públicas pelos Órgãos e Entidades da Administração Pública do Estado do Ceará* (P.CAINT.002), em estrita consonância com as normas técnicas e legais aplicáveis à auditoria de obras públicas.

2. A atividade teve início com a emissão da Ordem de Serviço de Auditoria . OSA nº 18/2015, de 03/03/2015, na qual o coordenador de Auditoria Interna, George Dantas Nunes, designou a equipe de auditoria composta pelos Auditores de Controle Interno Guilherme Paiva Rebouças, José Ananias Tomaz Vasconcelos e José Benevides Lôbo Neto, sob orientação do Auditor de Controle Interno Antonio Sergio Beltrão Mafra. Posteriormente, foi incluída na referida equipe a Auditora de Controle Interno Ana Luiza Felinto Cruz.

3. A Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado do Ceará . CGE, por meio dos Ofícios nº 188/2015/CGE/Caint e nº 186/2015/CGE/Caint, ambos de 09/03/2015, informou à Secretaria da Saúde - SESA e ao Departamento de Arquitetura e Engenharia - DAE, respectivamente, o início das atividades de auditoria. Em documento anexo ao primeiro ofício, foi encaminhada a Requisição de Material nº 01, solicitando informações preliminares sobre a obra com o fito de subsidiar a atividade de auditoria.

4. O objeto desta auditoria é o contrato da **Obra de Reforma da Unidade Ambiência 1 e 2 do Hospital Geral César Cals**, licitada pela Secretaria de Saúde . SESA, por meio do Edital de Concorrência Pública nº 20130001/SESA/CCC, processo SPU nº 12742339-7, com a interveniência técnica do Departamento de Arquitetura e Engenharia . DAE.

5. Em reunião preliminar com o diretor do HGCC, Dr. Antônio Eliezer Arrais Mota Filho, foi informada à equipe de auditoria a existência de outro contrato firmado por meio da dispensa de licitação nº 095/2014, com base no inciso IV, do art. 24, da Lei de Licitações, processo VIPROC nº 2402842/2014, também com a interveniência técnica do DAE, cujo objeto é a **reforma envolvendo os serviços de alimentação dos quadros, climatização, bate-macas e sistema de gases nos ambientes das UTI's Neonatal II de médio risco e Neonatal II de alto risco, a execução da laje técnica e a recuperação da cobertura do bloco 700 do HGCC**.

6. Com a finalidade de verificar a execução concomitante dos dois contratos, considerando que os mesmos possuem momentos de execução sobrepostos, a equipe de auditoria constatou a necessidade de examinar o objeto da referida

dispensa. Para um melhor entendimento dos fatos, os mencionados contratos serão descritos de forma individualizada.

7. Posteriormente, a equipe de auditoria solicitou novos documentos relativos aos contratos junto à SESA, por meio das Requisições de Informações e/ou de Documentos nº 02 e 03, datadas, respectivamente, de 06/04/2015 e 09/04/2015, bem como realizou pesquisas junto ao Portal da Transparência do Estado do Ceará.

8. Atendendo a essas solicitações, o HGCC encaminhou documentação, por meio de mídia eletrônica e cópias de documentos impressos, que subsidiou o processo de planejamento e de execução da auditoria.

9. Vale salientar que a documentação apresentada à equipe de auditoria estava em desconformidade com a Instrução Normativa nº 02/2014 da SEPLAG, que disciplina o funcionamento e os procedimentos do Sistema de Virtualização de Processos . VIPROC, nos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, dispendo em seu Art. 6º que todas as folhas dos processos devem ser numeradas em ordem crescente.

10. Os trabalhos de campo foram realizados no período compreendido entre 06 a 09/04/2015 e 27/04/2015, envolvendo o exame dos processos licitatórios, das medições e pagamento dos serviços e da execução física das obras em referência.

11. Em 24/11/2015, a CGE encaminhou o Relatório Preliminar de Auditoria Nº 240001.03.03.01.100.0815 à SESA e ao DAE, por meio dos Ofícios nºs 1192/2015/CGE/Caint e 1193/2015/CGE/Caint, respectivamente, solicitando o envio da manifestação às constatações observadas nos contratos de execução da Obra de Reforma da Unidade Ambiência 1 e 2 do Hospital Geral César Cals.

12. A manifestação do DAE foi encaminhada por meio do Ofício nº 035/2015-SUPER/DAE (Processo VIPROC 1421059/2016), de 22/02/2016, enquanto a SESA encaminhou sua manifestação em 09/03/2016, por meio do Ofício GABSEC nº 2016/1833 (Processo VIPROC 7321436/2015). A CGE iniciou a análise das manifestações em 07/03/2016 com a emissão da OSA nº 016/2016.

13. Os resultados da auditoria estão adstritos aos objetivos e aos limites estabelecidos no escopo do presente trabalho, não excluindo, porém, eventos relevantes e necessários à análise do objeto por parte da equipe de auditoria. A ocorrência de quaisquer fatos supervenientes a esse propósito, que venham a ser conhecidos pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado . CGE ou para os quais esta CGE seja demandada a se pronunciar, poderá ser objeto de exame posterior.

## II - RESULTADOS DOS TRABALHOS

### 1. VISÃO GERAL

14. As obras em análise referem-se à reforma no Hospital Geral César Cals, situado na Av. Imperador, nº 545 . Centro, no município de Fortaleza, e coordenadas geográficas: LAT: 3°43'4,52+S, LONG: 38°32'02,78+W (figura 1).

**Figura 1** Localização Hospital Geral César Cals



**Fonte:** Google Maps (24/04/2015).

15. A reforma do HGCC está contemplada pelos objetos dos contratos nº 1219/2013, referente à obra de reforma das Unidades de Ambiência 1 e 2, e nº 0662/2014, relativo aos serviços de alimentação dos quadros elétricos, climatização, bate-macas e sistema de gases nos ambientes das UTI's Neonatal II de médio risco e Neonatal II de alto risco, a execução da laje técnica e a recuperação da cobertura do bloco 700.

- **Contrato nº 1219/2013**

16. O Contrato nº 1219/2013, que tem por objeto a Obra de Reforma das Unidades de Ambiência 1 e 2 do Hospital Geral César Cals . HGCC, foi firmado em 21/10/2013, no valor de R\$1.260.261,88, com recursos orçamentários do Tesouro do Estado do Ceará. Este contrato resultou da Concorrência Pública nº 20130001 . SESA/CCC, tendo como contratante a SESA/HGCC e como contratada a Construtora Astral Ltda., com interveniência técnica do DAE.

17. Até a conclusão do relatório de auditoria preliminar haviam sido realizadas 13 medições no contrato, totalizando o valor de R\$1.208.856,45, tendo sido pago a importância de R\$1.150.257,48, correspondente a 11 medições. Foram também realizadas seis medições de reajuste, totalizando o valor de R\$41.776,83, conforme descrito na tabela 1.

**Tabela 1 É Valor Contratado x Valor Medido x Valor Reajustado**

Recurso	Valor Inicial Contrato (R\$)	Valor Aditivos (R\$)	Valor Medido até 13ª medição (R\$)	Valor Pago até 11ª medição (R\$)	% Medido Obra	Valor Reajuste a ser Pago até 13ª medição (R\$)	% Medido Reajuste
Estadual	R\$ 1.260.261,88	R\$ 366.786,70	R\$ 1.208.856,45	R\$ 1.150.257,48	74,30%	R\$ 41.776,83	3,31%

18. De acordo com a Cláusula Quarta (item 4.2), o prazo de vigência do Contrato nº 1219/2013 foi fixado em 420 dias, contado a partir da sua assinatura, ocorrida em 21/10/2013. Assim, **o final da vigência do contrato ocorreu em 15/12/2014.**

19. Essa mesma Cláusula fixou, também, o **prazo de execução dos serviços em 240 dias**, contado a partir da data de recebimento da Ordem de Serviço, emitida em 25/11/2013, **devendo se encerrar em 23/07/2014.** Entretanto, a auditoria constatou que o prazo de execução foi prorrogado, posteriormente, por meio de três aditivos.

20. O Primeiro Termo Aditivo prorrogou a execução dos serviços em 150 dias, a partir de 18/06/2014, passando a data de encerramento para 15/11/2014. O Terceiro Termo Aditivo prorrogou o prazo de execução em 120 dias, a partir de 16/11/2014. No Quarto Termo Aditivo ocorreu uma prorrogação de 90 dias, a partir de 17/03/2015. Assim, **o prazo de execução dos serviços, fixado inicialmente em 240 dias, passou a ser de 600 dias, extinguindo-se em 15/06/2015, enquanto que o contrato permaneceu com seu prazo de vigência original, 15/12/2014.**

21. Verifica-se, então, que **o prazo de execução dos serviços extrapolou o prazo de vigência do contrato, haja vista a vigência do contrato ter se encerrado em 15/12/2014, descumprindo a regra estabelecida no inciso II, do art. 11, do Decreto Estadual nº 29.918/2009, de que o prazo de execução está limitado ao prazo de vigência.**

22. Houve, ainda, por meio da celebração do Segundo Termo Aditivo (1º replanejamento) uma supressão no valor de R\$4.343,46. No Terceiro Aditivo (2º replanejamento) foi adicionada, também, a quantia de R\$371.130,16 ao referido contrato.

• **Contrato nº 0662/2014**

23. O Contrato nº 0662/2014, decorrente de dispensa de licitação emergencial, cujo objeto corresponde aos serviços de alimentação dos quadros elétricos,

climatização, bate-macas e sistema de gases nos ambientes das UTI's Neonatal II de médio risco e Neonatal II de alto risco, execução da laje técnica e recuperação da cobertura do bloco 700, foi celebrado em 06/06/2014, originado da dispensa de licitação nº 095/2014, realizada em caráter emergencial, tendo como contratante a SESA/HGCC e como contratada a Construtora Astral Ltda. (mesma construtora do primeiro Contrato), com interveniência técnica do DAE. O valor do contrato foi de R\$1.724.905,04, financiado com recursos orçamentários do Tesouro do Estado do Ceará.

24. Esse Contrato complementou os serviços de reforma das Unidades de Ambiência 1 e 2 do HGCC. A auditoria observou que os novos serviços não poderiam ter sido incluídos no Contrato nº 1219/2013, uma vez que o limite de 50% para reforma de edifício, estabelecido no §1º do art. 65 da Lei de Licitações, já estava parcialmente comprometido, não havendo margem suficiente para suportar o valor dos novos serviços.

25. Até a emissão do relatório preliminar de auditoria haviam sido realizadas seis medições, totalizando o valor de R\$1.416.200,38, do qual havia sido pago R\$998.897,34, correspondente à 1ª medição, conforme tabela 2.

**Tabela 2 É Valor Contratado x Valor Medido**

Recurso	Valor Inicial Contrato (R\$)	Valor Medido até 6ª medição (R\$)	Valor Pago até 1ª medição (R\$)	% Medido Obra
Estadual	R\$ 1.724.905,04	R\$ 1.416.200,38	R\$ 998.897,34	82,10%

26. De acordo com o item 4.2 da Cláusula Quarta do Contrato, o prazo de vigência do contrato é de 240 dias, contados a partir da sua assinatura ocorrida em 06/06/2014. Assim, **o final da vigência do contrato ocorreu em 04/10/2014.**

27. O prazo de execução dos serviços foi fixado, inicialmente, em 120 dias, contado a partir da data de recebimento da Ordem de Serviço, datada de 15/07/2014. Posteriormente, houve dois aditivos de prorrogação de prazo de execução dos serviços.

28. O primeiro termo aditivo prorrogou a execução dos serviços por mais 90 dias, a partir de 11/11/2014, passando a data de encerramento para 09/02/2015. O segundo aditivo prorrogou o prazo por mais 120 dias a partir de 12/02/2015, tendo seu encerramento passado para 12/06/2015. Assim, **o prazo de execução inicialmente fixado em 120 dias passou a ser de 330 dias.**

## 2. ASPECTOS RELACIONADOS À LICITAÇÃO

### 2.1 Edital de Licitação

- **Contrato nº 1219/2013**

**a) Ausência da Composição de Custos Unitários na Proposta Vencedora**

29. A Súmula nº 258 do Tribunal de Contas da União - TCU dispõe sobre a apresentação de custos unitários, encargos sociais e BDI em editais de licitações e propostas:

*As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitações e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão "verba+ou de unidades genéricas"*

30. Em análise ao Edital de Licitação nº 20130001/SESA/CCC, constatou-se que o item 9.2.4 está em desconformidade com a Súmula nº 258 do TCU, uma vez que estabelece que a proposta vencedora deverá apresentar as composições de custos unitários para cada serviço constante do orçamento da obra somente após adjudicação do objeto.

31. A equipe de auditoria solicitou à SESA, por meio da Requisição de Informações e/ou de Documentos nº 02, de 06/04/2015, a apresentação das composições dos preços unitários da empresa contratada.

32. Em resposta à requisição foi enviado à CGE o Ofício nº 85/2015 . HGCC, que informou, em seu anexo 01, item ~~10~~, que a contratada não apresentou as composições de preços unitários.

33. Esta auditoria entende que se trata de uma irregularidade grave, uma vez que não é possível verificar o detalhamento dos serviços sem a planilha de custos unitários apresentada pela empresa contratada, de forma a confrontar sua execução com o que fora previsto no orçamento e na tabela de referência SEINFRA.

34. Ademais, considerando haver serviços da obra que não foram orçados com base na Tabela da SEINFRA, é indispensável o conhecimento da planilha de custo unitário para fazer o acompanhamento e a medição dos serviços executados.

### **Manifestação do Auditado**

A SESA manifestou-se por meio do Ofício GABSEC nº 2016/1833, de 09/03/2016, conforme transcrito abaixo:

*Entende esta SESA que compete ao Órgão interveniente do (s) Contrato (s), ou seja, o Departamento de Arquitetura e Engenharia (DAE), proceder com a apresentação da resposta ao presente item do relatório de Auditoria em questão.+*

Em resposta, por meio do Processo VIPROC nº 1421059/2016, de 01/03/2016, o DAE manifestou-se, conforme transcrito a seguir:

*Segue em anexo, encaminhado pela Construtora Astral, composições dos custos unitários não constantes na tabela da Seinfra. Salientamos que o DAE, ciente da referida questão, vem implementando esforços contínuos com o fito de evitar a repetição deste tipo de ocorrência, está sendo elaborado o Manual de Obras Públicas e Serviços de Engenharia em fase de elaboração final pela CGE e DAE que pretende ser instrumento de correção de problemas como os aqui elencados.+*

### **Análise da CGE**

O DAE manifestou-se encaminhando as composições de custos unitários de itens de serviços não constantes na Tabela da SEINFRA fornecidas pela Construtora Astral. Informou que está implementando esforços contínuos com o fito de evitar a repetição deste tipo de desconformidade.

Embora o DAE tenha anexado tais composições ao Ofício, estas não foram fornecidas pela contratada tempestivamente, ou seja, à época da Licitação, conforme dispõe a Súmula 258 do TCU. Ainda assim, não foram apresentadas pela Contratada as composições de custos dos serviços do contrato existentes na Tabela da SEINFRA.

**Recomendação nº 240001.01.03.03.100.0815.001** . A Contratante/Interveniente Técnico devem, doravante, cobrar da Contratada as composições de custos unitários dos serviços constantes do Orçamento proposto para execução da obra.

#### ***b) Ausência de Comprovação do Seguro-Garantia***

35. O Item 9.2.1 do instrumento convocatório obriga a empresa responsável pela proposta vencedora a apresentar, na adjudicação do objeto da licitação, garantia no valor correspondente a 5% (cinco por cento) da contratação antes da assinatura do contrato.

36. A equipe de auditoria solicitou à SESA, por meio da Requisição de Informações e/ou de Documentos nº 02, de 06/04/2015, a apresentação do comprovante de recolhimento da garantia pela empresa vencedora da licitação.

37. Atendendo à solicitação foi apresentado o Ofício nº 85/2015 . HGCC, de 09/04/2015, informando em seu anexo 01, item ~~9º~~, que o comprovante foi entregue à SESA, mas não foi encontrado. Esta auditoria entende que se trata de

uma desconformidade grave o órgão não comprovar que a garantia exigida pelo Edital foi efetivamente prestada pela empresa contratada.

38. Ademais, com o prazo de execução dos serviços que foi alterado de 240 dias para 600 dias, a garantia deveria ser prorrogada para cobrir o novo prazo de execução dos serviços.

39. Sobre o assunto, cabe destacar que o TCU se manifestou no Acórdão 856/2006 Plenário sobre a obrigação de o gestor público exigir a garantia contratual da empresa contratada:

*“O agente público que deixa de exigir da contratada a prestação das garantias contratuais, conforme previsto no art. 56 da Lei nº 8.666/1993, responde pelos prejuízos decorrentes de sua omissão, bem como as penas previstas nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.443/92.”*

### **Manifestação do Auditado**

Em resposta, por meio do Processo VIPROC nº 1421059/2016, de 01/03/2016, o DAE manifestou-se, conforme transcrito a seguir:

*“Entende o DAE ser de competência da Contratante, ou seja, da Secretaria de Saúde (SESA) proceder com a apresentação de resposta sobre referido item.”*

Já a SESA manifestou-se por meio do Ofício GABSEC nº 2016/1833, de 09/03/2016, conforme transcrito abaixo:

*“No que concerne ao item em questão, cuidou em junta a cópia do Ofício encaminhado ao Gestor do Contrato nº 1219/2013, Sr. F\*\*\*\*\*o R\*\*\*\*\*o M\*\*\*\*\*o G\*\*\*\*\*s, eis que o mesmo, nos termos da Cláusula 9.1.2 de referido Contrato, V. Sa. ficou incumbido de fiscalizar a execução do mesmo, exigindo seu fiel cumprimento, bem assim de seus aditivos, além de outras atribuições.”*

### **Análise da CGE**

A manifestação da SESA não se referiu à desconformidade apontada, entretanto, na documentação encaminhada consta uma cópia da Apólice de Seguro comprovando a regularização da garantia.

A auditoria entende que a desconformidade aqui apreciada foi sanada, uma vez que a SESA apresentou a Apólice do Seguro Garantia, conforme anexo II do Processo VIPROC nº 7321436/2015 (fls. 92 a 101). Referida apólice, com vigência no período de 21/10/2013 a 30/04/2016, garante ao segurado, Secretaria da Saúde do Estado do Ceará . Hospital Geral Dr. César Cals de Oliveira, o cumprimento das obrigações da Construtora Astral Ltda. . ME, até o valor de R\$80.897,65.

#### **• Contrato nº 0662/2014**

#### **c) Orçamento Contém Item de Serviço com Unidade Genérica**

40. Existe entendimento consolidado pelo Tribunal de Contas da União, na Súmula nº 258, acerca da apresentação de custos unitários, encargos sociais e BDI em editais de licitações e propostas, nos seguintes termos:

*As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitações e das propostas das licitantes e **não podem ser indicados mediante uso da expressão verbal ou de unidades genéricas** (grifo nosso)*

41. No mesmo sentido, a Orientação Técnica nº 01/2006 do Instituto Brasileiro de Obras Públicas - IBRAOP, no item 5.4, dispõe que não se admite apropriações genéricas ou imprecisas nos levantamentos de quantidades de materiais e serviços que compõem o orçamento.

42. Em análise ao orçamento elaborado pelo DAE, item 1.1, bem como ao orçamento integrante da proposta da empresa contratada, item 1.1, constatou-se que ambas estão em desacordo com a Súmula nº 258 do TCU e a Orientação Técnica nº 01/2006 - IBRAOP, uma vez que inserem nos mencionados orçamentos o item *XXXX Administração da Obra* contendo unidade genérica em porcentagem.

43. De acordo com a publicação *Orientações para Elaboração de Planilhas Orçamentárias de Obras Públicas* do TCU, *a administração local da obra é um componente do custo direto da obra e compreende a estrutura administrativa de condução e apoio à execução da construção, composta de pessoal de direção técnica, pessoal de escritório e de segurança (vigias, porteiros, seguranças etc.) bem como, materiais de consumo, equipamentos de escritório e de fiscalização*.

44. O Manual do TCU orienta que o serviço deve ser representado na planilha orçamentária como um único item, enquanto o detalhamento deve constar da sua composição de custo, a fim de evitar que a fiscalização seja obrigada a efetuar medições individualizadas dos componentes da Administração da Obra.

45. Dessa forma, o custo unitário desse serviço deve ser representado em função do consumo mensal, assim, a unidade utilizada deve ser o mês. A Tabela Unificada de Referência da SEINFRA utiliza o mês como unidade do serviço de Administração de Obra.

46. Entretanto, a auditoria constatou que o orçamento apresentado pela Construtora Astral, no Contrato nº 0662/2014, tem como quantidade e unidade do serviço de Administração da Obra o valor de 100%, em vez de apresentar a quantidade de meses de execução como medida do serviço. Assim, além da utilização de uma unidade genérica de medida, o que é irregular, não foi possível comparar o custo unitário do serviço apresentado no orçamento da contratada com a tabela de referência.

47. A indicação de unidades genéricas no orçamento culmina com a não especificação e detalhamento dos componentes que o formam, trazendo prejuízo à transparência do processo e dificultando o controle e a gestão do contrato.

## **Manifestação do Auditado**

A SESA manifestou-se por meio do Ofício GABSEC nº 2016/1833, de 09/03/2016, conforme transcrito abaixo:

*Entende esta SESA que compete ao Órgão interveniente do (s) Contrato (s), ou seja, o Departamento de Arquitetura e Engenharia (DAE), proceder com a apresentação da resposta ao presente item do relatório de Auditoria em questão.+*

Em resposta, por meio do Processo VIPROC nº 1421059/2016, de 01/03/2016, o DAE manifestou-se, conforme transcrito a seguir:

*o Engenheiro que trabalhou na execução do orçamento não está mais no DAE, o mesmo informou que trabalhou baseado no Acórdão 2.369/2011-TCU-Plenário (em anexo), onde tem-se quem ainda defenda que os custos da administração local, por exemplo, devem voltar a ser estimados na forma de percentuais na composição de BDI das obras, de acordo com as práticas anteriores de orçamentação, tendo em vista a dificuldade de controle desses gastos quando inseridos na planilha de custos diretos. Mais salientamos que o DAE, ciente da referida questão, vem implementando esforços contínuos com o fito de evitar a repetição deste tipo de ocorrência, como é de conhecimento, está sendo elaborado o Manual de Obras Públicas e Serviços de Engenharia em fase de elaboração final pela CGE e DAE que pretende ser instrumento de correção de problemas como os aqui elencados.+(grifo nosso)*

## **Análise da CGE**

Embora o DAE tenha se manifestado indicando que o responsável pelo orçamento trabalhou baseado no Acórdão 2369/2011-TCU-Plenário, a interpretação feita pelo DAE contraria o concluído no referido Acórdão, onde os gastos com a Administração Local não devem estar no BDI, mas sim especificados na Planilha Orçamentária como item de custo direto.

