



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE – FISCALIZAÇÃO

NÚMERO DO RELATÓRIO : 201317068
FUNCIONAL-PROGRAMÁTICA : 10302201587610001
PROGRAMA : APERFEICOAMENTO DO SISTEMA UNICO DE SAUDE (SUS)
UNIDADE JURISDICIONADA : SECRETARIA DE ATENCAO A SAUDE
TCU
UNIDADE EXAMINADA : FUNDO DE SAUDE DO DF
MUNICÍPIO - UF : Brasília - DF
PERÍODO DE FISCALIZAÇÃO : 10/10/2013 a 23/01/2014

I – DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS

Os trabalhos foram realizados junto à Unidade Examinada, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações prévias:

- Articulação com a Secretaria de Transparência e Controle do Distrito Federal para atuação conjunta nos trabalhos de campo.
- Envio de Ofício e de Solicitação de Fiscalização à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal.

As seguintes ações de fiscalização foram desenvolvidas pela equipe ao longo dos trabalhos de campo:

- Análise documental relativa ao quantitativo de profissionais, às aquisições de materiais e à contratação de serviços no âmbito do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência do DF - SAMU/DF
- Inspeção Física na Central de Regulação de Urgências, em bases descentralizadas e em unidades móveis de saúde do SAMU/DF

II - RESULTADO DOS EXAMES

3 - Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS)

3.1 - Serviço de Atendimento Móvel de Urgência - Samu 192

3.1.1 Assunto - Gerenciamento de processos operacionais

3.1.1.1 INFORMAÇÃO 001

ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DO SERVIÇO DE ATENDIMENTO MÓVEL DE URGÊNCIA NO DISTRITO FEDERAL.

O SAMU 192 do Distrito Federal foi habilitado pela Portaria GM/MS nº 1589 de setembro de 2005, e é composto atualmente pela Central de Regulação Médica das Urgências e 59 Unidades Móveis de Saúde habilitadas ao recebimento de recursos de custeio pelo Ministério da Saúde, assim distribuídas:

Quadro 01: Quantitativo de Unidades Móveis do SAMU habilitadas no DF.

UNIDADES MÓVEIS HABILITADAS	Unidade de Suporte Básico	Unidade de Suporte Avançado	MOTOLÂNCIA	TOTAL
QUANTITATIVO	30	7	22	59

Fonte: Portarias GM/MS nº 1.589/2005, 2.848/2010 e 2.455/2013.

O SAMU – DF é responsável, ainda, pela operacionalização de salas de atendimento de emergência (salas vermelhas) em quatro Hospitais da Rede Pública do Distrito Federal.

A cobertura da Central de Regulação Médica das Urgências do SAMU-DF abrange 100% da população do Distrito Federal (2.648.532 habitantes) e sua estrutura está de acordo com as exigências definidas em portarias do Ministério da Saúde contemplando os seguintes ambientes:

sala de regulação, sala de equipamentos, área administrativa, área comum e garagem para ambulâncias.

Especificamente na sala de regulação, observou-se que o número de postos de trabalho corresponde à previsão legal do MS e que as estações de trabalho apresentam estrutura adequada ao exercício das atividades dos profissionais.

Quanto ao seu funcionamento, verificou-se que a central de regulação funcionou de maneira ininterrupta no período avaliado e faz uso de solução tecnológica fornecida por meio de contrato com a empresa Inova Comunicações e Sistemas Ltda.

As funcionalidades da Central de Regulação incluem, entre outras: controle das ligações recebidas, tempos de espera e tempos de atendimento com a emissão de relatórios gerenciais; possibilidade de localização em tempo real das Unidades de Suporte Avançado de vida por meio de GPS; registro e monitoramento das atividades dos médicos reguladores desde o atendimento da ligação até a finalização da assistência ao paciente.

Foi evidenciada, ainda, a rotina de checagem diária da disponibilidade de todas as unidades móveis e o contato com os integrantes