Nesse sentido, a Auditoria ratifica que a inconsistência apontada neste achado foi o fato de ter sido discriminada a quantidade e a unidade do serviço de Administração da Obra com o valor de 100% e de forma genérica, descumprindo a Sumula 258 do TCU. A indicação de unidades genéricas no orçamento traz prejuízo à transparência do processo e dificulta o controle e a gestão do contrato.

Conforme entendimento contido no relatório que antecede o Acórdão 2.369/2011-TCU-Plenário, é recomendável que os critérios de medição dos custos da Administração Local estejam atrelados ao andamento da obra e os seus itens medidos de forma proporcional à execução financeira, de forma a resguardar o ritmo programado da obra que não seja beneficiada quando houver aditivos de prorrogação de prazo em decorrência de atrasos injustificáveis e a garantir que a obra chegue ao fim juntamente com a medição e o pagamento de 100% da parcela de administração local.

O Acórdão nº. 2.622/2013 . TCU . Plenário determinou ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que orientasse os órgãos e as entidades da Administração Pública Federal a estabelecer nos editais de licitação, critério

objetivo de medição para a administração local, estipulando pagamentos proporcionais à execução financeira da obra, abstendo-se de utilizar critério de pagamento para esse item como um valor mensal fixo, evitando, assim, desembolsos indevidos com o item de administração local durante períodos em que a obra estiver com execução prejudicada.

Em que pese o Acórdão do TCU não seja destinado a órgãos da administração pública estadual, o mesmo corrobora o entendimento da CGE sobre o assunto.

**Recomendação nº. 240001.01.03.03.100.0815.002** . A Contratante/Interveniente Técnico devem estabelecer nos Editais de Licitação de Obras e Serviços de Engenharia, doravante, critério de medição que permita que o pagamento do item %Administração da Obra+seja proporcional à execução física da obra.

## 2.2 Projeto Básico

48. O Projeto Básico é o elemento mais importante no planejamento e na execução de uma obra pública. Falhas em sua definição e sua elaboração podem dificultar a obtenção do resultado almejado pela Administração.

49. Segundo a Orientação Técnica nº 01/2006, do IBRAOP, tem-se por definição que o Projeto Básico é o conjunto de desenhos, memoriais descritivos, especificações técnicas, orçamento, cronograma e demais elementos técnicos necessários e suficientes à precisa caracterização da obra a ser executada, devendo atender às Normas Técnicas e à legislação vigente, e ser elaborado com base em estudos técnicos anteriores que assegurem a viabilidade e o adequado tratamento ambiental do empreendimento.

50. Cabe ressaltar que o TCE, por meio da Resolução nº 0465/2015, informou que observará o cumprimento da orientação do IBRAOP no exame das auditorias de obras públicas:

*%a.] Outrossim, determinar a cientificação à SEJUS e ao DAE de que as orientações constantes da OT IBR 01/2006 sobre Projeto Básico, editadas pelo Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas - IBRAOP, **passarão a ser observadas por esta Corte quando das auditorias de obras públicas.***+(grifo nosso)

51. O Projeto Básico deve estabelecer com precisão, por meio de seus elementos constitutivos, as características, dimensões, especificações, quantidades de serviços e de materiais, custos e tempo necessários para execução da obra, de forma a evitar alterações e adequações durante a elaboração do projeto executivo e realização das obras.

52. Além disso, os elementos que compõem o Projeto Básico devem ser elaborados por profissional legalmente habilitado, sendo indispensável o registro da respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica . ART, junto ao Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia . CREA, com a identificação do autor e assinatura das peças gráficas e documentos produzidos.

53. Ainda baseado na Orientação Técnica nº 01/2006, do IBRAOP, o Projeto Básico/Executivo deve incluir os seguintes elementos técnicos:

- i. Sondagens;
- ii. Levantamento Topográfico;
- iii. Projeto Arquitetônico;
- iv. Projeto de Terraplanagem;
- v. Projeto de Fundações;
- vi. Projeto Estrutural;
- vii. Projeto de Instalações Elétricas, Hidrosanitárias, Telefônicas, Combate à Incêndio, Ar-condicionado, Elevadores e de Instalações Especiais.

54. O Art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993, também traz a definição de Projeto Básico e especifica os elementos que devem compô-lo.

• **Contrato nº 1219/2013**

**a) Modificação Significativa do Projeto Básico após a Licitação**

55. Por meio do Requerimento de Material nº 01, de 09/03/2015, a equipe de auditoria solicitou o Projeto Básico à Secretaria da Saúde. Em análise à documentação apresentada, a auditoria constatou que houve modificação significativa no projeto originalmente definido para a Reforma das Unidades de Ambiência 1 e 2 do HGCC.

56. O Projeto Básico modificado passou a contemplar apenas a Ambiência 1 (Bloco 700), sendo realizada uma mudança no *layout* original para incorporar a Ambiência 2, de forma a não descaracterizar o objeto contratado. Foi ainda incluído a reforma das UTIs de médio e de alto riscos que não constavam do escopo original do projeto.

57. Foi constatado que a modificação do referido Projeto Básico foi efetuada pela SESA e/ou pelo DAE logo após a realização da licitação. Mesmo assim, o projeto alterado não atendeu às necessidades de reforma das instalações do HGCC, sendo preciso a realização de um novo contrato, decorrente de dispensa de licitação emergencial, para executar os serviços que não puderam ser incluídos no Contrato nº 1219/2013 devido ao limite legal de 50%, para novos acréscimos, estabelecido no §1º, do Art. 65, da Lei nº 8.666/1993.

58. Cabe destacar que o Contrato nº 0662/2014, que decorreu da dispensa de licitação emergencial, foi firmado com a mesma empresa contratada no Contrato nº 1219/2013 e com valor superior a esse contrato.

59. Dessa forma, em face da magnitude das mudanças implementadas no Projeto Básico original, assim como a necessidade de pactuar um novo contrato, a SESA e/o DAE deveriam ter elaborado um novo Projeto Básico e feito uma nova licitação para a execução da reforma do HGCC. Ademais, caso a alteração do projeto

tivesse sido realizada antes da licitação teria possibilitado a apresentação de propostas com preços mais vantajosos para a administração em relação ao valor contratado.

### **Manifestação do Auditado**

A SESA manifestou-se por meio do Ofício GABSEC nº 2016/1833, de 09/03/2016, conforme transcrito abaixo:

*Entende esta SESA que compete ao Órgão interveniente do (s) Contrato (s), ou seja, o Departamento de Arquitetura e Engenharia (DAE), proceder com a apresentação da resposta ao presente item do relatório de Auditoria em questão.+*

Em resposta, por meio do anexo, à fls. 33 a 38, do Processo VIPROC nº 1421059/2016, de 01/03/2016, o DAE manifestou-se, conforme transcrito a seguir:

*Em 2012, havia sido elaborado, por orientação do Ministério da Saúde, para o Projeto Rede Cegonha, os seguintes projetos, tendo em vista, que um projeto complementar o outro:*

- *Projeto do Centro de Parto Normal na atual Casa da Gestante;*
- *Projeto Canguru no Bloco 400;*
- *Projeto de Reforma da Unidade de Ambiência 1 e 2, que compreendia:*
  - *Centro Cirúrgico Obstétrico e Sala de Parto I, na parte antiga do Hospital Geral Dr. César Cals de Oliveira-HGCCO;*
  - *Emergência Obstétrica, que envolve: Recepção, Admissão e Alta da Emergência Obstétrica e do Eletivo; Triagem; Consultórios; Sala de Parto II.*
- *Enfermarias da Maternidade e Posto de Enfermagem com todos os Ambientes de Apoio.*

(...)

*Assim, tais Projetos foram elaborados e encaminhados, a Licitação, tão somente a **Obra de Reforma da Unidade de Ambiência 1 e 2**, (...), que envolve uma parte física do Bloco 700 (...)*

(...)

*Logo após o Dr. Eliezer Arrais assumir a Direção Geral do HGCCO, houve um princípio de incêndio no Bloco 700, quando o então Diretor Dr. Eliezer tomou conhecimento sobre o conteúdo da Obra licitada da Reforma da Unidade de Ambiência 1 e 2, tendo ciência de que não atendia o que na realidade necessitava a condição física do Bloco 700, que tinha uma estrutura de risco, feita em 45 dias no ano de 1997, para funcionar temporariamente. (grifo nosso)*

(...)

*Internamente, as Enfermarias não atendiam a RDC 50 da ANVISA/MS, apresentavam pisos estragados, problemas nas instalações hidrosanitárias, instalações elétricas com gambiarras e subdimensionadas. Assim, se apresentavam também, as Salas de Parto II, UTIs Neonatais de Médio Risco II e Alto Risco II e todos os demais ambientes do Bloco 700.*

(...)

Apresentando a gravidade ao Secretário da Saúde, (...) passou-se a explicar sobre a licitação ocorrida e sobre o conteúdo da licitação da Obra de Reforma da Unidade Ambiência 1 e 2, que tinha como proposta, apenas uma melhoria física, no que diz respeito **a ambiência, o aspecto estético, para ser mais acolhedor à paciência, para se ter um Parto Humanizado**, ressaltando-se de que não atendia a real necessidade de toda a área física do mencionado Bloco e que deveria ter uma estrutura física coerente com a necessidade, instalações elétricas, hidro sanitárias, de ar condicionado e gases medicinais, conforme a legislação pertinente vigente e com segurança, como a Instalação do Sistema IT Médicos para as já referidas UTIs Neonatais II.

Esta gravidade foi exposta, ao Secretário da Saúde, Dr. Ciro Ferreira Gomes, que prontamente autorizou fazer um aditivo referente a planilha orçamentária no Contrato na Obra da Reforma da Unidade de Ambiência 1 e 2, que contemplasse os serviços elétricos, hidrosanitários, de ar condicionados e demais serviços necessários aos ambientes, para ficarem estruturados com segurança conforme a legislação exigia, além de adequar a Sala de Parto II, as exigências da Legislação do Parto Humanizado, uma vez que não seria executado o Centro de Parto Normal na atual Casa da Gestante, para o atendimento da Legislação do Parto Humanizado, como foi solicitado pelo Ministério da Saúde inicialmente, uma vez que o projeto original não deu andamento.

O Secretário da Saúde mandou o Superintendente do DAE da época, Dr. Quintino, providenciar de imediato, uma **Dispensa de Licitação** para que atendesse o restante do Bloco 700 que não estava contemplado na licitação ocorrida, como **execução da Reforma nos Ambientes das UTIs Neonatais II de Alto Risco e Médio Risco do Hospital Geral Dr. César Cals de Oliveira-HGCCO em Fortaleza-CE, tendo ainda, os seguintes serviços: Recuperação da Coberta, Execução de Laje Técnica, Instalações de Bate Macas em todo o Bloco 700 e Instalação de Gases Medicinais para os ambientes pertinentes do Bloco 700, sendo para as UTIs Neonatais II de Alto Risco e Médio Risco: Instalação dos Quadros de IT Médico, Instalações Elétricas, Instalações Hidro Sanitárias e Climatização.**

(...) foram retirados do Contrato originário da licitação da Obra de Reforma da Unidade de Ambiência 1 e 2: Centro Cirúrgico Obstétrico e Sala de Parto I, na parte antiga do Hospital Geral Dr. César Cals de Oliveira-HGCCO, (...) (grifo nosso)

Visto o exposto, o projeto da Obra da Reforma da Unidade de Ambiência 1 e 2 foi alterado, para adequar a Sala de Parto II, as exigências da Legislação do Parto Humanizado, uma vez que não seria executado o Centro de Parto Normal na atual Casa da Gestante, para o atendimento da Legislação do Parto Humanizado, como foi solicitado pelo Ministério da Saúde inicialmente, uma vez que o projeto original não deu andamento, como também, houve alteração no SAME (Admissão e Alta da Emergência Obstétrica e do Eletivo), Triagem e Consultórios, visando a funcionalidade dos serviços realizados nos citados ambientes, tanto para os profissionais como para as pacientes.+(grifo nosso)

### **Análise da CGE**

O DAE reconheceu a desconformidade apontada por esta auditoria justificando que houve alteração no projeto da Obra de Reforma das Unidades de Ambiência 1 e 2 do HGCC para adequar a Sala de Parto II às exigências da Legislação do Parto Humanizado solicitado pelo Ministério da Saúde, assim como no SAME (Admissão e Alta da Emergência Obstétrica e do Eletivo), na triagem e nos

consultórios, com a finalidade de melhorar a funcionalidade dos serviços realizados nesses ambientes.

Segundo a manifestação do DAE, foram elaborados três projetos para o HGCC com a finalidade de adequar suas instalações às condições exigidas pelo Ministério da Saúde no Programa Rede Cegonha. No entanto, só o projeto de Reforma da Unidade de Ambiência 1 e 2 foi encaminhado à licitação.

Analisando os fatos apresentados, esta auditoria constatou que foram realizadas modificações significativas no Projeto Básico que balizou o processo licitatório do Contrato nº 1219/2013, uma vez que o Projeto de Reforma da Unidade de Ambiência 1 e 2 não atendia às reais necessidades do HGCC.

O objetivo do Contrato nº 0662/2014 foi executar serviços que não puderam ser incluídos no Contrato nº 1219/2013, em particular as necessidades do Projeto do Centro de Parto Normal e a correção da precária condição física de todo o Bloco 700 às exigências contidas na Resolução - RDC nº 50 da ANVISA/MS. Assim, no entendimento desta auditoria houve falha da SESA e do DAE no planejamento da reforma do HGCC e na elaboração de um projeto que abrangesse toda a necessidade física do Hospital.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União, por meio da Súmula 261, considera prática ilegal a revisão de projeto básico ou a elaboração de projeto executivo que transfigurem o objeto originalmente contratado, conforme transcrito:

*Em licitações de obras e serviços de engenharia, é necessária a elaboração de **projeto básico adequado e atualizado**, assim considerado aquele aprovado com todos os elementos descritos no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, constituindo **prática ilegal a revisão de projeto básico** ou a elaboração de projeto executivo que **transfigurem o objeto originalmente contratado** em outro de natureza e propósito diversos.+(grifo nosso)*

Assim, considerando os eventos aqui analisados, a equipe de auditoria constatou que a SESA e/ou o DAE descumpriram o Inc. IX, art. 6º, da Lei nº 8.666/1993, a OT nº 01/2006 do Ibraop e a Súmula 261 do TCU, visto que não foi elaborado um Projeto Básico adequado e atualizado com as necessidades do HGCC, inclusive quanto à legislação pertinente ao Projeto Rede Cegonha e a Resolução - RDC nº 50 da ANVISA/MS.

**Recomendação nº 220001.01.03.03.009.1114.003** . A Contratante e o Interveniente Técnico devem abster-se de iniciar procedimento licitatório com Projeto Básico incompleto ou inadequado, conforme preconiza o Inc. IX, art. 6º, da Lei nº 8.666/1993, a OT nº 01/2006 do Ibraop e a Súmula 261 do TCU.

#### **b) Falta de Aprovação do Projeto Básico pela Autoridade Competente**

60. O Art. 7º da Lei nº 8.666/1993 dispõe que o Projeto Básico deve ser aprovado formalmente por autoridade competente:

*Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:*

*[...]*

*§ 1º A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e **aprovação, pela autoridade competente**, dos trabalhos relativos às etapas anteriores, à exceção do projeto executivo, o qual poderá ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços, desde que também autorizado pela Administração.*+(grifo nosso)

61. A equipe de auditoria solicitou à SESA, por meio da Requisição de Informações e/ou de Documentos nº 02, de 06/04/2015, item ~~1º~~, a apresentação de documento que comprove a aprovação do Projeto Básico pela autoridade competente. Em resposta, foi enviado o Ofício nº 85/2015 . HGCC, de 09/04/2015, que informou em seu anexo 01, itens ~~1º~~ e ~~2º~~, que não é padrão a aprovação dos projetos básicos/executivos nos órgãos específicos pelo caráter emergencial, principalmente quando se trata de instalações de saúde.

62. Deve-se registrar que esse entendimento do órgão auditado não tem respaldo legal e não pode ser aceito como justificativa para a desconformidade.

### **Manifestação do Auditado**

Em resposta, por meio do Processo VIPROC nº 1421059/2016, de 01/03/2016, o DAE manifestou-se, conforme transcrito a seguir:

*Entende o DAE ser de competência da Contratante, ou seja, da Secretaria de Saúde (SESA) proceder com a apresentação de resposta sobre referido item.*+

Já a SESA manifestou-se por meio do Ofício GABSEC nº 2016/1833, de 09/03/2016, conforme transcrito abaixo:

*No que concerne ao item em questão, quanto à aprovação dos projetos básicos/executivos, também em contato com a direção do DAE, recebemos a informação que não é padrão a aprovação nos órgãos específicos pelo caráter emergencial, principalmente quando se trata de instalações de saúde...*+

### **Análise da CGE**

Embora a SESA tenha se manifestado no sentido de que não é padrão a aprovação do Projeto Básico pelos órgãos específicos, devido ao caráter emergencial da obra, principalmente quando se trata de instalações de saúde, essa justificativa não pode ser aceita, visto que a desconformidade apontada por esta auditoria se refere ao Projeto Básico do Contrato nº 1219/2013, que resultou da Concorrência Pública nº 20130001 . SESA/CCC, não caracterizada como obra emergencial.

Ademais, a não aprovação do Projeto Básico como conduta padrão do órgão auditado não tem respaldo legal, uma vez que a necessidade dessa aprovação pela autoridade competente, antes do processo licitatório da obra requerida, está claramente exigida no art. 7º, § 2º, inc. I, da Lei nº 8.666/1993:

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;+

**Recomendação nº 240001.01.03.03.100.0815.004** . A Contratante deve atender ao disposto na Lei nº 8.666/1993, art. 7º, § 2º, inc. I, nas licitações para execução de obras e serviços de engenharia, providenciando a aprovação do Projeto Básico por seu gestor máximo ainda na fase interna de licitação.

**c) Ausência da ART do Projeto Básico Original e do Projeto Básico com Modificações**

63. A Lei nº 6.496, de 7 de dezembro de 1977, que instituiu a Anotação de Responsabilidade Técnica na prestação de serviços de engenharia, de arquitetura e de agronomia, assim dispõe:

**Art 1º - Todo contrato, escrito ou verbal, para a execução de obras ou prestação de quaisquer serviços profissionais referentes à Engenharia, à Arquitetura e à Agronomia fica sujeito à Anotação de Responsabilidade Técnica (ART).**

Art 2º - A ART define para os efeitos legais os responsáveis técnicos pelo empreendimento de engenharia, arquitetura e agronomia.

§ 1º - A ART será efetuada pelo profissional ou pela empresa no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CREA), de acordo com Resolução própria do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CONFEA).+(grifo nosso)

64. Complementarmente, a Resolução nº 425/1998 - CONFEA dispõe sobre a Anotação de Responsabilidade Técnica e dá outras providências:

**Art. 1º - Todo contrato escrito ou verbal para a execução de obras ou prestação de quaisquer serviços profissionais referentes à Engenharia, à Arquitetura e à Agronomia fica sujeita à Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) no Conselho Regional em cuja jurisdição for exercida a respectiva atividade.**

§1º - A prorrogação, o aditamento, a modificação de objetivo ou qualquer outra alteração contratual, que envolva obras ou prestação de serviços de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, gerará a obrigatoriedade de ART complementar, vinculada à ART original.

Art. 2º - A ART define, para os efeitos legais, os responsáveis técnicos pela execução de obras ou prestação de quaisquer serviços de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, objeto do contrato.

[...]

§2º - A substituição, a qualquer tempo, de um ou mais responsáveis técnicos pelas obras ou serviços previstos no contrato, obrigará à nova ART vinculada à ART original.+

65. Em atendimento a Requisição de Material nº 01, foram apresentadas as ARTs referentes aos Projetos Básicos de Arquitetura, Hidrossanitário, de Combate à Incêndio e de Execução da Obra.

66. Tendo em vista que nem todas as ARTs solicitadas na Requisição de Material nº 01 foram apresentadas pela SESA, a equipe de auditoria, por meio Requisição de Informações e/ou de Documentos nº 02, itens %f+ e %g+, requereu as ARTs dos Projetos de Instalações Elétricas, Telefônicas, Lógicas e do Orçamento.

67. Por meio do meio do Ofício nº 85/2015 . HGCC, de 09/04/2015, anexo 01, itens %f+ e %g+, foram apresentados os rascunhos (sem pagamento) das ARTs dos Projetos de Instalações Elétricas, Lógica, Climatização, Hidrossanitário e Águas Pluviais. Não foram fornecidas as ARTs do orçamento da licitação e do Projeto Básico readequado.

68. A equipe de auditoria observou, ainda, que o rascunho da ART do Projeto de Instalações Elétricas, datado de 10/02/2015, bem como o rascunho da ART de Instalações Hidrossanitárias e seu boleto de cobrança bancária, emitido em 08/04/2015, são de data posterior à licitação.

### **Manifestação do Auditado**

A SESA manifestou-se por meio do Ofício GABSEC nº 2016/1833, de 09/03/2016, conforme transcrito abaixo:

*%f+ entende esta SESA que compete ao Órgão interveniente do (s) Contrato (s), ou seja, o Departamento de Arquitetura e Engenharia (DAE), proceder com a apresentação da resposta ao presente item do relatório de Auditoria em questão.+*

Em resposta, por meio do Processo VIPROC nº 1421059/2016, de 01/03/2016, o DAE manifestou-se, conforme transcrito a seguir:

*%f+ segue em anexo ARTs dos Projetos supracitados. O DAE, ciente da referida questão, vem implementando esforços contínuos com o fito de evitar a repetição deste tipo de ocorrência.+*

### **Análise da CGE**

O DAE apresentou, anexas a sua manifestação (Processo VIPROC nº 1421059/2016), as ARTs do Projeto de Climatização (a fls. 54 e 55), do Projeto de Instalação Elétrica e Lógica (a fls. 73) e do Projeto Hidrossanitário e de Águas Pluviais (a fls. 67).

Também foi anexado, a fls. 41 da referida manifestação, um novo RRT do Projeto Arquitetônico da Reforma do Bloco 700, porém, com data posterior (12/01/2016) ao início da Obra.

Porém, não foi fornecida a ART referente ao Orçamento da licitação da obra.

**Recomendação nº. 240001.01.03.03.100.0815.005** . O Interveniente Técnico deve, doravante, providenciar tempestivamente todas as ARTs dos Projetos, em

conformidade com o disposto na Lei nº 6.496/1977 e na Resolução nº 425/1998 - CONFEA.

#### ***d) Ausência do Estudo de Viabilidade Técnica e Econômica***

69. Foi solicitado, por meio da Requisição de Material nº 01 anexada ao Ofício nº 188/2015/CGE/Caint, de 09/03/2015, o Estudo de Viabilidade Técnica e Econômica do empreendimento. A SESA, por meio do Ofício nº 65/2015 . HGCC, de 18/03/2015, anexo 01, item ~~9~~, apresentou solicitação do HGCC, inclusive com laudo técnico, para a execução de uma laje em substituição à cobertura existente, o que não corresponde ao estudo da viabilidade técnica e econômica para a Reforma das Unidades de Ambiência 1 e 2 do Hospital.

70. Esta auditoria reiterou a solicitação inicial por meio da Requisição de Informações e/ou de Documentos nº 02, de 06/04/2015. Em resposta, o Diretor Geral do Hospital informou por meio do Ofício nº 85/2015 . HGCC, de 09/04/2015, anexo 01, item ~~9~~, que a maioria dos projetos do Estado não contempla esses estudos devido à urgência de todas as obras.

#### **Manifestação do Auditado**

Em resposta, por meio do Processo VIPROC nº 1421059/2016, de 01/03/2016, o DAE manifestou-se, conforme transcrito a seguir:

*Entende o DAE ser de competência da Contratante, ou seja, da Secretaria de Saúde (SESA) proceder com a apresentação de resposta sobre referido item.*

*Salientamos porém, que com a conclusão do Manual de Obras Públicas e Serviços de Engenharia, teremos a correta identificação dos deveres de todos os Órgãos participantes e suas atribuições.+*

A SESA manifestou-se por meio do Ofício GABSEC nº 2016/1833, de 09/03/2016, conforme transcrito abaixo:

*No que concerne ao item em questão, o estudo de viabilidade consiste na análise e avaliações de alternativas para a concepção da obra para que a futura contratação atenda aos princípios da eficiência e economicidade. Informo que para a contratação da Dispensa para atender o caráter emergencial que foi concebido na época, não se teve tempo hábil para a efetivação do Estudo, tendo a SESA a anuência da aprovação dos valores do projeto pelo COGERF.+*

#### **Análise da CGE**

A SESA reconheceu a desconformidade constatada, justificando que não teve tempo hábil para a efetivação do estudo de viabilidade técnica e econômica, posto que a contratação por meio de dispensa de licitação destinava-se a atender o caráter emergencial, e que a referida Secretaria recebeu a anuência da aprovação dos valores do projeto pelo Comitê de Gestão por Resultados e Gestão Fiscal . COGERF.

Destaca-se que a desconformidade apontada pela equipe de auditoria foi *relativa* à obra objeto do Contrato nº 1219/2013, que resultou da Concorrência Pública nº 20130001 . SESA/CCC, não caracterizada como obra emergencial, havendo, assim, tempo suficiente para a elaboração dos estudos de viabilidade técnica e econômica.

Ademais, a aprovação dos valores do projeto em análise pelo COGERF tem por objetivo exclusivamente garantir o equilíbrio financeiro do Tesouro Estadual, não sendo responsável por qualquer análise atinente à viabilidade técnica e econômica da obra.

É importante destacar que os estudos de viabilidade técnica e econômica têm por objetivo assegurar a escolha da melhor solução sob o ponto de vista legal, econômico e social, sendo possível, a partir disso, selecionar a melhor alternativa para balizar a elaboração do Projeto Básico, conforme determina o inc. IX, art. 6º, da Lei nº 8.666/1993.

**Recomendação nº 240001.01.03.03.100.0815.006** . A Contratante deve, doravante, providenciar os estudos de viabilidade técnica e econômica da obra antes da elaboração do projeto básico, conforme determina o inc. IX, art. 6º, da Lei nº 8.666/1993.

- **Contrato nº 0662/2014**

***e) Estudo de Sondagem Incompatível com a NBR 8036***

71. Conforme a NBR 8036 . *Programação de sondagens de simples reconhecimento dos solos para fundações de edifícios*, item 4.1.1.2, o número de sondagens necessário deve ser de, no mínimo, uma para cada 200 m<sup>2</sup> de área da projeção em planta de edifício com até 1.200 m<sup>2</sup>. Entre 1.200 m<sup>2</sup> e 2.400 m<sup>2</sup> deve-se fazer uma sondagem para cada 400 m<sup>2</sup> que excederem de 1.200 m<sup>2</sup>. Acima de 2.400 m<sup>2</sup>, o número de sondagens deve ser fixado de acordo com o plano particular da construção.

72. A auditoria constatou em documentação fornecida pela SESA, após a Requisição de Informações e/ou de Documentos nº 02, item 5<sup>o</sup>, que foi realizado o estudo de sondagem geológica para a licitação e reforma da estrutura das Unidades de Ambiência 1 e 2 do Hospital. Este estudo embasou o projeto estrutural da edificação, porém, só foi realizado um furo de sondagem, não atendendo a quantidade mínima exigida de seis furos, requisito do item 4.1.1.2 da NBR 8036.

**Manifestação do Auditado**

A SESA manifestou-se por meio do Ofício GABSEC nº 2016/1833, de 09/03/2016, conforme transcrito abaixo:

*Entende esta SESA que compete ao Órgão interveniente do (s) Contrato (s), ou seja, o Departamento de Arquitetura e Engenharia (DAE), proceder com a apresentação da resposta ao presente item do relatório de Auditoria em questão.+*

Em resposta, por meio do Processo VIPROC nº 1421059/2016, de 01/03/2016, o DAE manifestou-se, conforme transcrito a seguir:

*Segue em anexo estudo de Sondagem realizado no HGCCO compatível com a NBR 8036. Ciente dos problemas ocasionados na referida questão, o DAE em conjunto com a SEINFRA está elaborando um Termo de Referência para contratação de empresa especializada para realização de estudos de sondagem, com fito de solucionar os problemas apresentado nas obras.+*

### **Análise da CGE**

O DAE apresentou, em anexo ao Ofício Nº 035/2016-SUPER/DAE, o estudo de sondagem do HGCC compatível com a NBR 8036 e informou que está elaborando, em conjunto com a SEINFRA, um Termo de Referência para contratação de empresa especializada na realização de estudos de sondagem para solucionar problemas apresentados nas Obras.

Embora o DAE tenha apresentado, intempestivamente, um estudo de sondagem em que foram realizados sete furos, executado por A\*\*\*\*\*o R\*\*\*\*d L\*\*\*\*\*o (Geólogo, CREA-CE 0\*\*\*-D), com data de 16/09/2011, ressalta-se que este estudo diverge do que foi apresentado no período da Auditoria, que datava de 19/12/2013 e realizado por R\*\*I de A\*\*\*\*\*o L\*\*a J\*\*\*\*r (Engº Civil, CREA-CE 3\*\*\*-D), com a execução de apenas um furo de sondagem.

Em que pese a duplicidade de informações, a auditoria aceita a justificativa apresentada pelo DAE comprovando a realização do estudo de sondagem.

### **f) Ausência das ART's dos Projetos de Instalações Elétricas e de Climatização**

73. Foram solicitadas, por meio da Requisição de Informações e/ou de Documentos nº 02, item %t, as ARTç de Instalações Elétricas, Climatização e Estrutural, porém, apenas a ART do Projeto de Estrutura da Laje, em forma de rascunho (não pago), foi apresentada à auditoria, por meio do anexo 01 do Ofício 85/2015 . HGCC.

74. Cabe destacar que a ART do Projeto de Estrutura da Laje Técnica, serviço terceirizado para a empresa Menescal Associados, elaborado em janeiro de 2014, foi paga pela Construtora Astral, na data 08/04/2015, posteriormente à assinatura do Contrato nº 0666/2014.

### **Manifestação do Auditado**

A SESA manifestou-se por meio do Ofício GABSEC nº 2016/1833, de 09/03/2016, conforme transcrito abaixo:

*Entende esta SESA que compete ao Órgão interveniente do (s) Contrato (s), ou seja, o Departamento de Arquitetura e Engenharia (DAE), proceder com a apresentação da resposta ao presente item do relatório de Auditoria em questão.+*

Em resposta, por meio do Processo VIPROC nº 1421059/2016, de 01/03/2016, o DAE manifestou-se, conforme transcrito a seguir:

*Segue em anexo ARTs dos Projetos supracitados. O DAE, ciente da referida questão, vem implementando esforços contínuos com o fito de evitar a repetição deste tipo de ocorrência+*

### **Análise da CGE**

O DAE anexou à sua manifestação as ARTs dos Projetos de Instalações Elétricas e de Climatização (a fls. 54 e 55 do processo VIPROC) referentes à Reforma do Bloco 700. Cabe destacar que o auditado não especificou a qual dos contratos pertence a ART de Climatização apresentada.

O órgão comprovou o atendimento da exigência legal estabelecida no Art. 1º da Lei nº 6.496, de 07/12/1977. Dessa forma, a auditoria aceita a manifestação comprovando a emissão das ARTs dos projetos de instalações elétricas e de climatização.

## **2.3 Licenças Ambientais**

### **a) Licenças Ambientais dos Contratos nºs 1219/2013 e 0662/2014 não foram Expedidas**

75. A Resolução COEMA nº 04, de 12/04/2012, que dispõe sobre a atualização dos procedimentos, critérios, parâmetros e custos aplicados aos processos de licenciamento e autorização ambiental no âmbito da Superintendência Estadual do Meio Ambiente . SEMACE, assim disciplina em seus Arts. 2º e 5º:

*Art. 2º Estão **sujeitos ao licenciamento ambiental** a localização, **construção**, instalação, ampliação, **modificação** e funcionamento de estabelecimentos, empreendimentos, obras e atividades utilizadoras de recursos ambientais, **considerados efetiva e/ou potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental**, sem prejuízo de outras licenças exigíveis, conforme previsão do Anexo I desta Resolução - Lista de Atividades Passíveis de Licenciamento Ambiental no Estado do Ceará, com classificação pelo Potencial Poluidor-Degradador - PPD, sem prejuízo de outras atividades estabelecidas em normatização específica.*

[...]

Art. 5º O **licenciamento ambiental** de que trata esta Resolução compreende as seguintes licenças:

**I - Licença Prévia (LP)**, concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade, aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação. O prazo de validade da Licença deverá ser, no mínimo, o estabelecido pelo cronograma de elaboração dos planos, programas e projetos relativos ao empreendimento ou atividade, não podendo ser superior a 4 (quatro) anos.

**II - Licença de Instalação (LI)**, autoriza o início da instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos executivos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante. O prazo de validade da Licença de Instalação (LI) deverá ser, no mínimo, o estabelecido pelo cronograma de instalação do empreendimento ou atividade, não podendo ser superior a 5 (cinco) anos.+(grifos nossos)

76. De acordo com o Art. 5º, incisos I e II da referida Resolução, a Licença Prévia deve ser solicitada na fase preliminar do planejamento, sendo condição necessária para a elaboração do projeto básico, e a Licença de Instalação precisa ser solicitada ao órgão ambiental antes do início das obras.

77. Tais licenças foram solicitadas pela equipe de auditoria à SESA, conforme Requisição de Informações e/ou de Documentos nº 02, item 4, datada de 06/04/15. Em resposta, por meio do Ofício nº 85/2015-HGCC, de 09/04/2015, a Secretaria informou que as licenças ambientais não costumam ser solicitadas em projetos públicos emergenciais e que, por se tratar de reforma interna, sem acréscimo de área externa, não geram conflitos ambientais.

78. Convém destacar que esse entendimento do órgão auditado está em desacordo com o disposto no Art. 2º da Resolução COEMA nº 04/2012.

### **Manifestação do Auditado**

Em resposta, por meio do Processo VIPROC nº 1421059/2016, de 01/03/2016, o DAE manifestou-se, conforme transcrito a seguir:

*Entende o DAE ser de competência da Contratante, ou seja, da Secretaria de Saúde (SESA) proceder com a apresentação de resposta sobre referido item.+*

Já a SESA manifestou-se por meio do Ofício GABSEC nº 2016/1833, de 09/03/2016, conforme transcrito abaixo:

*No presente caso, o HGCCO/SESA já se encontra instalado e operando, do que se deduz encontra-se licenciado para tanto na forma da legislação ambiental vigente.*

*Ademais, não há, data vênia, em decorrência da execução dos serviços objetadas nos Contratos em questão, a necessidade de alteração ou avaliação do licenciamento ambiental da referida Unidade Hospitalar, nos termos do art. 7º, 2º, da Resolução Estadual aludida, visto que a recuperação da sua estrutura física do Bloco 700 não se*

*enquadra a rigor como reforma, ampliação ou alteração do empreendimento com caráter potencialmente poluidor do meio ambiente, isto porque reputada recuperação se mostrou pertinente para recompor estruturas físicas desgastadas naturalmente pelo tempo e pela força das intempéries.+*

### **Análise da CGE**

A desconformidade descrita no presente item não restou sanada, uma vez que não foram apresentadas pelo auditado as licenças ambientais exigidas na Resolução COEMA nº 04, de 12/04/2012. O Anexo I dessa Resolução lista as atividades passíveis de licenciamento ambiental no Estado do Ceará, com classificação pelo Potencial Poluidor-Degradador . PPD, constando como médio PPD ~~hospitais e Congêneres~~+(item 9.10).

Apesar de a Secretaria da Saúde justificar a ausência de tais licenças com o argumento de que a obra realizada ~~não se enquadra a rigor como reforma, ampliação ou alteração do empreendimento com caráter potencialmente poluidor do meio ambiente~~+, a descrição dos objetos constantes nos contratos nº 1219/2013 e 0662/2014 foi redigida tipificando a obra como reforma.

Nesse sentido, a Lei nº 8.666/1993 define ~~obra~~+, em seu Art. 6º, inciso I, como ~~toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta~~+. (grifo nosso)

Assim, conforme o Art. 2º dessa mesma Resolução estão sujeitos ao licenciamento ambiental a localização, construção, instalação, ampliação, modificação e funcionamento de estabelecimentos, empreendimentos, **obras** e atividades utilizadoras de recursos ambientais, **considerados efetiva e/ou potencialmente poluidoras**, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, caso este aplicável às obras de reforma do Hospital Geral César Cals . HGCC objeto desta auditoria.

Por fim, o art. 66 do Decreto Federal nº 6.514, de 22/07/2008, que dispõe sobre infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, define como infração ambiental ~~construir, reformar, ampliar, instalar ou fazer funcionar estabelecimentos, atividades, obras ou serviços utilizadores de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores, sem licença ou autorização dos órgãos ambientais competentes, em desacordo com a licença obtida ou contrariando as normas legais e regulamentares pertinentes~~+. (grifo nosso)

De qualquer forma, em caso de dúvida do enquadramento da obra realizada no hospital como empreendimento poluidor, a SESA deveria ter consultado a SEMACE sobre a necessidade de solicitar a licença ambiental para execução do serviço.

**Recomendação nº 240001.01.03.03.100.0815.007** . A Contratante deve atentar tempestivamente, doravante, para o licenciamento ambiental nas devidas fases do projeto e de execução da obra, conforme o disposto no Art. 5º, da Resolução Coema nº. 04/2012.

### 3. ASPECTOS RELACIONADOS À EXECUÇÃO DA OBRA

#### 3.1 Adequação da Execução Contratual às Normas Vigentes

##### a) *Obra sem Alvará de Construção*

79. O Art. 15º do Código de Obras e Posturas do Município de Fortaleza traz a seguinte disposição sobre a necessidade da licença municipal para a construção de obras:

*Art. 15. Em todo o Município de Fortaleza, as obras particulares ou públicas, de construção ou reconstrução, de qualquer espécie, acréscimos, reformas, demolições, obras ou serviços nos logradouros públicos . em sua superfície, subterrâneos ou aéreos . rebaixamentos de meios-fios, sotamento em vias, aberturas de gárgulas para o escoamento de águas pluviais sob os passeios, aterros ou cortes, canalização de cursos d'água ou execução de qualquer obra nas margens de recursos hídricos, só poderão ser executados em conformidade com as disposições desta Lei e da Legislação de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo e com a prévia licença da Prefeitura, ressalvado o disposto no artigo 19 desta Lei.+(grifo nosso)*

80. A auditoria constatou a ausência do Alvará de Construção emitido pela Prefeitura Municipal de Fortaleza. Em resposta ao item 70+ da Requisição de Informações e/ou de Documentos nº 02, de 06/04/15, a SESA informou, por meio do Ofício nº 85/2015 . HGCC, de 09/04/2015, que não existe alvará de construção.

81. Conforme o *caput* do Art. 15 do Código de Obras e Posturas do Município de Fortaleza, Lei nº 5.530/1981, a obra em análise está sendo executada em desconformidade com a citada lei.

#### **Manifestação do Auditado**

Em resposta, por meio do Processo nº VIPROC 1421059/2016, de 01/03/2016, o DAE manifestou-se, conforme transcrito a seguir:

*Entende o DAE ser de competência da Contratante, ou seja, da Secretaria de Saúde (SESA) proceder com a apresentação de resposta sobre referido item.+*

A SESA manifestou-se por meio do Ofício GABSEC nº 2016/1833, de 09/03/2016, conforme transcrito abaixo:

*Os serviços de recuperação da estrutura física do Bloco 700 do HGCCO/SESA se mostraram pertinentes para recompor estruturas físicas desgastadas naturalmente pelo tempo e pela força das intempéries.*

*Neste sentido, a obra em questão está sem alvará de construção uma vez que o projeto não foi aprovado no órgão competente, conforme cita o item 2.2 b.+*

## **Análise da CGE**

A SESA reconheceu a desconformidade, informando que não possui o alvará de construção emitido pela Prefeitura Municipal de Fortaleza.

Assim, disposto no caput e no Art. 15 da Lei Municipal nº 5.530/1981 - **Código de Obras e Posturas do Município de Fortaleza** - a obra de reforma do HGCC só deveria ser executada com a prévia licença da Prefeitura, uma vez que a obra não está incluída nas hipóteses de isenção descritas no Art. 19 dessa legislação municipal.

Registre-se, igualmente, que o Art. 47 da referida norma estabelece que as obras públicas não poderão ser executadas sem a devida licença da Prefeitura, ficando isentas apenas do pagamento dos respectivos emolumentos.

**Recomendação nº 240001.01.03.03.100.0815.008** . A Contratante deverá, doravante, providenciar o Alvará de Construção antes do início da obra, por meio da aprovação do Projeto Básico na Prefeitura Municipal do Município.

### ***b) Irregularidades quanto à Segurança do Trabalho***

82. A Norma Regulamentadora nº 18 do Ministério do Trabalho (NR-18) exige, no item 18.3.1.2, que o Programa de Condições e Meio Ambiente de Trabalho na Indústria da Construção . PCMAT, com ações preventivas para evitar acidentes, seja mantido no estabelecimento.

*18.3.1.2. O PCMAT deve ser mantido no estabelecimento à disposição do órgão regional do Ministério do Trabalho e Emprego - MTE.+*

83. Em visita à obra, verificou-se que o PCMAT não estava no local da obra, descumprindo o disposto nas determinações da NR -18.

84. Além disso, a auditoria evidenciou desconformidades quanto ao uso de Equipamento de Proteção Individual (EPI), que é normatizado pela NR-6 do Ministério do Trabalho. Os trabalhadores não faziam uso de EPIs como luvas, óculos e protetor auricular. Nas fotos 01 e 02 o operário realiza serviço de corte com a utilização de "maquita" sem o uso desses itens.

### **Foto 1**



**Foto 2**



### **Manifestação do Auditado**

A SESA manifestou-se por meio do Ofício GABSEC nº 2016/1833, de 09/03/2016, conforme transcrito abaixo:

*Entende esta SESA que compete ao Órgão interveniente do (s) Contrato (s), ou seja, o Departamento de Arquitetura e Engenharia (DAE), proceder com a apresentação da resposta ao presente item do relatório de Auditoria em questão.+*

Em resposta, por meio do Processo VIPROC nº 1421059/2016, de 01/03/2016, o DAE manifestou-se, conforme transcrito a seguir:

*Já foram tomadas as devidas providências para o saneamento da questão, com notificação à empresa e posteriormente verificada no local. Segue anexo cópia do*

*diário de obra com a referida notificação e fotos comprobatórias da posterior regularização do uso dos EPIs.+*

### **Análise da CGE**

O DAE reconheceu a desconformidade e informou ter notificado à empresa contratada, conforme cópia do diário de obras (a fls. 85). Também foi apresentado Relatório Fotográfico, anexado ao Ofício Nº. 035/2016-SUPER/DAE, demonstrando o correto uso dos EPIs a partir de tal notificação.

Com relação a ausência do PCMAT, o DAE não apresentou manifestação. Vale ressaltar a importância de se manter o PCMAT no local da obra a fim de garantir a segurança do trabalhador da construção civil.

**Recomendação nº. 240001.01.03.03.100.0815.009** . O Interveniente Técnico deve, doravante, exigir que a Contratada cumpra as Normas Regulamentadoras do Ministério do Trabalho nºs 6 e 18, mantendo o PCMAT na obra durante todo o período de execução dos serviços.

### ***c) Ausência de Preposto Designado nos Contratos***

85. A Lei nº 8.666/1993 dispõe no seu Art. 68 que:

*%Art. 68. O contratado deverá manter preposto, aceito pela Administração, no local da obra ou serviço, para representá-lo na execução do contrato.+*

86. A auditoria solicitou à SESA, por meio da Requisição de Informações e/ou de Documentos nº 02, de 06/04/2015, o documento em que a Construtora Astral designou o preposto para representá-la no local da obra. Por meio do Ofício nº 85/2015 . HGCC, de 09/04/2015, a Secretaria informou que não existe tal documento.

### **Manifestação do Auditado**

Em resposta, por meio do Processo VIPROC nº 1421059/2016, de 01/03/2016, o DAE manifestou-se, conforme transcrito a seguir:

*%Entende o DAE ser de competência da Contratante, ou seja, da Secretaria de Saúde (SESA) proceder com a apresentação de resposta sobre referido item.+*

A SESA manifestou-se por meio do Ofício GABSEC nº 2016/1833, de 09/03/2016, conforme transcrito a seguir:

*%De todo modo, esta SESA cobrou do Contratado a designação do seu preposto para fins de representação na execução contratual, a qual foi apresentada e aceita conforme documentos anexos (ANEXOS III e IV).+*

### **Análise da CGE**

A SESA disponibilizou a fls. 103 do Processo VIPROC nº 7321436/2015, a Carta de Preposto emitida pela empresa Contratada, datada de 11/01/2016. No entanto, não foi apresentado o mencionado documento referente ao Contrato nº 0662/2014.

A auditoria entende que houve o descumprimento do art. 68 da Lei nº 8.666/1993, uma vez que não foi apresentada a Carta de Preposto referente ao Contrato nº 0662/2014, assim como não houve a formalização do preposto no início da execução do Contrato nº 1219/2013.

**Recomendação nº 240001.01.03.03.100.0815.010** . A Contratante deve exigir, doravante, que a empresa contratada designe preposto para representá-la na execução do Contrato no local da obra ou serviço, conforme disposto no Art. 68, da Lei nº. 8.666/1993, atentando para que a designação e a aprovação do preposto ocorram no início da obra.

#### ***d) Diários de Ocorrências dos Contratos não Estavam nas Obras***

87. A Lei nº 8.666/1993 prevê, no caput do Art. 67, o acompanhamento obrigatório da obra por um representante da Administração e regula, no § 1º, o que segue:

*§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.+*

88. A Cláusula Sétima . Das Condições Gerais da Prestação dos Serviços, item 7.1, alínea n, do Contrato nº 1219/2013, assim como do Contrato nº 0662/2014, estabelece que:

*§ 1. A CONTRATADA estará obrigada a satisfazer os requisitos e atender a todas as exigências e condições a seguir estabelecidas:*

*[...]*

*n) Manter nos locais dos serviços um "Livro de Ocorrências", onde serão registrados o andamento dos serviços e os fatos relativos às recomendações da FISCALIZAÇÃO. Os registros feitos receberão o visto da CONTRATADA e da FISCALIZAÇÃO;+*

89. Em visita ao local de execução das obras analisadas foi constatado que não existiam os Diários de Ocorrências, em desacordo com a Lei nº 8.666/1993 e com os respectivos contratos.

#### **Manifestação do Auditado**

A SESA manifestou-se por meio do Ofício GABSEC nº 2016/1833, de 09/03/2016, conforme transcrito abaixo:

*Entende esta SESA que compete ao Órgão interveniente do (s) Contrato (s), ou seja, o Departamento de Arquitetura e Engenharia (DAE), proceder com a apresentação da resposta ao presente item do relatório de Auditoria em questão.+*

Em resposta, por meio do Processo VIPROC nº 1421059/2016, de 01/03/2016, o DAE manifestou-se, conforme transcrito a seguir:

*%A fiscalização foi devidamente orientada para que o Diário de Obra permaneça no local adequado, sendo portanto sanada a referida questão. (Segue anexo uma amostra com 09 folhas do diário de obras).+*

### **Análise da CGE**

O DAE reconheceu a desconformidade e informou ter orientado a empresa Contratada a manter o Diário de Obra nos locais dos serviços, conforme exigido na Cláusula Sétima dos contratos. Dessa forma, com o fito de comprovar tal atendimento, foi apresentado, em anexo ao Ofício Nº. 035/2016-SUPER/DAE, fls. 88 a 96 do Processo VIPROC nº 1421059/2016, cópia de nove folhas do livro de ocorrências.

**Recomendação nº. 240001.01.03.03.100.0815.011** . O Interveniente Técnico deve exigir a manutenção do Diário de Ocorrências no local da obra devidamente atualizado, com a descrição dos eventos e comentários pertinentes à obra, em conformidade com o que dispõe o § 1º, do art. 67, da Lei nº. 8.666/1993 e a Cláusula Sétima dos contratos nºs 1219/2013 e 0662/2014.

### ***e) Obra Realizada sem a Presença de Engenheiro em Tempo Integral***

90. O Anexo C do Edital de Licitação, Especificações Técnicas, em seu item 4.0 . Administração da Obra estabelece que:

*% Administração do canteiro e a direção geral da execução da obra, ficará a cargo do engenheiro residente do construtor em regime de tempo integral. Deverá ser auxiliado por um mestre geral, da mesma forma, em regime de tempo integral.+*

91. Em visita à obra nos dias 01 e 27/04/2015 a equipe de auditoria constatou que o engenheiro responsável pela execução da obra, o Sr. A\*\*\*\*\*e M\*\*\*\*s de O\*\*\*\*\*a, não permanece na obra em tempo integral.

### **Manifestação do Auditado**

A SESA manifestou-se por meio do Ofício GABSEC nº 2016/1833, de 09/03/2016, conforme transcrito abaixo:

*%Entende esta SESA que compete ao Órgão interveniente do (s) Contrato (s), ou seja, o Departamento de Arquitetura e Engenharia (DAE), proceder com a apresentação da resposta ao presente item do relatório de Auditoria em questão.+*

Em resposta, por meio do Processo VIPROC nº 1421059/2016, de 01/03/2016, o DAE manifestou-se, conforme transcrito seguir:

*%A fiscalização foi devidamente orientada para que seja cobrada a permanência de Engenheiro em tempo integral na obra, sendo portanto sanada a referida questão.*

*O DAE, nesta oportunidade, encaminha anexo cópia da notificação (diário de obra) e uma Nota de Esclarecimento da Empresa, na qual justifica a ausência do Engenheiro na data da visita dos auditores.+*

### **Análise da CGE**

O DAE reconheceu a desconformidade e informou ter orientado a empresa contratada a manter o Engenheiro em tempo integral na obra. Foi apresentado, em anexo ao Ofício Nº. 035/2016-SUPER/DAE (a fls. 98 do Processo VIPROC nº 1421059/2016), cópias do diário de obras com notificação à empresa Contratada, assim como Nota de Esclarecimento da Empresa justificando a ausência do Engenheiro durante os dias de visita à obra pelos Auditores desta Controladoria.

**Recomendação nº. 240001.01.03.03.100.0815.012** . O Interveniente Técnico deve exigir da Contratada a permanência do Engenheiro responsável pela execução no período integral dos trabalhos, em conformidade com o que dispõe as Especificações Técnicas constantes no item 4.0 do Edital.

### ***f) Responsável pela Fiscalização sem ART***

92. Na documentação enviada pela SESA, por meio do Ofício nº 85/2015 . HGCC, de 09/04/2015, não foi apresentada a ART do fiscal da obra, engenheiro J\*\*o A\*\*\*\*\*o T\*\*\*\*\*a (DAE).

### **Manifestação do Auditado**

A SESA manifestou-se por meio do Ofício GABSEC nº 2016/1833, de 09/03/2016, conforme transcrito abaixo:

*%Entende esta SESA que compete ao Órgão interveniente do (s) Contrato (s), ou seja, o Departamento de Arquitetura e Engenharia (DAE), proceder com a apresentação da resposta ao presente item do relatório de Auditoria em questão.+*

Em resposta, por meio do Processo VIPROC nº 1421059/2016, de 01/03/2016, o DAE manifestou-se, conforme transcrito seguir:

*%D DAE, ciente da referida questão, vem implementando esforços contínuos com o fito de evitar a repetição deste tipo de ocorrência. As próximas ARTs serão expedidas e devidamente acompanhadas para verificação de suas validades. O DAE, nesta oportunidade, encaminha anexo a ART de fiscalização nº 060150958700079.+*

### **Análise da CGE**

O DAE reconheceu a desconformidade e apresentou em anexo a ART de fiscalização dos Projetos de Instalações Elétricas e de Climatização (a fls. 105 do Processo VIPROC nº 1421059/2016), referente à Reforma do Bloco 700. Contudo, foi constatado por esta equipe de auditoria que essa ART foi solicitada em data posterior ao início das Obras e somente com relação ao Contrato nº. 1219/2013.

Nesse sentido, o Art. 3º da Resolução nº 425/1988 do CONFEA estabelece que *nenhuma obra ou serviço poderá ter início sem a competente Anotação de Responsabilidade Técnica, nos termos desta Resolução.*

Além disso, o Contrato nº 0662/2014 ficou sem responsável legal pela Fiscalização perante o CREA.

**Recomendação nº. 240001.01.03.03.100.0815.013** . O Interveniente Técnico deve, doravante, providenciar e emissão das ARTs de fiscalização do projeto antes do início das Obras, em conformidade com a Lei nº 6.496/1977 e a Resolução nº. 425/1998 - CONFEA.

## 3.2 Fiscalização

### a) *Desconformidades nos Serviços Executados*

93. Cabe à fiscalização do DAE proceder ao exame rigoroso das etapas concluídas nas medições apresentadas pela Construtora, de modo a evitar pagamentos antecipados ou discrepâncias entre serviços executados e pagos.

94. Nesse sentido, a equipe de auditoria constatou a ocorrência de desconformidades relacionadas no anexo 1 deste Relatório:

#### Manifestação do Auditado

A SESA manifestou-se por meio do Ofício GABSEC nº 2016/1833, de 09/03/2016, conforme transcrito abaixo:

*Entende esta SESA que compete ao Órgão interveniente do (s) Contrato (s), ou seja, o Departamento de Arquitetura e Engenharia (DAE), proceder com a apresentação da resposta ao presente item do relatório de Auditoria em questão.*

Em resposta, por meio do Processo VIPROC nº 1421059/2016, de 01/03/2016, o DAE manifestou-se, conforme transcrito a seguir:

*O DAE, ciente da referida questão, vem implementando esforços contínuos com o fito de evitar a repetição deste tipo de ocorrência. Ademais, convém informar que os itens medidos mas não executados foram objeto de glosas, conforme autoriza o Decreto Estadual nº 29.918/2009.*

*O DAE informa que as correções serão sanadas com a realização de um replanejamento e que os serviços pagos que não serão executados, fizeram parte da glosa conforme mostra o quadro Planilha Descritiva de Solicitação de Glosa para os contratos 0662/2014 e 1219/2013, segue também em anexo Fichas da Obra comprovando a execução das glosas supracitadas.*

*Os outros questionamentos e demais itens constantes no Anexo 1 Principais desconformidades Constatadas pela Auditoria foram respondidos no anexo 3.2.a Desconformidade dos serviços executados onde constam as memórias de cálculos e plantas iluminadas constatando a execução dos serviços.*

## **Análise da CGE**

O DAE reconheceu que deve glosar itens medidos e não executados ou executados em quantidade inferior ao medido, conforme Decreto Estadual nº. 29.918/2009. Para isso, providenciou o cálculo do valor da glosa de itens dos Contratos nºs 1219/2013 e 0662/2014, que devem ser compensadas nas próximas medições ou por meio de redução no orçamento da obra, conforme demonstrado respectivamente nos anexos a fls. 107 e 108 do Processo VIPROC nº 1421059/2016.

Cabe destacar que a glosa para o Contrato nº 1219/2013 ocorreu em quatro dos oito itens apontados na Tabela 6 deste Relatório. Os quatro itens não glosados tiveram seus quantitativos justificados por meio da Memória de Cálculo (a fls. 112 a 114) e da Planta iluminada (a fls. 115 a 123).

Registre-se que o DAE apresentou, na Memória de Cálculo e na Planta Iluminada, os valores necessários à execução do contrato, não justificando por que a fiscalização aprovou a medição de quantitativos de serviços superiores aos efetivamente executados, conforme constatado pela equipe de auditoria.

No que se refere aos itens do Contrato nº 0662/2014, o cálculo da glosa realizada pelo DAE é de valor superior ao necessário para corrigir os erros de medição. De forma a esclarecer tal inconsistência, a auditoria apresenta na Tabela 2A o cálculo da quantidade e do valor que deve ser glosado nos serviços apontados no Anexo 1 deste Relatório, com base nos dados informados pelo próprio DAE.

**Tabela 2A É Cálculo da Glosa para o Contrato nº 0662/2014**

Item	Comp.	Descrição	Und.	Quant. Contratada (a)	Preço Unitário (b)	Quantidade Medida na 1ª Medição (c)	Quantidade Medida e Executada (d)	Quantidade Medida e não Executada (a Glosar) (e)	Valor a Glosar (f) = (b x e)
6.1	C4122	SISTEMA DE AR CONDICIONADO EXPOSIÇÃO DIRETA, C/ "FAN COILS" ("SELF CONTAINED" OU C/ UNIDADE REMOTA), TUBULAÇÃO	TR	52,00	R\$ 3.687,58	32,00	16,22	15,78	58.206,19
7.4.1.7	CXXXX	ESTACA RAIZ DIÂMETRO 250MM - ATÉ 60 TF	m²	590,00	R\$ 183,01	345,90	-	345,90	63.303,16
8.3.1	C1326	ESTRUTURA DE AÇO EM ARCO VÃO DE 20m	m²	538,33	R\$ 89,06	345,20	-	345,20	30.741,79
8.2.1	C1053	DEMOLIÇÃO DE ESTRUTURA METÁLICA	m²	538,33	R\$ 15,74	345,20	-	345,20	5.433,79
<b>Total</b>									<b>157.684,93</b>

Conforme retratado na planilha descritiva e na ficha de obra apresentadas, respectivamente, a fls. 108 e 111 do Processo VIPROC nº 1421059/2016, o DAE estimou a glosa necessária no Contrato nº 0662/2014 em R\$296.334,49.

Confrontando-se esse valor com a Tabela 2A, elaborada pela equipe de auditoria, constata-se que o valor da glosa calculado pelo DAE é maior do que o valor de R\$157.684,93 levantado pela auditoria.

Nesse sentido, verificou-se que a inconsistência decorreu do fato de o DAE ter utilizado a quantidade contratada atualizada e não a que foi efetivamente medida e paga.

Outrossim, quando houver a necessidade de supressão de quantidade contratada que não vai ser mais executada, o órgão contratante deve fazê-lo por meio de Aditivo de Supressão de Valor.

Por fim, não foi apresentada a justificativa para as desconformidades apontadas no Anexo 1 deste Relatório, relativas ao item 5.1.2 - *Látex Acrílico três demãos em Paredes Internas s/ Massa*, do Contrato nº 1219/2013, e ao item 1. *Placa Padrão de Obra, Tipo Banner*, do Contrato nº 0662/2014.

**Recomendação nº. 240001.01.03.03.100.0815.014** . O Interveniente Técnico deve rever o cálculo para certificar-se do valor correto a ser glosado no Contrato nº 0662/2014, apresentado a fl. 108 do Processo VIPROC nº 1421059/2016.

**Recomendação nº. 240001.01.03.03.100.0815.015** . A Contratante deve realizar aditivo de supressão para ajustar itens que tiveram suas quantidades reduzidas ou que não serão executadas.

**Recomendação nº. 240001.01.03.03.100.0815.016** . O Interveniente Técnico deve proceder ao exame rigoroso da medição de serviços apresentada pela Contratada, de modo a evitar pagamentos antecipados ou discrepâncias entre serviços executados e pagos.

### 3.3 Medição e Pagamento

#### ***a) Medições não Cumprem Requisitos Exigidos na IN Conjunta nº 01/2011***

95. A Instrução Normativa nº 01/2010, alterada pela Instrução Normativa Conjunta PGE/CGE/SEINFRA nº 01/2011, dispõe no seu Art. 10º acerca dos documentos que devem compor as medições das obras e serviços de engenharia:

*Art. 10. Deverão compor as medições das obras e serviços de engenharia os seguintes documentos:*

*[...]*

*II . Anotação de Responsabilidade Técnica É ART dos responsáveis técnicos pela execução da obra, anexando o comprovante de pagamento (apenas na 1ª medição);*

*III É cópia da Ordem de Serviço (apenas na 1ª medição);*

*IV É memória de cálculo da medição;*

*[...]*

*VII É cronograma executivo (físico) realizado;*

*[...]*

*IX É planta iluminada, especificando o nome da obra e o Nº do contrato;*

*X É relatório fotográfico, acompanhado do comentário por foto;*

*[...]*

*XII É cópia do seguro garantia (apenas na 1ª medição);*

*XIII É cópia da renovação do seguro garantia (após vencimento);*

*XIV É apresentação do Programa de Condições de Meio Ambiente de Trabalho na Indústria da Construção É PCMAT;*

*[...]*

*XXII É cópia da folha de pagamento dos salários de todos os empregados envolvidos na execução do objeto do contrato, correspondente ao período a que se refere a medição;Í (grifos nossos)*

96. A equipe de auditoria analisou a documentação encaminhada pela empresa solicitando o pagamento das medições referentes aos Contratos nº 1219/2013 e nº 0662/2014. No primeiro contrato foram analisadas as documentações da 1ª a 11ª Medição e no segundo a análise foi realizada sobre a 1ª medição, sendo constatadas desconformidades nas medições, conforme relatado nos parágrafos seguintes.

- **Contrato nº 1219/2013**

97. Por meio da Requisição de Informações e/ou de Documentos nº 02, de 06/04/2015, foi solicitado à SESA as memórias de cálculo referentes às medições de nºs 3 a 5 e de 7 à 11.

98. Por meio do Ofício nº 85/2015 . HGCC, de 09/04/2015, a SESA informou que encaminhou as memórias de cálculos solicitadas, contudo, a documentação apresentada não descreve os cálculos efetuados para obtenção do resultado final apresentado. Também não consta, nos processos, o cronograma executivo (físico) atualizado.

99. Foi constatado que na documentação que compõe o processo da 1ª Medição não consta cópia do seguro-garantia, documento obrigatório nesta medição.

100. No processo referente à 2ª Medição, a auditoria pôde constatar que não foi apresentado o relatório fotográfico acompanhado do comentário por foto. No mesmo sentido, constam no processo da 11ª Medição fotografias idênticas às apresentadas na 10ª Medição.

101. Seguindo com a análise das medições, a auditoria verificou que nas 8ª, 9ª, 10ª e 11ª medições não foram apresentadas as plantas iluminadas com os trechos e os serviços realizados em cada medição.

102. Finalizando a análise das medições referente ao Contrato nº 1219/2013, a equipe de auditoria constatou que o PCMAT e a cópia da folha de pagamento dos salários dos empregados envolvidos na execução do objeto do contrato, correspondente ao período a que se refere à medição, não constavam das medições analisadas.

- **Contrato nº 0662/2014**

103. Em análise ao processo VIPROC nº 4855518/2014, referente à 1ª Medição do Contrato nº 0662/2014, a auditoria verificou a ausência dos seguintes documentos:

- Anotação de Responsabilidade Técnica . ART dos responsáveis técnicos pela execução da obra, anexando o comprovante de pagamento;
- Cópia da Ordem de Serviço;
- Memória de cálculo da medição;
- Cópia do seguro-garantia;
- Programa de Condições de Meio Ambiente de Trabalho na Indústria da Construção . PCMAT;
- Cópia da folha de pagamento dos salários de todos os empregados envolvidos na execução do objeto do contrato, correspondente ao período a que se refere a medição.

104. O não cumprimento da Instrução Normativa Conjunta PGE/CGE/SEINFRA nº 01/2011 dificulta a identificação, o controle e a fiscalização dos serviços executados, medidos e pagos.

### **Manifestação do Auditado**

A SESA manifestou-se por meio do Ofício GABSEC nº 2016/1833, de 09/03/2016, conforme transcrito abaixo:

*Entende esta SESA que compete ao Órgão interveniente do (s) Contrato (s), ou seja, o Departamento de Arquitetura e Engenharia (DAE), proceder com a apresentação da resposta ao presente item do relatório de Auditoria em questão.+*

Em resposta, por meio do Processo VIPROC nº 1421059/2016, de 01/03/2016, o DAE manifestou-se, conforme transcrito a seguir:

*o DAE, ciente da referida questão, vem implementando esforços contínuos com o fito de evitar a repetição deste tipo de ocorrência e encontra-se ciente da recomendação imposta por essa Controladoria. Ademais, o DAE vai exigir dos fiscais o maior empenho no cumprimento da IN 01/2011).+*

### **Análise da CGE**

O DAE informou que vem implementando esforços contínuos a fim de evitar a desconformidade apresentada e que vai exigir dos fiscais maior empenho no cumprimento da IN Conjunta PGE/CGE/SEINFRA nº. 01/2011. Apesar disso, o auditado não apresentou, em sua manifestação, as medidas tempestivas que serão tomadas para evitar tal inconsistência.

**Recomendação nº. 240001.01.03.03.100.0815.017** . A Contratante e o Interveniente Técnico devem verificar se os documentos que compõem os

processos de medições atendem ao disposto no Art. 10, da IN Conjunta CGE/SEINFRA nº. 01/2010, alterada pela IN Conjunta PGE/CGE/SEINFRA nº. 01/2011.

**b) Pagamento das Medições Fora do Prazo Fixado na IN Conjunta nº 01/2011**

105. A Instrução Normativa nº 01/2010, alterada pela Instrução Normativa Conjunta PGE/CGE/SEINFRA nº 01/2011, dispõe no seu Art. 8º, parágrafos 1º, 2º e 3º que:

*Art.8º O órgão ou entidade contratante, ao receber da contratada a medição, deverá adotar os seguintes procedimentos internos relativos a empenho, liquidação e pagamento da despesa, sem exigência de qualquer outro:*

[...]

**II É Gestor do Contrato:**

[...]

*b) emitir posicionamento quanto à documentação existente no processo de medição, expedindo comunicado formal à contratada, no caso de ausência ou irregularidade de documentos, conforme modelo contido no Anexo II desta IN;*

*c) após o cumprimento das providências indicadas nas alíneas ~~a~~ e ~~b~~ deste inciso, **encaminhar o processo à área financeira para as providências de sua competência, observado o prazo de até um dia útil;***

[...]

**III É Área Financeira:**

*a) **realizar, em até dois dias úteis, os procedimentos de solicitação de parcela, fixação de recurso É FR e empenho, observado as glosas e ajustes quando houver;***

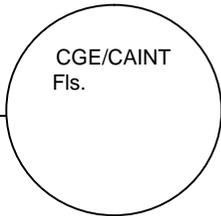
[...]

**§1º A Secretaria da Fazenda terá o prazo de 05 (cinco) dias úteis, contados a partir da data do empenho, para liberar e realizar o respectivo pagamento.**

*§2º Os prazos previstos no Art. 5º, do Decreto Estadual nº29.918/09, só serão computados se as medições forem protocoladas pela contratada no órgão ou entidade contratante com toda documentação necessária, prevista no Art.10 desta IN.*

*§3º A contagem dos prazos previstos no parágrafo anterior só iniciará quando a contratada encaminhar a documentação para sanar as pendências apontadas pelo gestor do contrato.+(grifos nossos)*

106. Apresenta-se nos quadros 1 e 2, a seguir, as datas de entrada dos processos de medição no protocolo da SESA, bem como as datas das Notas de Empenho (NE~~§~~), dos encaminhamentos para pagamento e das Notas de Pagamento (NP~~§~~):



**Quadro 1 Ë Processos de Pagamento da 1ª a 11ª Medição - Contrato nº 1219/2013**

Nº da Medição	Período	VIPROC	Data da entrada do Processo	Fonte	Valor por Fonte	Valor Total	Nota de Empenho (NE)	Data do Empenho (NE)	Notas de Pagamentos (NPs)	Data da Nota de Pagamento (NP)
1ª	25/11/2013 a 20/12/2013	0002588/2014	02/01/2014	Fundo a Fundo (91)	R\$ 180.534,34	R\$ 180.534,34	2536	24/02/2014	4937,4938,4939 e 4940	28/02/2014
2ª	21/12/2013 a 20/01/2014	0656502/2014	29/01/2014	Fundo a Fundo (91)	R\$ 36.906,63	R\$ 36.906,63	2558	24/02/2014	4894,4895,4899 e 4900	27/02/2014
3ª	21/01/2014 a 20/02/2014	1466286/2014	27/02/2014	Fundo a Fundo (91)	R\$ 82.559,03	R\$ 129.921,87	5675	15/03/2014	9390,9402,9412 e 9414	26/03/2014
				Estado (01)	R\$ 47.362,84		5676	15/03/2014	9452,9465,9482 e 9483	26/03/2014
4ª	21/02/2014 a 20/03/2014	2310972/2014	07/04/2014	Estado (01)	R\$ 71.562,79	R\$ 71.562,79	13770	06/05/2014	19914,19915,19919 e 19921	09/05/2014
5ª	21/03/2014 a 20/04/2014	2681130/2014	24/04/2014	Estado (01)	R\$ 58.165,25	R\$ 58.165,25	13771	06/05/2014	19929, 19935,19942 e 19943	09/05/2014
6ª	21/04/2014 a 20/05/2014	3444018/2014	26/05/2014	Estado (00)	R\$ 84.257,41	R\$ 84.257,41	19696	09/06/2014	27520, 27521, 27522 e 27523	11/06/2014
7ª	21/05/2014 a 20/06/2014	4229170/2014	01/07/2014	Estado (00)	R\$ 69.892,00	R\$ 69.892,00	28315	01/08/2014	40077, 40078, 40079 e 40080	05/08/2014
8ª	21/06/2014 a 20/07/2014	4855763/2014	28/07/2014	Estado (00)	R\$ 24.911,36	R\$ 24.911,36	30053	11/08/2014	43015, 43016, 43020 e 43022	14/08/2014
9ª	21/07/2014 a 20/08/2014	5606678/2014	27/08/2014	Estado (00)	R\$ 33.053,07	R\$ 33.053,07	34491	05/09/2014	49781, 49791, 49792 e 49793	09/09/2014
10ª	21/08/2014 a 20/09/2014	6284585/2014	25/09/2014	Estado (00)	R\$ 38.348,17	R\$ 38.348,17	39328	01/10/2014	56726, 56728, 56823 e 56822	02/10/2014
11ª	21/09/2014 a 20/10/2014	7017203/2014	29/10/2014	Estado (00)	R\$ 422.704,59	R\$ 422.704,59	45905	06/11/2014	71415, 71476, 71462 e 71460	26/11/2014

Fonte: Processos de Medição Ë 1ª a 11ª medições

**Quadro 2 Ë Processo de Pagamento da 1ª Medição - Contrato nº 0662/2014**

Nº da Medição	Período	VIPROC	Data da entrada do Processo	Fonte	Valor por Fonte	Valor Total	Nota de Empenho (NE)	Data do Empenho (NE)	Notas de Pagamentos (NPs)	Data da Nota de Pagamento (NP)
1ª	15/07/2014 a 20/07/2014	4855518/2014	28/07/2014	Fundo a Fundo (91)	R\$ 998.897,34	R\$ 998.897,34	5195	16/03/2015	7452, 7455, 7461 e 7462	17/03/2015

Fonte: Processo de Medição Ë 1ª Medição

107. Da análise do quadro 1, acima referenciado, verifica-se que, no Contrato nº 1219/2013, o órgão auditado não cumpriu o prazo estabelecido na IN Conjunta PGE/CGE/SEINFRA nº 01/2011 para o pagamento das medições, fato que enseja esclarecimentos. O quadro 3 apresenta o lapso temporal existente entre a data de protocolo das medições e seus respectivos pagamentos:

**Quadro 3 Ë Lapso temporal entre a Data do Protocolo e a Data do Pagamento da Medição**

Nº da Medição	Data da entrada do Processo	Data do Pagamento	Lapso temporal (dias)
1ª	02/01/2014	28/02/2014	57
2ª	29/01/2014	27/02/2014	29
3ª	27/02/2014	26/03/2014	27
		26/03/2014	
4ª	07/04/2014	09/05/2014	32
5ª	24/04/2014	09/05/2014	15
6ª	26/05/2014	11/06/2014	16
7ª	01/07/2014	05/08/2014	35
8ª	28/07/2014	14/08/2014	17
9ª	27/08/2014	09/09/2014	13
11ª	29/10/2014	26/11/2014	28

108. O quadro 2, referente ao processo de pagamento da medição do Contrato nº 0662/2014, evidencia que o órgão auditado também não cumpriu o prazo estabelecido na IN Conjunta PGE/CGE/SEINFRA nº 01/2011. Na 1ª Medição desse contrato, ocorreu um lapso de tempo de 232 dias entre a data de protocolo da medição e o seu respectivo pagamento.

**Manifestação do Auditado**

Em resposta, por meio do Processo VIPROC nº 1421059/2016, de 01/03/2016, o DAE manifestou-se, conforme transcrito a seguir:

*Entende o DAE ser de competência da Contratante, ou seja, da Secretaria de Saúde (SESA) proceder com a apresentação de resposta sobre referido item.+*

Já a SESA manifestou-se por meio do Ofício GABSEC nº 2016/1833, de 09/03/2016, conforme transcrito abaixo:

**Contrato nº 1219/2013:**

*Em relação aos pagamentos das medições do supra evidenciado Contrato Nº 1219/2013, verifica-se que há a inobservância dos prazos previstos na INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 01/2010 e alterações posteriores apenas por questão de dias, e isto decorreu por causa das delongas relacionadas ao cumprimento da burocracia exigível para o dispêndio de recursos por parte do Estado, em especial das liberações financeiras.*

**Contrato nº 0662/2014:**

*Na época não havia disponibilidade financeira, e a prestação de serviços foi iniciada imediatamente após firmada a contratação respectiva, restou inevitável que a 1ª medição, no valor de R\$ 998.897,34 (novecentos e noventa e oito mil e oitocentos e noventa e sete reais e trinta e quatro centavos), datada de 28/07/2014, não poderia ser paga nos prazos precisos da INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 01/2010. A mesma problemática da ausência de disponibilidade financeira ocorreu na realização da 2ª medição, em 28/08/2014, no valor de R\$151.759,85 e da 3ª medição, em 08/12/2014, no valor de R\$265.543,19.*

*Somente foi possível obter recursos de fontes disponíveis, destinados a realizar as despesas com mencionadas medições, com o apostilamento respectivo (dotação orçamentária nº 24200.194.10.302.037.19560.01.44905100.91.1.40), na data de **04/02/2015.***

(...)

*A SESA não se mostrou inerte diante da insuficiência de recursos financeiros destinados à cobertura dos gastos dos Contratos supra delineados. Foram providenciados expedientes para o COGERF, atinentemente ao atendimento de tais necessidades, conforme se testifica pelas cópias anexas.*

*Destarte, a SESA, em observância ao disposto no art. 10º do DECRETO Nº29.918, de 09 de outubro de 2009, veio a realizar as comunicações pertinentes à SEPLAG. Contudo, consoante acima esclarecido, as liberações de recursos financeiros ocorreram em prazos superiores aos previstos na INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 01/2010 e alterações posteriores.*

**Análise da CGE**

A Secretaria da Saúde informou que o atraso nos pagamentos das medições apontadas por esta auditoria ocorreu *por causa das delongas relacionadas ao cumprimento da burocracia exigível para o dispêndio de recursos por parte do Estado, em especial das liberações financeiras.*

Embora a SESA tenha anexado, a fls. 110 e 112 de sua manifestação, o Of. nº 301/2015-GABSEC, de 09/03/2015, assim como o Of. 5918/2015-GABSEC, de 14/12/2015, enviados à SEPLAG, solicitando ao COGERF a liberação das parcelas referentes à Reforma da unidade 1 e 2 e da Ampliação do HGCC nos

valores de R\$110.004,40; R\$724.905,04; e R\$307.602,00, essa Secretaria não comprovou que as parcelas requeridas por meio dos ofícios acima mencionados são referentes aos pagamentos das medições em atraso aqui apontadas.

Em que pese a ausência dessa informação, com base nos argumentos elencados e nos documentos apresentados pela Secretaria da Saúde, a auditoria aceita a justificativa apresentada, tendo em vista que o atraso dos pagamentos decorreu de fatores alheios à ação da SESA.

### 3.4 Reajuste do Valor do Contrato

#### **a) Atraso no Reajuste de Preços do Contrato nº 1219/2013**

109. O reajuste é um procedimento que visa restabelecer a justa remuneração pactuada entre a Administração Pública e a empresa contratada, em face de majoração natural dos preços ajustados em decorrência do processo inflacionário.

110. O reajuste é feito tendo por base a utilização de índice geral ou setorial, estabelecido no contrato, que reflita com mais exatidão a variação de preços ocorrida durante a execução do objeto contratado. Ele se apresenta como um cuidado prévio com o fim de impedir o rompimento do equilíbrio econômico-financeiro, materializado na aplicação periódica e automática de reajustes dos preços contratados.

111. O reajuste não caracteriza alteração do Contrato, dispensando a celebração de aditamento, podendo ser registrado por simples apostilamento, conforme § 8º, Art. 65, da Lei de Licitações.

112. A Lei Federal nº 10.192/2001, que dispõe sobre medidas complementares ao Plano Real, fixou a periodicidade mínima de um ano para a incidência do reajuste de preços em contratos com cláusula de atualização monetária, incluindo expressamente órgãos ou entidades da Administração Pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (Arts. 2º e 3º da lei).

113. A Lei nº 8.666/1993, no seu Art. 40, inciso XI, regula o reajuste de preços em contratos administrativos, conforme segue:

*%I - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela;+(grifos nossos)*

114. Em seu Art. 55, inciso III, a Lei de Licitações e Contratos evidencia a necessidade de cláusula em contrato que estabeleça:

*%II - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de*

*atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;+(grifos nossos)*

115. A apresentação da proposta de preços pela empresa vencedora da licitação, referente ao contrato em comento, se deu em 24/06/2013 (data do julgamento das propostas).

116. Em conformidade com o Art. 40 da Lei nº 8.666/1993, o Edital de Concorrência Pública nº 20130001/SESA/CCC, determinou que, caso o prazo de execução das obras exceda doze meses, os preços contratuais deverão ser ajustados, tomando-se por base a data de apresentação da proposta, pela variação do Índice Nacional da Construção Civil - INCC.

117. No entanto, de acordo com orientação do TCU, expressa no Acórdão 54/2002 da Segunda Câmara, o procedimento de reajuste deve ser automático:

*%O reajuste é procedimento **automático**, em que a recomposição se produz sempre que ocorra a variação de certos índices, **independente de averiguação efetiva de desequilíbrio**.+(grifos nossos)*

118. Em consonância com o Acórdão acima referenciado, o Contrato nº 1219/2013 determina na sua Cláusula Quinta que o reajuste é automático:

*%1. Os preços são firmes e irreeajustáveis pelo período de 12 (doze) meses da apresentação da proposta. **Caso o prazo exceda a 12 (doze) meses os preços contratuais serão reajustados, tomando-se por base a data da apresentação da proposta**, pela variação dos índices constantes da revista **CONJUNTURA ECONÔMICA** (Índice Nacional da Construção Civil - INCC) editada pela Fundação Getúlio Vargas.+(grifos nossos)*

119. A ausência de reajustamento automático contraria os preceitos legais expressos nas Leis Federais nºs 8.666/1993 e 10.192/2001, no Contrato nº 1219/2013, além do disposto nas decisões do TCU, podendo, inclusive, acarretar alegações futuras de necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro e contestações judiciais por parte da contratada.

### **Manifestação do Auditado**

Em resposta, por meio do Processo VIPROC nº 1421059/2016, de 01/03/2016, o DAE manifestou-se, conforme transcrito a seguir:

*%Entende o DAE ser de competência da Contratante, ou seja, da Secretaria de Saúde (SESA) proceder com a apresentação de resposta sobre referido item.+*

Já a SESA manifestou-se por meio do Ofício GABSEC nº 2016/1833, de 09/03/2016, conforme transcrito abaixo:

*%dentro do que compete à SESA, foram adotadas as providências necessárias para atender às determinações legais aplicáveis à espécie, onde se buscou o cumprimento das obrigações contratuais no tempo e modo devidos.*

*Todavia, à SESA, na qualidade de Órgão setorial de execução operacional dos serviços públicos estaduais, não cabe administrar os recursos públicos despendidos nas obrigações contraídas em face de suas necessidades, tampouco contingenciá-los, quando ainda não tenham sido disponibilizados pelos órgãos superiores de gerenciamento e liberação de recursos do Estado, especialmente em decorrência de despesas inesperadas e fortuitas, como as delineadas na execução dos Contratos ora auditados.+*

### **Análise da CGE**

A auditoria constatou que houve atraso no reajuste de preços do Contrato nº 1219/2013. No entanto, a Secretaria da Saúde se manifestou no sentido de que, dentro do que a compete, adotou as providências necessárias para atender às determinações legais que disciplinam a liberação de recursos públicos para o pagamento das obrigações contraídas nos contratos administrativos, conforme disposto no item 3.3.b de sua manifestação.

A referida Secretaria informou, também, que não cabe a ela administrar os recursos públicos que ainda não foram disponibilizados pelos órgãos superiores de gerenciamento e liberação de recursos do Estado.

No entanto, a SESA não comprovou que o atraso no pagamento das medições dos reajustes seja decorrente da intempestividade na disponibilização de verbas pelos órgãos superiores de gerenciamento e liberação de recursos do Estado, fato alheio ao seu gerenciamento.

Outrossim, a SESA não se manifestou sobre a desconformidade registrada de ausência de reajustamento automático de preços do Contrato nº 1219/2013.

**Recomendação nº. 240001.01.03.03.100.0815.018** . A Contratante deve realizar o apostilamento com o reajuste dos preços do contrato 12 meses após a data da apresentação da proposta pela empresa vencedora.

### **3.5 Aditivos Contratuais**

#### **• Contrato nº 1219/2013**

##### **a) Prazo de Execução da Obra Ultrapassou Prazo de Vigência do Contrato**

120. A execução contratual de uma obra pública poderá envolver a necessidade de realizar serviços não previstos inicialmente ou previstos em quantidades insuficientes no contrato, ensejando, mediante justificativa por escrito e prévia autorização da autoridade competente, a celebração de termos aditivos, seja para adequação dos serviços e quantidades necessárias, seja para a prorrogação do período de execução das obras inicialmente pactuado.

121. O Decreto Estadual nº 29.918/2009, que trata da execução de despesas relativas às obras públicas do Governo do Estado do Ceará, assim dispõe:

**Art. 11. Os editais e contratos de obras e serviços de engenharia cuja licitação tenha a fase interna iniciada após o prazo de sessenta dias a partir da publicação deste Decreto, **deverão conter cláusulas específicas de prazos de vigência e de execução, e suas prorrogações:****

*I - o prazo de vigência deverá ser adstrito aos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual;*

*II - o prazo de execução, limitado ao prazo de vigência, terá início com a Ordem de Serviço e deverá ser estabelecido levando em consideração as necessidades e especificidades do objeto contratado.+(grifo nosso)*

122. Em análise à documentação apresentada à equipe de auditoria, encaminhada pela SESA por meio do Ofício nº 85/2015 . HGCC, de 09/04/2015, em seu anexo 01, item ~~9~~, verificou-se que o prazo de execução das obras do contrato em análise, inicialmente pactuado em 240 dias, foi prorrogado para 600 dias, por meio da celebração de três termos aditivos, conforme quadro 4:

#### **Quadro 4 É Termos de Aditivos Celebrados no Contrato nº 1219/2013**

Evento	Data do Evento	A partir de:	Dias Aditados		Prazo Final	
			Execução dos Serviços	Vigência do Contrato*	Execução dos Serviços	Vigência do Contrato
Ordem de Serviço	25/11/2013		240	420	23/07/2014	15/12/2014
1º Aditivo	16/06/2014	18/06/2014	150	-	15/11/2014	-
2º Aditivo	-	-	-	-	-	-
3º Aditivo	14/11/2014	16/11/2014	120	-	16/03/2015	-
4º Aditivo	25/02/2015	17/03/2015	90	-	15/06/2015	-

\* A vigência do contrato é contada a partir da assinatura do mesmo, em 21/10/2013

**Obs.: O 2º aditivo foi de ajuste de valor e não tratou de prorrogação de prazo**

123. No 1º termo aditivo, o prazo de execução do Contrato nº 1219/2013 foi prorrogado por 150 dias a partir de 18/06/2014. A justificativa utilizada pela Contratada e aprovada pela fiscalização foi a de que seria inviável a execução de diversos serviços de instalações, tendo em vista o processo de contratação de empresa para execução da Laje Técnica, bem como pelo replanilhamento de serviços que se encontrava sob análise do DAE.

124. O 3º termo aditivo prorrogou a execução da obra por mais 120 dias, a partir de 16/11/2014, em virtude da inclusão de novos serviços. O 4º termo aditivo envolveu a prorrogação do prazo de execução do objeto por mais 90 dias, a partir de 17/03/2015, em decorrência dos acréscimos de serviços contratados no 2º replanilhamento.

125. Constatou-se que, apesar de o contrato em análise estabelecer prazos de vigência e de execução, os aditivos aprovados pelo DAE estão em desacordo com o Decreto Estadual nº 29.918/2009, uma vez que prorrogam o prazo de execução das obras sem alterar o prazo de vigência do Contrato. Esta situação ocasionou manifesta inconsistência, uma vez que o prazo de execução da obra ultrapassou o prazo de vigência do contrato em 180 dias.

### **Manifestação do Auditado**

Em resposta, por meio do Processo VIPROC nº 1421059/2016, de 01/03/2016, o DAE manifestou-se, conforme transcrito a seguir:

*Entende o DAE ser de competência da Contratante, ou seja, da Secretaria de Saúde (SESA) proceder com a apresentação de resposta sobre referido item.+*

A SESA manifestou-se por meio do Ofício GABSEC nº 2016/1833, de 09/03/2016, conforme transcrito abaixo:

*Os contratos que se extinguem pela conclusão de seu objeto (contratos por objeto), o vencimento do prazo não provoca, per se, a conclusão automática do contrato, tal como ocorre nos contratos por prazo, nos quais, ao término do prazo, está entregue o objeto - oferecimento dos serviços pelo período determinado+ Por este motivo, o prazo de vigência acompanha o prazo de execução do objeto, sendo mera formalidade prescindível a anotação expressa da prorrogação do prazo de vigência contratual.+*

### **Análise da CGE**

A desconformidade apontada não foi sanada, visto que existe regramento legal, o Decreto Estadual nº 29.918/2009, estabelecendo que os editais e contratos de obras e serviços de engenharia devem conter cláusulas específicas de prazos de vigência e de execução, assim como suas prorrogações.

O prazo de vigência pode ser conceituado como aquele em que os contratos firmados produzem direitos e obrigações entre as partes. O prazo de execução, por sua vez, refere-se ao período necessário para concluir o objeto do contrato. Justamente por isso, a Administração ao contratar, mesmo nas hipóteses de dispensa, deve vislumbrar o tempo necessário para finalização da contratação.

Dessa forma, ratificando a legislação acima referida, que determina a diferença entre prazos de vigência e execução nos editais e contratos administrativos estaduais, e considerando a necessidade de uniformização do tratamento conferido pela Administração Pública Estadual, direta e indireta, aos contratos administrativos, foi publicado o Decreto nº 31.832, de 18 de novembro de 2015, estabelecendo:

**Art. 1º Os editais e contratos de obras e serviços de engenharia firmados pela Administração Direta ou Indireta conterão cláusulas específicas estipulando os prazos de vigência e execução,**

conforme o disposto no art.11 do Decreto nº 29.918, de 09 de outubro de 2009.

(...)

§1º O **prazo de vigência** resultante da individualização prevista no caput deste artigo **contemplará o período previsto para a execução da obra, além do necessário, quando for o caso, para emissão do Termo de Recebimento Definitivo da obra ou serviço de engenharia e para o pagamento final à contratada**, sendo adstrito aos respectivos créditos orçamentários, salvo quanto às exceções estabelecidas em lei.

§2º. **O prazo de execução será limitado ao prazo de vigência e terá início com a ordem de serviço**, devendo ser estabelecido em função das necessidades e especificidades do objeto contratado.  
(grifos nossos)

Embora a manifestação da SESA tenha considerado a desconformidade uma *mera formalidade a anotação expressa da prorrogação do prazo*, existe regramento estadual que distingue os prazos de vigência e de execução, estando o prazo de execução limitado ao prazo de vigência. Assim, os órgãos do Estado devem observar o cumprimento dessa regra na realização de contratos de obras e serviços de engenharia, bem como nos aditivos de prorrogação de prazo.

**Recomendação nº 240001.01.03.03.100.0815.019** . A Contratante deve, doravante, estabelecer cláusulas específicas nos editais e nos contratos de obras, estipulando prazos de vigência e de execução do contrato.

#### **b) Atraso na Execução da Obra traz Custo Adicional ao Tesouro Estadual**

126. Como já exposto anteriormente, o prazo inicial de execução dos serviços de 240 dias foi prorrogado para 600 dias devido, principalmente, às significativas modificações no projeto inicialmente elaborado.

127. De acordo com a previsão estabelecida na Cláusula Quinta do Contrato nº 1219/2013, excedido o prazo de doze meses os preços contratuais serão reajustados pela variação do índice Nacional da Construção Civil - INCC, tomando-se por base a data da apresentação da proposta (24/06/2013).

128. Embora o processo de reajuste de preço ainda esteja sob análise da SESA, até a data de emissão do relatório preliminar a auditoria constatou que haveria um acréscimo de valor na ordem de R\$41.776,83, referente às 8ª, 9ª, 10ª, 11ª, 12ª e 13ª medições.

129. Portanto, o atraso na execução dos serviços de reforma do HGCC onerou o custo do serviço para o Tesouro Estadual, além de trazer prejuízo para a população que não receberá tempestivamente um importante equipamento social.

### **Manifestação do Auditado**

Em resposta, por meio do Processo VIPROC nº 1421059/2016, de 01/03/2016, o DAE manifestou-se, conforme transcrito a seguir:

*Entende o DAE ser de competência da Contratante, ou seja, da Secretaria de Saúde (SESA) proceder com a apresentação de resposta sobre referido item.+*

A SESA manifestou-se por meio do Ofício GABSEC nº 2016/1833, de 09/03/2016, conforme transcrito abaixo:

*a inobservância dos pagamentos realizados à empresa Contratada, no tempo e modo devidos, refoge à vontade e competência dos gestores da SESA, na medida em que os dispêndios de recursos do Estado vinculam-se a uma sistemática de controle interno cuja liberação dos aportes financeiros condiciona-se às deliberações do Conselho de Gestão por Resultados e Gestão Fiscal (COGERF) e gerenciamento realizado pela SEPLAG, não competindo à SESA, na qualidade de Órgão Setorial de Execução Programática, executar as finanças públicas estaduais sem a anuência de tais instâncias.+*

### **Análise da CGE**

A auditoria constatou a existência de significativas modificações no Projeto Básico, as quais devem ter contribuído decisivamente para o atraso na execução da obra e, conseqüentemente, na necessidade de reajustamento dos preços dos serviços. Conforme previsto na Cláusula Quinta do Contrato nº 1219/2013, excedido o prazo de doze meses, os preços contratuais devem ser reajustados pela variação do índice Nacional da Construção Civil . INCC, onerando, portanto, o custo do serviço para o Tesouro Estadual.

O auditado alegou em sua manifestação que a inobservância nos pagamentos à empresa contratada, devido ao atraso no repasse das verbas pelo COGERF, foi a principal causa pelo atraso na execução da obra, entretanto, a SESA não apresentou comprovação de sua justificativa.

**Recomendação nº 240001.01.03.03.100.0815.020** . A Contratante e o Interveniente Técnico, doravante, devem identificar e corrigir tempestivamente causas de atraso na execução de serviços contratados, de forma a não acarretar custos adicionais para o Estado.

#### ***c) Itens do Replanejamento com Sobrepreço***

130. Conforme o Acórdão do TCU nº 2.319/2009 . Plenário, o método padrão a ser adotado nas fiscalizações de obras públicas para verificar a ocorrência de sobrepreço é denominado de *Método da Limitação dos Preços Unitários Ajustado*+

*1 adotar o Método da Limitação dos Preços Unitários Ajustado, descrito no capítulo VI.1 e Anexo I, do presente trabalho, como método padrão para quantificação de sobrepreços no âmbito desta Corte;+*

131. De acordo com esse método, o preço unitário de serviço, contratado originalmente ou posteriormente acrescido, não pode ser injustificadamente superior ao respectivo preço de mercado.

132. Conforme cita o Roteiro de Auditoria de Obras Públicas, elaborado pelo TCU, este método considera que o preço unitário de referência para acréscimo de serviço não previsto no contrato original deve ser o menor valor entre preço unitário paradigma de serviço e o preço unitário composto a partir dos preços de insumos constantes nos demais serviços contratados.

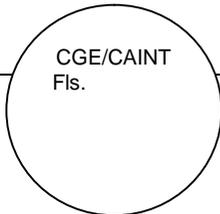
133. Dessa forma, pode-se dizer que há sobrepreço unitário quando o preço unitário de determinado serviço é injustificadamente maior que o respectivo preço unitário paradigma. De modo similar, há sobrepreço global quando o preço global da obra é injustificadamente superior ao preço global do orçamento paradigma.

134. Analisando os aditivos ao Contrato nº 1219/2013, constatou-se que, dos quatro aditivos celebrados, dois apresentaram replanilhamento ao orçamento originalmente contratado.

135. O processo do 1º Replanilhamento (2º aditivo), analisado e aprovado pelo DAE, foi encaminhado à SESA, por meio do processo VIPROC nº 2822655/2014, protocolado na Secretaria em 30/04/2014, tendo como justificativa o ajuste de diversos serviços a serem executados na Unidade de Ambiência 1.

136. O processo do 2º Replanilhamento (3º aditivo), também analisado e aprovado pelo DAE, foi encaminhado à SESA por meio do processo VIPROC nº 6818490/2014 e recebido pela Secretaria em 20/10/2014, tem como justificativa o replanilhamento de serviços com repercussão financeira.

137. Analisando os novos itens inseridos na planilha do 2º Replanilhamento (3º aditivo), constatou-se que foram incluídos nove (09) itens com valores unitários superiores ao preço de referência, conforme apresentado na tabela 3. Ressalta-se que os itens de serviços incluídos no 3º aditivo não constavam do Orçamento Base da licitação.



**Tabela 3 Æ Itens Inclusos no Replanihamento com Sobrepreço**

Item Orçamento	Composição	Descrição	Und	Quant	Orçamento da Tabela 19 da SEINFRA (com BDI 23,13%) (*)		Orçamento da Empresa Contratada (com BDI de 23,13%)		
					Preço Unitário (R\$)	Preço Total (R\$)	Preço Unitário (R\$)	Preço Total (R\$)	Sobrepreço
3.1.3	C2537	Transporte horizontal de 30,00 até 60,00m de materiais à granel	M3	288,78	29,21	8.435,26	31,78	9.177,43	742,16
4.1.3	C2318	Tapume de tábuas de 3.ª sobrepostas	M2	94,59	50,19	4.747,47	89,66	8.480,94	3733,47
7.1.10	C1144	Dobradiça cromada 3" x 2 1/2"	UN	30,00	16,02	480,60	18,16	544,80	64,20
7.1.11	C1360	Fechadura completa para porta externa	UN	7,00	96,95	678,65	109,77	768,39	89,74
9.4	C1468	Impermeabilização interna c/ manta asfáltica c/ armadura de filme de polietileno	M2	146,08	38,68	5.650,37	39,70	5.799,38	149,00
10.1.6	C4067	Granito polido e=2cm, outras cores, argamassa cimento e areia 1:4, c/ rejuntamento	M2	16,80	336,88	5.659,58	362,54	6.090,67	431,09
10.1.7	C4096	Divisória de granito cinza e=3cm	M2	2,40	373,49	896,38	450,12	1.080,29	183,91
13.1.4	C1188	Eletroduto pvc rosc. d= 40mm (1 1/4")	M	18,00	13,40	241,20	15,25	274,50	33,30
14.14	C1477	Instalação de exaustor elétrico tipo domiciliar	UN	17,00	267,80	4.552,60	269,62	4.583,54	30,94
<b>TOTAL</b>						<b>31.342,12</b>		<b>36.799,93</b>	<b>5.457,81</b>
								<b>Sobrepreço</b>	<b>17,41%</b>

Fonte: 2º Replanihamento (3º Aditivo)

(\*) Para cálculo do sobrepreço, a auditoria tomou por base a tabela de referência do orçamento mais o BDI da proposta da empresa vencedora da licitação.

138. Assim, foram constatados itens com sobrepreço no valor de R\$5.457,81, correspondente a 17,41% acima dos preços constantes do orçamento básico, conforme mostra a tabela 3.

139. A equipe de auditoria emitiu a Folha de Ocorrência de Auditoria nº 01/2015 (Anexo 2), de 09/04/2015, dirigida ao Diretor do Hospital Geral César Cals, Dr. Antônio Eliezer Arrais Mota Filho, recomendando a correção dos valores contratados seguindo a Tabela de Referência nº 19 da SEINFRA, de modo que fossem feitas as correções necessárias antes do pagamento da medição.

140. Registre-se que, em 29/07/2015, o Diretor do HGCC encaminhou à CGE o Ofício nº 165/2015-HGCCO, informando que houve a correção da planilha. A auditoria constatou que os novos valores estão com o desconto global de 25,96% constante da proposta inicial da empresa.

141. O Ofício informou, também, que solicitou à SESA a publicação do termo aditivo com o novo valor do contrato após a correção do sobrepreço, que passará a ser de R\$1.613.610,44, com os acréscimos e reajustes contratuais. Nada obstante, ressalta-se que não foi encaminhada a publicação do aditivo no Diário Oficial do Estado.

### **Manifestação do Auditado**

A SESA manifestou-se por meio do Ofício GABSEC nº 2016/1833, de 09/03/2016, conforme transcrito abaixo:

*Entende esta SESA que compete ao Órgão interveniente do (s) Contrato (s), ou seja, o Departamento de Arquitetura e Engenharia (DAE), proceder com a apresentação da resposta ao presente item do relatório de Auditoria em questão.+*

Em resposta, por meio do Processo VIPROC nº 1421059/2016, de 01/03/2016, o DAE manifestou-se, conforme transcrito a seguir:

*Conforme ofício de nº 165/2015 . HGCCO (em anexo), faz se referência ao envio de cópia do processo de nº 2230467/2015, onde se justifica e informa a correção realizada na planilha conforme orientação dos Auditores da CGE. Segue em anexo, cópias das publicações do Contrato e Aditivos referentes a Obra de Reforma da Unidade de Ambiência 1 e 2 do HGCCO.+*

### **Análise da CGE**

O DAE, em sua manifestação, faz referência ao Processo VIPROC nº 2230467/2015, que foi encaminhado a esta CGE por meio do Ofício nº 165/2015-HGCCO, de 29/07/2015. O referido processo, que trata da correção dos valores contratados seguindo a Tabela de Referência nº 19 da SEINFRA, foi analisado pela equipe de auditoria ainda na elaboração do Relatório Preliminar de Auditoria nº 220001.01.03.03.009.1114.

A auditoria solicitou a comprovação, por meio de publicação de termo aditivo, constando o novo valor do contrato após a correção do sobrepreço dos itens do replanejamento.

O DAE, no entanto, não comprovou, em sua manifestação, o atendimento dessa solicitação. As publicações enviadas referem-se a termos aditivos de alterações contratuais anteriores, não corrigindo o valor do contrato com a correção do sobrepreço constatado pela auditoria.

**Recomendação nº. 240001.01.03.03.100.0815.021** . A Contratante deve realizar a publicação do Termo Aditivo ao Contrato nº 1219/2013, solicitada pelo Diretor do HGCC por meio da Folha de Informação e Despacho (Processo VIPROC nº 2230467), de 29/07/2015, dando a devida publicidade ao novo valor do contrato sem sobrepreço.

- **Contrato nº 0662/2014**

**d) Inobservância do Prazo de 180 dias Previsto no Art. 24, IV, da Lei nº 8.666/1993**

142. Conforme determinação legal prevista no Art. 24 da Lei nº 8.666/1993, inciso IV, o limite temporal para o contrato envolvendo dispensa de licitação no caso de emergência é de 180 dias consecutivos e ininterruptos, vedada sua prorrogação:

*%Art. 24. É dispensável a licitação:*

*IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;+(grifo nosso)*

143. Em análise ao Contrato nº 0662/2014, a equipe de auditoria identificou que o prazo de vigência do contrato estabelecido na sua cláusula quarta, item 4.2., foi inicialmente pactuado em 240 dias, contado a partir da sua assinatura, em 06/06/2014.

144. Foi observado, também, que o subitem 4.2.1 possibilitava a prorrogação do contrato, com fundamento no Art. 57 da Lei nº 8.666/1993. No entanto, este dispositivo não se aplica aos casos de dispensa de licitação prevista no inciso IV, do art. 24, da Lei nº 8.666/1993, que restringe a vigência dos contratos a 180 dias.

145. Constatou-se, assim, que tanto o item 4.2. quanto o subitem 4.2.1 do contrato em análise estão em desconformidade com o Art. 24, IV, da Lei de Licitações e Contratos, uma vez que estabelecem um prazo superior ao fixado pelo referido dispositivo legal.

146. No mesmo sentido, verificou-se, também, em análise à documentação encaminhada pela SESA por meio do Ofício nº 85/2015 . HGCC, de 09/04/2015, em seu anexo 01, item %6, que o prazo de execução das obras, inicialmente pactuado

em 120 dias, foi prorrogado para 330 dias, por meio da celebração de dois termos aditivos, conforme quadro 5:

#### Quadro 5 É Termos de Aditivos de Prazo do Contrato nº 0662/2014

Evento	Data do Evento	A partir de:	Dias Aditados		Prazo Final	
			Execução dos Serviços	Vigência do Contrato*	Execução dos Serviços	Vigência do Contrato
Ordem de Serviço	15/07/2014		120	240	12/11/2014	01/02/2015
1º Aditivo	10/11/2014	11/11/2014	90	-	09/02/2015	-
2º Aditivo	10/02/2015	12/02/2015	120	-	12/06/2015	-

\* A vigência do contrato é contada a partir da assinatura do mesmo, em 06/06/2014

147. No 1º termo aditivo, o prazo de execução da obra foi prorrogado por mais 90 dias a partir de 11/11/2014, justificado por haver pendências nos pagamentos da 1ª e 2ª medições realizadas e atestadas. O 2º termo aditivo prorrogou a execução da obra por mais 120 dias, a partir de 12/02/2015, também em decorrência de pendências nos pagamentos da 1ª, 2ª e 3ª medições.

148. Considerando que a vigência do respectivo contrato já se iniciou com 240 dias e o prazo de execução da obra com 120 dias, as sucessivas prorrogações pactuadas nos aditivos analisados também estão em desacordo com o Art. 24, IV, da Lei nº 8.666/1993, pois ultrapassaram o limite estabelecido pelo dispositivo para contratos decorrentes de dispensa de licitação.

#### **Manifestação do Auditado**

Em resposta, por meio do Processo nº 1421059/2016, de 01/03/2016, o DAE manifestou-se, conforme transcrito abaixo:

*Entende o DAE ser de competência da Contratante, ou seja, da Secretaria de Saúde (SESA) proceder com a apresentação de resposta sobre referido item.+*

A SESA manifestou-se por meio do Ofício GABSEC nº 2016/1833, de 09/03/2016, conforme transcrito abaixo:

*Por força do art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93, o prazo para cumprimento da contratação por dispensa de licitação em caráter emergencial é de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, vedada a prorrogação da avença. Contudo, tal disposição trata de uma regra geral, que poderá ser excepcionada mediante a existência de fatos que justifiquem a extrapolação de referido prazo, mormente a existência de fatores alheios à vontade da Administração.+*

#### **Análise da CGE**

O auditado não sanou a presente desconformidade, tendo, na realidade, agregado citação doutrinária e precedentes que não guardam semelhanças com o caso aqui analisado.

Foi constatada a inobservância ao disposto no Art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993, uma vez que o prazo de vigência constante no Contrato nº 0662/2014, oriundo da dispensa por emergência, já se iniciou com 240 dias.

A propósito, convém destacar que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União admite que seja ultrapassado o prazo de 180 dias em situações excepcionais, conforme se extrai do voto condutor do Acórdão nº 3.238/2010 . Plenário:

*% limite de 180 dias para execução de serviços emergenciais, referido no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/1993, pode ser ultrapassado se isso for indispensável para preservação do bem protegido...**é possível, em casos excepcionais, firmar termo aditivo para prorrogar contrato oriundo da dispensa de licitação prevista no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993, por período adicional estritamente necessário à conclusão da obra ou serviço, além do prazo máximo fixado nesse dispositivo legal, desde que essa medida esteja fundamentada na ocorrência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que impossibilite a execução contratual no tempo inicialmente previsto.**+(grifo nosso)*

Ainda que no contrato em questão constasse inicialmente o prazo de 180 dias para a execução de serviços, as prorrogações realizadas no 1º e 2º Termos Aditivos não estão fundamentadas em fatos excepcionais ou imprevisíveis, mas por haver pendências nos pagamentos das medições realizadas. Assim, a manifestação da SESA não justifica a prorrogação do prazo expresso no regramento legal acima referenciado, nos termos da citada jurisprudência do TCU.

Assim, a argumentação da SESA não se sustenta, uma vez que o próprio contrato previu um prazo de vigência superior a 180 dias.

**Recomendação nº 240001.01.03.03.100.0815.022** . A Contratante deve, doravante, observar ao prazo de 180 dias estabelecido no Art. 24, IV, da Lei 8.666/1993, para os casos de dispensa de licitação para a contratação por emergência ou calamidade pública.

### 3.6 Irregularidades Concernentes a Medições e a Pagamentos

149. As irregularidades relativas a medições e a pagamentos caracterizam-se nos seguintes tipos de ocorrência, que se encontram elencadas logo a seguir:

- medição de quantidades de serviços superiores às efetivamente executadas/fornecidas;
- alteração qualitativa dos insumos (equipamentos e materiais) utilizados na execução de serviço, em relação aos especificados na composição de custos unitários;
- pagamentos de serviços com preços manifestadamente superiores aos praticados no mercado ou incompatíveis com os constantes da tabela referencial de preços;

- pagamentos antecipados não previstos no edital de licitação.

**a) Superfaturamento nas Medições de Serviços não Executados**

150. A Lei nº 4.320/1964, nos Arts. 62 e 63, estabelece que o pagamento de despesa só pode ser efetuado após a regular liquidação da despesa, tendo por base:

*I - a origem e o objeto do que se deve pagar;*

*II - a importância exata a pagar;*

*III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.*

§2º (...)

*III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.+(grifos nossos).*

151. O TCU tem se manifestado sobre a irregularidade na antecipação de medição de serviços não realizados, conforme se observa no Acórdão 648/2005-Plenário:

*Observe, nas medições realizadas, a realidade dos serviços, obras e/ou fornecimentos, abstendo-se de computar itens ainda não realizados ou postergar a aferição de itens já realizados e/ou cumpridos, nos termos do art. 73 da Lei 8.666/1993.+*

152. A medição de quantidade de serviços superiores às efetivamente executadas pode ensejar o pagamento antecipado, que já fora julgado pelo TCU no Acórdão 1442/2003 - Primeira Câmara, no qual menciona:

*po.] Ordinariamente o pagamento feito pela Administração é devido somente após o cumprimento da obrigação pelo particular.+*

153. Diante disto, a Administração só deve efetuar o pagamento de uma despesa após a comprovação da execução dos serviços, ou seja, depois de o fiscal da obra verificar se os serviços foram devidamente executados, em termos quantitativos e qualitativos.

154. Cabe ao fiscal atestar que a execução da obra foi realizada em absoluta conformidade com o projeto e com as especificações técnicas. Assim, caso haja pagamento por serviços executados em desconformidade com o projeto, enseja o superfaturamento por serviços não executados ou executados com qualidade inadequada, podendo o fiscal ser responsabilizado pela irregularidade.

155. O superfaturamento é caracterizado quando ocorre a medição ou o pagamento do serviço, enquanto, o sobrepreço existe quando o custo de um determinado bem ou serviço é superior ao valor paradigma ou de referência. Nos itens seguintes são apresentados os superfaturamentos constatados nas medições dos contratos nºs 1219/2013 e 0662/2014.

• **Contrato nº 1219/2013**

156. Na visita realizada a obra, no período de 09 e 27/04/2015, a equipe de auditoria averiguou a ocorrência de superfaturamento de serviços não executados e que foram incluídos nas medições de pagamentos.

157. A fim de otimizar as atividades de auditoria e de análise dos itens de maior representatividade da obra, foi utilizada a técnica da Curva ABC. Esse método visa à ordenação simples em planilha dos itens de maior impacto no custo do empreendimento.

158. Os itens integrantes da Curva ABC correspondem aos medidos e pagos até a 13ª Medição do Contrato nº 1219/2013.

159. A metodologia para elaboração da Curva ABC foi composta por três faixas de itens: a faixa A com os itens que correspondem até 50% do valor total dos itens medidos até a 13ª Medição; a faixa B com 30%; e a C com 20% do valor total dos itens medidos até a 13ª Medição.

160. Os serviços constantes da faixa A da Curva ABC compreendem 38 itens. Devido ao estágio de execução da obra, a equipe de auditoria só analisou sete dos itens na faixa A da Curva ABC, conforme tabela 4.

**Tabela 4** ~~É~~ **Itens Vistoriados na Faixa A da Curva ABC até a 13ª Medição**

Item	Composição	Descrição	Und.	Quantidade Contrato	Preço Unitário (R\$)	Preço Total (R\$)	Valor pago até a 13ª medição
11.1.7 *	CXXXX	PISO EM MANTA VINÍLICA, INCL. RODAPÉ (FORNECIMENTO E MONTAGEM)	M2	384	205,30	78.835,20	78.835,20
10.2.3	C4294	FORRO DE GESSO ACARTONADO ESTRUTURADO - FORNECIMENTO E MONTAGEM	M2	674	37,34	25.167,16	24.158,98
13.8.8 *	P0303	PATCH PANEL GIGALAN CAT.6 T568A/B 48P - ROHS	UN	22	1050,00	23.100,00	23.100,00
13.5.3 *	P0278	LUMINÁRIA DE EMBUTIR COM CORPO EM AÇO TRATADO E PINTADO POR PROCESSO ELETROSTÁTICO NA COR BRANCA P/ DUAS LÂMPADAS FLUORESCENTES TUBULARES DE 32W COM REATOR ALOJADO NA PARTE SUPERIOR, DIFUSOR DE POLIESTIRENO PLANO MARTELADO, TRANSPARENTE OU LEITOSO, COMPLE	UN	118	128,26	15.134,68	15.134,68
11.1.6 *	CXXXX	MANTA VINÍLICA CONDUTIVA, INCL. RODAPÉ APLICADA COM COLA CONDUTIVA (FORNECIMENTO E MONTAGEM)	M2	50	290,45	14.522,50	14.522,50
13.6.14	C4530	DISJUNTOR DIFERENCIAL DR-16A - 40A, 30mA	UN	108	135,75	14.661,00	13.575,00
2.1.2	C0002	ABRIGO PROVISÓRIO C/1 PAVIMENTO P/ALOJAMENTO E DEPÓSITO	M2	40	234,23	9.369,20	9.369,20

**Fonte:** Processos e planilhas de medição, Portal da Transparência e o SACC

161. Além dos itens constantes na faixa A da curva ABC, a equipe de auditoria analisou, ~~no~~ *loco*, o item da planilha orçamentária descrito na tabela 5.

**Tabela 5** ~~É~~ **Item vistoriado na Faixa B da Curva ABC da 13ª Medição**

Item	Composição	Descrição	Und.	Quantidade Contrato	Preço Unitário (R\$)	Preço Total (R\$)	Valor pago até a 13ª medição
10.2.4	C3970	FORRO DE GESSO CONVENCIONAL (60x60)cm COM TIRO E ARAME GALVANIZADO ENCAPADO - FORNECIMENTO E MONTAGEM	M2	252,13	18,04	4.548,43	4.329,60

**Fonte:** Processos e planilhas de medição, Portal da Transparência e o SACC

162. Diante da análise dos serviços selecionados que foram medidos e pagos até a 13ª Medição do Contrato nº 1219/2013, foi possível constatar que houve superfaturamento por quantidade, como pode ser visto na tabela 6.

**Tabela 6 É Superfaturamento por Quantidade no Contrato nº 1219/2013**

Item	Descrição	Und.	Quantidade Contrato	Preço Unitário (R\$)	Quantidade Medida (13ª medição)	Quantidade Medida Não Executada	Superfaturamento Calculado (R\$)
<b>2</b>	<b>SERVIÇOS PRELIMINARES</b>						
<b>2.1</b>	<b>CONSTRUÇÃO DO CANTEIRO DA OBRA</b>						
2.1.2	ABRIGO PROVISÓRIO C/1 PAVIMENTO P/ALOJAMENTO E DEPÓSITO	M2	40,00	234,23	40,00	40,00	9.369,20
<b>10</b>	<b>REVESTIMENTOS</b>						
<b>10.2</b>	<b>REVESTIMENTO DE FORROS</b>						
10.2.3	FORRO DE GESSO ACARTONADO ESTRUTURADO - FORNECIMENTO E MONTAGEM	M2	674,00	37,34	674,00	115,77	4.322,85
10.2.4	FORRO DE GESSO CONVENCIONAL (60x60)cm COM TIRO E ARAME GALVANIZADO ENCAPADO - FORNECIMENTO E MONTAGEM	M2	252,13	18,04	240,00	58,88	1.062,20
<b>11</b>	<b>PISOS</b>						
<b>11.1</b>	<b>PISOS INTERNOS</b>						
11.1.6	MANTA VINÍLICA CONDUTIVA, INCL. RODAPÉ APLICADA COM COLA CONDUTIVA (FORNECIMENTO E MONTAGEM)	M2	50,00	290,45	50,00	50,00	14.522,50
11.1.7	PISO EM MANTA VINÍLICA, INCL. RODAPÉ (FORNECIMENTO E MONTAGEM)	M2	384,00	205,30	384,00	201,71	41.411,06
<b>13</b>	<b>INSTALAÇÕES ELÉTRICAS, TELEFONIA E LÓGICA</b>						
<b>13.5</b>	<b>LUMINÁRIAS INTERNAS / EXTERNAS / ACESSÓRIOS</b>						
13.5.3	LUMINÁRIA DE EMBUTIR COM CORPO EM AÇO TRATADO E PINTADO POR PROCESSO ELETROSTÁTICO NA COR BRANCA P/ DUAS LÂMPADAS FLUORESCENTES TUBULARES DE 32W COM REATOR ALOJADO NA PARTE SUPERIOR, DIFUSOR DE POLIESTIRENO PLANO MARTELADO, TRANSPARENTE OU LEITOSO, COMPLETA	UN	118,00	128,26	118,00	30,00	3.847,80
<b>13.6</b>	<b>BASES, CHAVES E DISJUNTORES</b>						
13.6.14	DISJUNTOR DIFERENCIAL DR-16A - 40A, 30mA	UN	108,00	135,75	100,00	22,00	2.986,50
<b>13.8</b>	<b>INSTALAÇÕES DE LÓGICA</b>						
13.8.8	PATCH PANEL GIGALAN CAT.6 T568A/B 48P - ROHS	UN	22,00	1.050,00	22,00	22,00	23.100,00
<b>TOTAL</b>							<b>100.622,11</b>

163. Constatou-se que os serviços pagos e não executados apresentados na tabela 6 totalizaram um superfaturamento de R\$100.622,11, que corresponde a 6,18% do valor total do Contrato.

- **Contrato nº 0662/2014**

164. De forma similar a análise realizada no item anterior, foi utilizada a Curva ABC para os itens medidos e pagos da 1ª Medição do Contrato nº 0662/2014.

165. A metodologia para elaboração da Curva ABC foi composta por três faixas de itens: a faixa A com os itens que correspondem até 60% do valor total da primeira medição; a faixa B com 25%; e a C com o restante do valor. Os serviços constantes da faixa A da Curva ABC compreendem oito itens, conforme tabela 7.

**Tabela 7 É Faixa A da Curva ABC da 1ª Medição**

ITEM	COMP.	DESCRIÇÃO	UND.	QUANT.	PREÇO UNITÁRIO	PREÇO TOTAL	VALOR PAGO NA 1ª MEDIÇÃO
7.4.2.1	D0007	PERFIL METÁLICO I(FORNECIMENTO, MONTAGEM E PINTURA)	KG	24.755,79	R\$ 9,03	R\$ 223.470,52	R\$ 151.608,73
6.1	C4122	SISTEMA DE AR CONDICIONADO EXPOSIÇÃO DIRETA, C/ "FAN COILS" ("SELF CONTAINED" OU C/ UNIDADE REMOTA), TUBULAÇÃO	TR	52,00	R\$ 3.687,58	R\$ 191.754,11	R\$ 118.002,56
4.1.4	CXXXX	LOCALIZADOR DE FALHAS FIXO DE ACORDO COM A IEC61557-9 E NBR5410, TENSAO DE ALIMENTACAO AC 17...24 V 50...60HZ, DC 14...28 V COM 6 TRANSFORMADORS DE MEDIDA INCLUSOS DE 10MM DE DIAMETRO, LED'S DE ALARME PARA CADA CANAL DE MEDIÇÃO, SENSIBILIDADE DE RESPOSTA	UN	10,00	R\$ 8.313,77	R\$ 83.137,73	R\$ 66.510,16
7.4.1.7	C4692	ESTACA RAIZ DIÂMETRO 250mm - ATÉ 60 Tf	M	590,00	R\$ 183,01	R\$ 107.974,72	R\$ 63.303,16
4.1.3	CXXXX	DSI DISPOSITIVO SUPERVISOR DE ISOLAMENTO E DST DISPOSITIVO SUPERVISOR DO TRANSFORMADOR (CARGA E TEMPERATURA), GERADOR DE SINAIS CONFORME A IEC61557-9 PARA SISTEMA DE LOCALIZACAO DE FALHAS. TENSAO DE ALIMENTACAO E DA REDE = CA 70...264V, 42...460HZ. EM CON	UN	10,00	R\$ 7.440,43	R\$ 74.404,32	R\$ 59.523,44
7.4.3.3	C4453	LAJE PRÉ-FABRICADA TRELIÇADA P/ PISO - VÃO DE 3,81 A 4,80 m	M2	780,74	R\$ 94,20	R\$ 73.542,43	R\$ 53.433,07
5.1	C2574	TUBO COBRE INCLUSIVE CONEXÕES D= 15mm (1/2")	M	1599,71	R\$ 48,41	R\$ 77.445,96	R\$ 51.886,32
7.4.2.2	D0008	PILAR EM PERFIL METÁLICO DUPLO NAS DIMENSÕES DE 0,28 X 0,25M(FORNECIMENTO, MONTAGEM E PINTURA)	KG	10.298,00	R\$ 6,85	R\$ 70.551,60	R\$ 46.479,99

**Fonte:** Processos e planilhas de medição, Portal da Transparência e o SACC

166. Além dos itens constantes na faixa A da curva ABC, a equipe de auditoria analisou, ~~em~~ loco, os seguintes itens da planilha orçamentária, conforme listado na tabela 8.

**Tabela 8 É Outros Serviços Selecionados da 1ª Medição**

ITEM	COMP.	DESCRIÇÃO	UND.	QUANT.	PREÇO UNITÁRIO	PREÇO TOTAL	VALOR PAGO NA 1ª MEDIÇÃO
8.3.1	C1326	ESTRUTURA DE AÇO EM ARCO VÃO DE 20m	m²	538,33	R\$ 89,06	R\$ 47.940,98	R\$ 30.743,51
8.2.1	C1053	DEMOLIÇÃO DE ESTRUTURA METÁLICA	m²	538,33	R\$ 15,74	R\$ 8.473,85	R\$ 5.433,45
2.1	C4541	PLACA PADRÃO DE OBRA, TIPO BANNER	m²	12,00	R\$ 243,71	R\$ 2.924,53	R\$ 2.924,52

**Fonte:** Processos e planilhas de medição, Portal da Transparência e o SACC

167. Na análise dos serviços selecionados na 1ª Medição do Contrato nº 0662/2014, a equipe de auditoria constatou que as estacas das fundações do Hospital foram executadas por meio de um processo de diferente do que foi orçado. A fundação foi executada utilizando um processo similar ao de Estaca Tipo Broca, enquanto a planilha orçamentária especificava a Estaca do Tipo Raiz.

168. Para o cálculo do superfaturamento decorrente da troca de serviço (tabela 9), a auditoria considerou como referência para o serviço executado o preço da Tabela desonerada do SINAPI, de Jun/2014, item 74156/1, relativo a Estaca a Trado (Broca) com d=25cm e fck = 15MPa, adaptando-a para o concreto com fck = 25MPa. Esse procedimento foi necessário pelo fato de a Tabela SEINFRA não contemplar o serviço executado.

169. O valor do superfaturamento calculado na tabela 9 é a diferença entre o valor do serviço orçado no Contrato e o valor do serviço efetivamente executado, no montante de R\$48.000,54.

**Tabela 9 É Serviço Executado de Forma Diferente do Orçado no Contrato nº 0662/2014**

Item	Comp	Descrição	Und.	Quantidade Medida na 1ª Medição	Preço Unitário (R\$)	Valor do Serviço (R\$)
7.4.1.7	C4692	Estaca Raiz diâmetro 250mm - até 60 tf (1)	m	345,90	(A) 183,01	63.303,16
-	-	Estaca a Trado (broca) d=25cm fck=25mpa mold. in loco (*)	m	345,90	(B) 44,24	15.302,62
<b>Total do Superfaturamento (A Æ B)</b>						<b>R\$ 48.000,54</b>

170. Além disso, a auditoria entende que é necessária a apresentação de Laudo Técnico comprovando que a modificação realizada na fundação da obra não compromete a eficiência e segurança da estrutura.

171. Em relação ao superfaturamento dos itens 8.3.1, 8.2.1 e 2.1 (tabela10), a auditoria constatou que esses serviços não foram executados pela Contratada.

**Tabela 10 É Superfaturamento por Quantidade no Contrato nº 0662/2014**

Item	Comp.	Descrição	Und.	Quant.	Preço Unitário	Quantidade Medida na 1ª Medição	Quantidade Medida e Executada	Quantidade Medida e não Executada	Superfaturamento Cálculo
6.1	C4122	SISTEMA DE AR CONDICIONADO EXPOSIÇÃO DIRETA, C/ "FAN COILS" ("SELF CONTAINED" OU C/ UNIDADE REMOTA), TUBULAÇÃO	TR	52,00	R\$ 3.687,58	32,00	16,22	15,78	58.206,19
8.3.1	C1326	ESTRUTURA DE AÇO EM ARCO VÃO DE 20m	m²	538,33	R\$ 89,06	345,20	-	345,20	30.741,79
8.2.1	C1053	DEMOLIÇÃO DE ESTRUTURA METÁLICA	m²	538,33	R\$ 15,74	345,20	-	345,20	5.433,79
2.1	C4541	PLACA PADRÃO DE OBRA, TIPO BANNER	m²	12,00	R\$ 243,71	12,00	-	12,00	2.924,53
<b>Total</b>									<b>97.306,30</b>

172. Ante o exposto, os serviços pagos e não executados na 1ª Medição, apresentados nas tabelas 9 e 10, totalizam o valor de R\$145.306.15, correspondendo a 8,4% do valor total do Contrato.

### **Manifestação do Auditado**

A SESA manifestou-se por meio do Ofício GABSEC nº 2016/1833, de 09/03/2016, conforme transcrito abaixo:

*Entende esta SESA que compete ao Órgão interveniente do (s) Contrato (s), ou seja, o Departamento de Arquitetura e Engenharia (DAE), proceder com a apresentação da resposta ao presente item do relatório de Auditoria em questão.+*

A SESA também encaminhou, por meio do Ofício GABSEC nº. 2016/1354, Processo VIPROC nº 0575630/2016, a manifestação do Sr. F\*\*\*\*\*o R\*\*\*\*\*o M\*\*\*\*\*o G\*\*\*\*\*s, servidor designado como gestor do contrato, em resposta a solicitação da SESA de esclarecimentos com o fito de subsidiar a manifestação dessa Secretaria junto à CGE/CE, tendo em vista este servidor ter responsabilidade na execução do Contrato nº 1219/2013.

Em resposta, por meio do Processo VIPROC nº 1421059/2016, de 01/03/2016, o DAE manifestou-se, conforme transcrito a seguir:

*Mer resposta anterior item 3.2.a. Com relação a Estaca Broca, para a necessidade do Laudo Técnico comprovando que a mudança realizada não compromete a eficiência e segurança das estruturas, segue em anexo, ARTs do projeto e Execução dos profissionais envolvidos.+*

### **Análise da CGE**

O DAE remeteu para a resposta do item 3.2.a, que tratou de falhas da fiscalização, referentes à aprovação de medição de serviços que não foram executados pela Construtora, apresentando, inclusive, planilhas com o reconhecimento da necessidade de glosa de valores nos contratos auditados.

Quanto ao item tratado neste tópico, a auditoria apresentou o montante do superfaturamento constatado nos contratos nºs 1219/2013 e 0662/2014, decorrentes da medição de serviços não executados ou executados de forma diferente do orçamento, não havendo por parte dos auditados nenhuma justificativa ou contestação dos valores apresentados nas tabelas 6, do Contrato nº 1219/2013, e 9 e 10 do Contrato nº 0662/2014.

A manifestação também se referiu à substituição do serviço ~~de~~ 4.1.7 - Estaca Raiz Diâmetro 250 mm - Até 60 Tf+ pelo serviço de Estaca a Trado (broca) d= 25cm fck=25mpa mold. in loco+ que, além de gerar um superfaturamento por ser um serviço de menor valor, deveria ser submetida à apreciação do engenheiro responsável pelo projeto estrutural da obra, a fim de averiguar se a mudança não compromete a sua segurança.

Contudo, a manifestação não apresentou o laudo Técnico assegurando que a modificação realizada na fundação da obra não compromete a eficiência e segurança da estrutura.

**Recomendação nº. 240001.01.03.03.100.0815.023** . O Interveniente Técnico deve apresentar Laudo Técnico comprovando que a mudança realizada na fundação da obra não compromete a eficiência e segurança da estrutura.

**Recomendação nº. 240001.01.03.03.100.0815.024** - A Contratante deve providenciar o recebimento ou a compensação dos valores do superfaturamento decorrente de serviços não executados ou executados de forma diferente do orçamento nos Contratos nºs 1219/2013 e 0662/2014.

#### **b) Descumprimento da Portaria nº 170/SEINFRA**

173. O Decreto Estadual nº 30.748, de 25/11/2011, que aprovou o regulamento da Secretaria da Infraestrutura . SEINFRA, assim estabeleceu em seu Art. 19, incisos IV e V:

*%Art. 19. Compete à Célula de Normatização e Custo de Transporte e Obras:*

*[...]*

*IV. definir instrumentos para promover e controlar a unificação dos preços de serviços de engenharia para a Secretaria e entidades vinculadas e o público em geral;*

*V. avaliar e definir a inclusão de novas composições de serviços de engenharia na tabela de preços, promover sua atualização e disponibilizar em sistema;+*

174. A Tabela Unificada SEINFRA, implantada em 2001, por meio da Portaria nº 170, de 20/08/2001, é o resultado de um trabalho de uniformização e padronização dos custos unitários de serviços de engenharia relativos às obras de edificação, de saneamento, de rodovias, de portos e de ferrovias, no âmbito do governo do Estado do Ceará.

175. O uso da Tabela tornou-se obrigatório para aplicação em todos os procedimentos licitatórios a serem empreendidos pelo Sistema SEINFRA, a partir de 03 de setembro de 2001. Posteriormente, a Tabela da SEINFRA passou a ser usada em todas as licitações do governo estadual. A citada Portaria estabelece, em seus item 3 e 4, que:

*% Ante a especificidade e aquisição de bens, obras ou serviços, não alcançados pelos padrões previstos nos moldes ora implantado, o responsável pela provocação da licitação deverá em relatório circunstanciado submeter previamente ao Exmo. Sr. Secretário que decidirá sobre a licitação em termos especiais, ouvidas a área técnica e a Coordenadoria Jurídica.*

*4. As alterações e atualizações das tabelas de preços e obras e serviços de engenharia e dos próprios instrumentos convocatórios (Editais) serão sempre operacionalizadas, de ofício, pela*

**Coordenadoria de Transportes e Obras É CTO/SEINFRA**, podendo também responder propostas neste sentido, de qualquer vinculada ou das Coordenadorias da SEINFRA, devendo antes do acolhimento, serem submetidas à audiência do Exmo. Sr. Secretário que procederá as alterações sempre através de Portaria.+(grifos nossos)

176. O exame do Relatório de Orçamento da Obra, elaborado pelo DAE, contém diversos itens cuja composição de preços não foi originada da Tabela da SEINFRA. Essas composições foram definidas pelo próprio DAE, em desacordo com o que estabeleceu o Decreto Estadual nº 30.748/2011, que atribuiu à SEINFRA a competência para definir os instrumentos para promover e controlar a unificação dos preços de serviços de engenharia.

177. Nesse sentido, a Portaria nº 170/SEINFRA estabeleceu que as alterações e as atualizações da tabela de preço a ser utilizada na aquisição de obras e serviços de engenharia devem ser submetidas e operacionalizadas pela Coordenadoria de Transportes e Obras da SEINFRA, mediante proposta do responsável pela licitação. Caberá ao Secretário da Infraestrutura atender à solicitação por meio de portaria alterando a Tabela.

178. A auditoria foi informada pelo Sr. C\*\*\*\*s P\*\*\*\*\*o, funcionário responsável pela Gerência de Orçamento do DAE, que, anteriormente, o DAE encaminhava ofícios à SEINFRA-CTO solicitando o exame e aprovação das composições de custos que não constavam da Tabela da SEINFRA. Entretanto, como o órgão não respondia tempestivamente, o DAE passou a utilizar as novas composições sem a aprovação da SEINFRA, arquivando os levantamentos feitos no mercado para a definição da composição dos custos unitários dos preços de serviços que não constavam da Tabela.

179. Mesmo considerando a informação de que a SEINFRA não responde tempestivamente às consultas, a SESA e o DAE não cumpriram o disposto na Portaria nº 170/SEINFRA, relativamente à inclusão de itens de serviços no Orçamento da Obra que não constam da Tabela da SEINFRA.

### **Manifestação do Auditado**

A SESA manifestou-se por meio do Ofício GABSEC nº 2016/1833, de 09/03/2016, conforme transcrito abaixo:

*Entende esta SESA que compete ao Órgão interveniente do (s) Contrato (s), ou seja, o Departamento de Arquitetura e Engenharia (DAE), proceder com a apresentação da resposta ao presente item do relatório de Auditoria em questão.+*

Em resposta, por meio do Processo nº 1421059/2016, de 01/03/2016, o DAE manifestou-se, conforme transcrito abaixo:

*o DAE, ciente da referida questão, vem implementando esforços contínuos com o fito de evitar a repetição deste tipo de ocorrência, para tanto o Manual de Obras Públicas e Serviços de Engenharia em fase final de elaboração pela CGE e DAE pretende ser instrumento de correção de problemas como esse.*

*Vale ressaltar que a Gerência de Orçamento do DAE, está analisando e encaminhando a SEINFRA diversos itens não constantes na Tabela para análise e aprovação do CTO/SEINFRA e posterior inserção na Tabela.+*

### **Análise da CGE**

O DAE reconheceu a desconformidade aqui apontada e esclareceu que está implementando esforços para sua correção. Como medida tempestiva informou que está analisando e encaminhando a SEINFRA diversos itens de serviços não constantes na Tabela para análise e aprovação do CTO/SEINFRA e posterior inserção na Tabela de Referência SEINFRA.

**Recomendação nº. 240001.01.03.03.100.0815.025** . . O Interveniente Técnico deve submeter itens de serviços que não constam da Tabela de Referência à aprovação da SEINFRA, bem como solicitar a inclusão desses itens na referida tabela, quando da elaboração do Orçamento-Base na fase interna da licitação.

### ***c) Falta de Cotação de Preço para Serviços que não Constam da Tabela da SEINFRA***

180. A auditoria solicitou à SESA, por meio da Requisição de Informações e/ou de Documentos nº 03, em 22/04/2014, as cotações de preços dos insumos utilizados nas composições de serviços que não constam da Tabela SEINFRA 22 Desonerada.

181. Por meio do processo VIPROC Nº 2371770/2015, o DAE informou que foram utilizados insumos referenciais de composições e preços de orçamentos de obras similares executadas pelo DAE, tendo em vista a urgência da elaboração do orçamento e na dificuldade de cotação mais atualizada, justificativa que não encontra respaldo na legislação.

182. No entanto, o DAE não disponibilizou para análise da auditoria as informações sobre as fontes utilizadas para a composição dos custos unitários desses serviços.

183. Diante do exposto, o trabalho de análise da equipe de auditoria ficou comprometido pelo não fornecimento das cotações de preço dos itens não pertencentes à Tabela 22 da SEINFRA Desonerada.

### **Manifestação do Auditado**

Em resposta, por meio do Processo nº 1421059/2016, de 01/03/2016, o DAE manifestou-se, conforme transcrito abaixo:

*Como informado anteriormente o Engenheiro que trabalhou nas cotações para execução do orçamento não está mais no DAE, o mesmo ficou de nos passar, mas após várias tentativas para colher este material, fomos informados que as cotações não estariam mais nos seus arquivos. O DAE, ciente da referida questão, vem implementando esforços contínuos com o fito de sanar e evitar a repetição deste tipo de*

*ocorrência arquivando todo o processo e efetivando a realização de todos os orçamentos dentro do sistema SIPROCE.+*

### **Análise da CGE**

A SESA manifestou-se por meio do Ofício GABSEC nº 2016/1833, de 09/03/2016, conforme transcrito abaixo:

*Entende esta SESA que compete ao Órgão interveniente do (s) Contrato (s), ou seja, o Departamento de Arquitetura e Engenharia (DAE), proceder com a apresentação da resposta ao presente item do relatório de Auditoria em questão.+*

O DAE manifestou-se justificando que as cotações solicitadas não foram encontradas. Como medida tempestiva informou que está arquivando todos os processos e efetivando a realização de todos os orçamentos dentro do sistema SIPROCE.

Dessa forma, o DAE não comprovou que fez a cotação de preços dos insumos no mercado para a elaboração do custo unitário dos serviços que não constam da Tabela da SEINFRA e que foram incluídos no orçamento da obra. Caso as cotações tenham sido realizadas, verifica-se fragilidade, por parte do órgão, no armazenamento de informações, uma vez que essas não foram arquivadas em local seguro.

Conforme disciplina o Art. 1º da Lei Federal nº. 8.159/1991, *é dever do Poder Público a gestão documental e a proteção especial a documentos de arquivos, como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação+.*

O Art. 3º, dessa mesma Lei, considera que a gestão de documentos é o conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à sua produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária, visando a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente.

Nesse sentido, o Art. 26 do Decreto Federal nº 4.073, que regulamentou a Lei acima referenciada, os proprietários ou detentores de arquivos privados declarados de interesse público e social devem manter preservados os acervos sob sua custódia, ficando sujeito à responsabilidade penal, civil e administrativa, na forma da legislação em vigor, aquele que desfigurar ou destruir documentos de valor permanente.

**Recomendação nº. 240001.01.03.03.100.0815.026** . O Interveniente Técnico deve, doravante, prover a guarda de documentos de forma a favorecer a gestão documental.

**Recomendação nº. 240001.01.03.03.100.0815.027** . O Interveniente Técnico deve realizar cotações de preços de insumos utilizados em composições de custo de serviços que não constem da Tabela SEINFRA.

## **4. CONSIDERAÇÕES DO AUDITADO**

184. A SESA incluiu, ao final de sua manifestação (Processo VIPROC 7321436/2015), considerações sobre as irregularidades encontradas pela auditoria, alegando tratarem-se de equívocos procedimentais insuficientes para apontar ilegalidades, má fé do gestor ou dano ao erário.

### **Manifestação do Auditado**

Por meio do OFÍCIO GABSEC Nº 2016/1833, de 09 de março de 2016, a SESA se manifestou no item IV, conforme segue:

*Quanto às supostas falhas apontadas nos achados de auditoria presentemente vergastados, é de se reconhecer que as mesmas, de regra, não chegam sequer a configurar um vício material propriamente dito, e sim meros equívocos procedimentais, insuficientes para apontar ilegalidade dos efeitos das condutas administrativas, má-fé do gestor ou mesmo gerar qualquer dano ao erário.*

*Cediço que o ato administrativo viciado é ato válido quando produz seus efeitos no campo da eficácia jurídica e factual. Perde o ato a condição de validade apenas quando manifestada a sua irregularidade através de órgão especialmente autorizado (inclusive, da própria Administração), ou mesmo por parte do Poder Judiciário.*

*Muitos dos equívocos das rotinas procedimentais em questão, que vieram a causar questionamentos por parte da CGE, foram corrigidos dentro do âmbito do Plano de Ação para adequação às boas condutas administrativas estipuladas por referido órgão de controle interno.*

*Como se tratam de meras irregularidades de cunho formalístico, não veem a macular a essência do ato praticado ou a manifestação de vontade nele proposta, especialmente quando não constatado prejuízo ao erário, do que emerge clarividente a ausência da conotação de ilicitude, impondo-se, portanto, serem relevados os atos tidos por irregulares no presente Relatório da Auditoria sob comento.*

(...)

*É de se reconhecer que qualquer inconformidade já foi sanada pelas medidas adotadas pela SESA em relação à observância das Recomendações feitas pela CGE.*

*Aqui cabe destacar que o não aproveitamento dos efeitos produzidos pelos atos tidos por viciados vem sendo superada pela idéia da preservação dos seus efeitos, isto porque, num exercício de ponderação de valores, muitas vezes se deve primar pelo Princípio da Segurança Jurídica e da boa fé do administrador em detrimento do Princípio da Estrita Legalidade e do formalismo excessivo.*

(...)

*Destarte, em conformidade com o que já foi exposto, esperamos sejam acatados nossos esclarecimentos em virtude de já terem sido tomadas todas as providências necessárias no sentido de sanar qualquer falha, tendo sido convalidado e/ou estabilizado qualquer ato viciado discriminado no Relatório da Auditoria ora sob comento.+*

### **Análise da CGE**

Em sua manifestação, a SESA solicita que falhas apontadas no relatório de auditoria sejam desconsideradas em virtude de caracterizarem *meras irregularidades formais* e *vícios sanáveis*, incapazes de causarem prejuízos ao erário, tendo argumentado ainda que os princípios da segurança jurídica e da boa-fé do administrador deveriam prevalecer quando confrontados com os princípios da estrita legalidade e do formalismo excessivo.

Não obstante os argumentos apresentados pela SESA, convém destacar que a auditoria realizada no HGCC é consequência do trabalho de auditoria interna no âmbito do Estado do Ceará, sendo a CGE, portanto, responsável por aferir a adequação da atividade administrativa à legislação aplicável à espécie, normas que podem envolver leis, decretos, regulamentos e instruções.

Além disso, a auditoria também avalia os resultados, quanto à eficácia e à eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração estadual, competência concedida a esta Controladoria pela Lei nº 13.875, de 07/02/2007, alterada pela Lei nº 15.360, de 04/06/2013, e regulamentada pelo Decreto nº 31.238, de 25/06/2013.

Ao comentar acerca da legalidade, o renomado doutrinador Marçal Justen Filho leciona que *o princípio da legalidade disciplina integralmente a atividade administrativa, tal como consagrado constitucionalmente (CF/1988, arts 5º, II e 37). Logo, a atividade licitatória deve necessariamente sujeitar-se ao disposto na ordem jurídica. O princípio da legalidade significa ser vedado à autoridade administrativa adotar qualquer providência ou instituir qualquer restrição sem autorização legislativa. As normas constitucionais e legais estabelecem um quadro, o qual delimita a competência da autoridade. Portanto, a validade de qualquer decisão da Administração dependerá não apenas de sua compatibilidade com a ordem jurídica, mas de uma autorização legislativa específica (ainda que implícita)*, in *Comentários À Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, Editora RT, 16ª Edição, São Paulo/2014, fl. 83.

Com efeito, registre-se que este órgão de controle interno não possui a competência de atribuir responsabilidade aos órgãos auditados pelos atos de gestão referentes às desconformidades aqui apontadas, nem mesmo aplicar qualquer sanção, cabendo isso ao Tribunal de Contas do Estado, se necessário, em momento posterior.

Eventual flexibilização das normas decorrentes das especificidades narradas deverá, se for o caso, ser objeto de análise pela Corte de Contas, oportunidade em que será decidido se realmente se tratam de *vícios sanáveis* ou de *meras irregularidades formais*+passíveis ou não de alguma penalidade.

De qualquer forma, a equipe de auditoria reconhece que a SESA tem dedicado esforços para evitar que, no futuro, haja repetição das desconformidades indicadas, procurando estabelecer um melhor gerenciamento de suas atividades para se adequar às exigências normativas.



### **III - CONCLUSÃO**

185. Conforme o escopo e os aspectos abrangidos pelos trabalhos de auditoria, foram registradas constatações referentes aos itens a seguir relacionados, consignadas ao longo deste relatório, que devem ser objeto de adoção de providências para atendimento às respectivas recomendações por parte do responsável pela Secretaria da Saúde e/ou pelo Departamento de Arquitetura e Engenharia, conforme a competência:

- 2.1 a) Ausência da Composição de Custos Unitários na Proposta vencedora;**
- 2.1 c) Orçamento Contém Item de Serviço com Unidade Genérica;**
- 2.2 a) Modificação Significativa do Projeto Básico após a Licitação;**
- 2.2 b) Falta de Aprovação do Projeto Básico pela Autoridade Competente;**
- 2.2 c) Ausência da ART do Projeto Básico Original e do Projeto Básico com Modificações;**
- 2.2 d) Ausência do Estudo de Viabilidade Técnica e Econômica;**
- 2.2 f) Ausência das ARTs dos Projetos de Instalações Elétricas e de Climatização;**
- 2.3 a) Licenças Ambientais dos Contratos nºs 1219/2013 e 0662/2014 não foram Expedidas;**
- 3.1 a) Obra sem Alvará de Construção;**
- 3.1 b) Irregularidades quanto à Segurança do Trabalho;**
- 3.1 c) Ausência de Preposto Designado nos Contratos;**
- 3.1 d) Diários de Ocorrências dos Contratos não Estavam nas Obras;**
- 3.1 e) Obra Realizada sem a Presença de Engenheiro em Tempo Integral;**
- 3.1 g) Responsável pela Fiscalização sem ART;**
- 3.2 a) Desconformidades nos Serviços Executados;**
- 3.3 a) Medições não Cumprem Requisitos Exigidos na IN Conjunta nº 01/2011;**
- 3.3 b) Pagamento das Medições Fora do Prazo Fixado na IN Conjunta nº 01/2011;**
- 3.4 a) Atraso no Reajuste de Preços do Contrato nº 1219/2013;**
- 3.5 a) Prazo de Execução da Obra Ultrapassou Prazo de Vigência do Contrato;**
- 3.5 b) Atraso na Execução da Obra traz Custo Adicional ao Tesouro Estadual;**

- 3.5 c) Itens do Replaniamento com Sobrepreço;**
- 3.5 d) Inobservância do Prazo de 180 dias Previsto no Art. 24, IV, da Lei nº 8.666/1993;**
- 3.6 a) Superfaturamento nas Medições de Serviços não Executados;**
- 3.6 b) Descumprimento da Portaria 170/SEINFRA;**
- 3.6 c) Falta de Cotação de Preço para Serviços que não Constam da Tabela da SEINFRA.**

186. Assim, este relatório de auditoria deverá ser encaminhado às gestões da SESA e do DAE para a elaboração de Plano de Ação para Sanar Fragilidades (PASF), com a finalidade de dar cumprimento às recomendações apresentadas, definindo-se responsáveis, recursos e prazos necessários a sua implementação.

187. Propõe-se que, após a validação, o PASF seja objeto de programação de atividade de acompanhamento pelo Controle Interno Preventivo, no sentido de monitorar o cumprimento das ações propostas no Plano de Ação.

188. Finalmente, tendo em vista o disposto no §3º do Art. 190-A da Constituição Estadual de 1989, o responsável pelo Controle Interno deverá dar ciência das irregularidades ou ilegalidades constatadas ao Tribunal de Contas do Estado - TCE, sob pena de responsabilidade solidária, ciência essa que poderá se dar por meio do encaminhamento de cópia do presente Relatório de Auditoria.

Fortaleza, 03 de agosto de 2016.

**Ana Luiza Felinto Cruz**  
Auditor de Controle Interno  
Matrícula . 3000651-8

**Guilherme Paiva Rebouças**  
Auditor de Controle Interno  
Matrícula . 3000031-5

**José Ananias Tomaz Vasconcelos**  
Auditor de Controle Interno  
Matrícula . 3000171-0

**José Benevides Lôbo Neto**  
Auditor de Controle Interno  
Matrícula . 3000141-9

Revisado por:

Aprovado por:

**Antonio Sergio Beltrão Mafra**  
Orientador de Célula  
Matrícula . 1617181-6

**George Dantas Nunes**  
Coordenador de Auditoria Interna  
Matrícula . 1617271-5

### ANEXO 1

## Principais Desconformidades Constatadas pela Auditoria na Data da Inspeção Realizada na Obra no Período de 06 a 09/04/2015 e em 27/04/2015

- **Contrato nº 1219/2013**

Item do orçamento	Constatações	Registros fotográficos
2.1.2 - Abrigo Provisório C/1 Pavimento p/Alojamento e Depósito.	Na planilha de medição consta a execução de um quantitativo de 40,00 m <sup>2</sup> (100% do serviço), sendo que a auditoria constatou que o item não foi executado. A contratada utiliza o auditório, localizado no pavimento superior, como depósito de material.	

<p>11.1.6 - Manta Vinílica Condutiva Inclusive rodapé aplicada com cola condutiva (Fornecimento e Montagem).</p>	<p>Na planilha de medição consta a execução de um quantitativo de 50,00 m<sup>2</sup> (100% do serviço), entretanto a auditoria constatou que o item não foi executado.</p>	<p><b>ITEM NÃO EXECUTADO</b></p>
<p>11.1.7 - Piso em Manta Vinílica Inclusive Rodapé, Fornecimento e Montagem.</p>	<p>Na planilha de medição, consta a execução de um quantitativo de 384,00m<sup>2</sup>, sendo que a auditoria mediu <i>in loco</i> 182,29 m<sup>2</sup>.</p>	

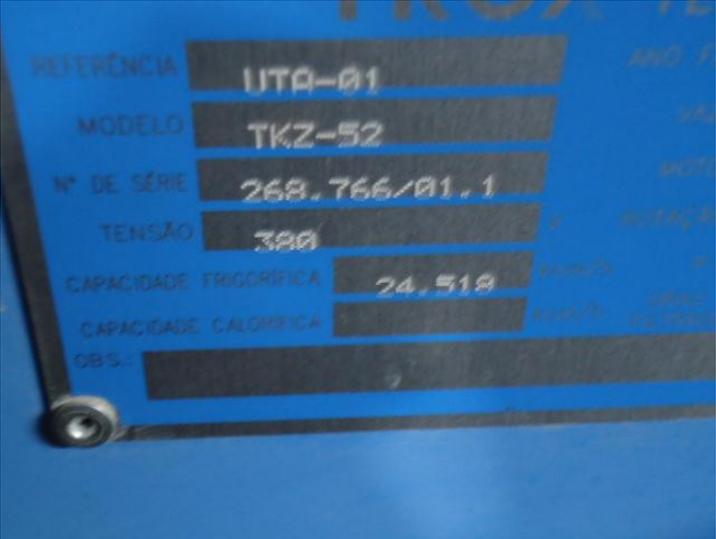
		 <p>Manta a ser aplicada</p>
<p>10.2.3 - Forro de gesso acartonado estruturado - fornecimento e montagem</p>	<p>Na planilha de medição, consta a execução de um quantitativo de 647m<sup>2</sup>, sendo que a auditoria mediu <i>in loco</i> 558,23m<sup>2</sup>.</p>	

<p>10.2.4 - Forro de gesso convencional (60x60)cm com tiro e arame galvanizado encapado - fornecimento e montagem</p>	<p>Na planilha de medição, consta a execução de um quantitativo de 240,00m<sup>2</sup>, sendo que a auditoria mediou em loco 181,12m<sup>2</sup>.</p>	
<p>13.5.3 - Luminária de embutir com corpo de aço tratado e pintado por processo eletrostático na cor branca p/ duas lâmpadas fluorescentes tubulares de 32W</p>	<p>Na planilha de medição, consta que foi instado um quantitativo de 118 unidades, sendo que a auditoria verificou em loco a existência de 88 unidades instaladas.</p>	

<p>13.6.14 - Disjuntor diferencial dr-16A . 40A, 30mA</p>	<p>Na planilha de medição, consta que foi instalado um quantitativo de 100 unidades, sendo que a auditoria verificou em loco a existência de 78 unidades instaladas.</p>	
<p>13.8.8 - Patch Panel Gigalan Cat 6 T568A/B 48p ROHS</p>	<p>Na planilha de medição, consta um quantitativo de 22 unidades instaladas, contudo a auditoria verificou em loco que nenhum destes equipamentos estava instalado.</p>	<p><b>ITEM NÃO EXECUTADO</b></p>

<p>15.1.2 - Látex Acrílico três demãos em Paredes Internas s/ Massa.</p>	<p>Na planilha de medição consta medido um quantitativo de 2.566,10 m<sup>2</sup>. Foi constatada pela auditoria a aplicação de apenas uma demão de tinta. A medição e o pagamento só devem ocorrer quando o serviço estiver concluído, ou seja, aplicadas às três demãos.</p>	
--	--	---

• **Contrato nº 0662/2014**

Item do orçamento	Constatações	Registros fotográficos
2.1 - Placa Padrão de Obra, tipo <i>Banner</i>	Na planilha de medição consta um quantitativo de 12,00 m <sup>2</sup> medidos (100% do serviço), entretanto, a auditoria não constatou a existência da placa da obra referente ao Contrato nº 0662/2014.	<b>ITEM NÃO IDENTIFICADO</b>
6.1 - Sistema de ar condicionado exposição direta, c/ "fan coils" ("self contained" ou c/ unidade remota), tubulação	A equipe de auditoria constatou que existiam na casa de máquina, localizada no pavimento superior, dois equipamentos de ar condicionado exposição direta, c/ fan coils com capacidade frigorífica de 24.518 kcal/h cada. É sabido que um TR (tonelada de refrigeração) equivale a 3.024 kcal/h. Assim, os sistemas instalados totalizam uma capacidade frigorífica de 16,22 TR, no entanto, na planilha de medição consta um quantitativo de 32 TR instalados.	 <p>The photograph shows a blue label with the following text: REFERÊNCIA: LITA-01; MODELO: TKZ-52; Nº DE SÉRIE: 268.766/01.1; TENSÃO: 380; CAPACIDADE FRIGORÍFICA: 24.518; CAPACIDADE CALORÍFICA: [redacted]; OBS.: [redacted].</p>

<p>7.4.1.7 - Estaca Raiz Diâmetro 250 mm - Até 60 Tf.</p>	<p>A auditoria constatou que as estacas executadas nas fundações apresentavam um processo de execução similar ao das estacas tipo broca, tendo em vista a utilização do trado manual, conforme foto.</p> <p>No orçamento consta que a estaca a ser executada seria do tipo Raiz. Na composição desse tipo de estaca são necessários equipamentos, tais como, perfuratriz rotativa hidráulica, que torna o valor do metro (m) de execução superior ao da estaca executada na obra.</p>	
<p>8.3.1 - Estrutura de aço em arco vão de 20m.</p> <p>8.2.1 - Demolição de estrutura metálica.</p>	<p>A auditoria constatou <i>in loco</i> que a estrutura da cobertura do galpão está sendo recuperada, ou seja, poucas peças estão sendo substituídas e não ocorreu a demolição da estrutura metálica.</p>	

## ANEXO 2

### FOLHA DE OCORRÊNCIA DE AUDITORIA Nº 01/2015



#### FOLHA DE OCORRÊNCIA DE AUDITORIA

Folha de Ocorrência de Auditoria

Nº 01/2015

Unidade Auditada: Hospital Geral Dr. César Cals - HGCC

Destinatário:

#### Introdução

A equipe de auditoria constatou sobrepreço em itens do orçamento referente ao contrato nº1219/2013, cujo objeto é a contratação para a obra de reforma da Unidade Ambiência 1 e 2 do HGCC.

#### Situação Encontrada:

Após comparação dos valores discriminados na 13ª medição (DAE) com a Tabela de referência 19 da SEINFRA, constatou-se que os serviços abaixo relacionados estão com preços superiores aos de referência.

Item	Composição	Descrição	UND	Valor Unitário Contratado (ASTRAL)	Valor da Tabela 19 da SEINFRA com BDI de 23,13%
3.1.3	C2537	TRANSPORTE HORIZONTAL DE 30,00 ATÉ 60,00M DE MATERIAIS À GRANEL	M3	31,78	29,21
4.1.3	C231B	TAPUME DE TABUAS DE 3.ª SOBREPOSTAS	M2	69,66	50,19
7.1.10	C1144	DOBRADIÇA CROMADA 3" X 2 1/2"	UN	18,16	16,02
7.1.11	C1360	FECHADURA COMPLETA PARA PORTA EXTERNA	UN	109,77	95,95
9.4	C146B	IMPERMEABILIZAÇÃO INTERNA C/ MANTA ASFÁLTICA C/ ARMADURA DE FILME DE POLIETILENO	M2	39,70	38,68
10.1.6	C4067	GRANITO POLIDO E=2cm, OUTRAS CORES, ARGAMASSA CIMENTO E AREIA 1:4, C/ REJUNTAMENTO	M2	362,54	336,88
10.1.7	C4096	DIVISÓRIA DE GRANITO CINZA E=3cm	M2	450,12	373,49
14.14	C1477	INSTALAÇÃO DE EXAUSTOR ELÉTRICO TIPO DOMICILIAR	UN	269,62	267,80

**Recomendação 1:** Realizar a correção dos valores contratados seguindo a tabela de referência 19 da SEINFRA.

**Prazo de Execução:** Imediato.

**Manifestação do Órgão ou Entidade:**

**Análise da CGE:**

Fortaleza – CE, 09 de abril de 2015.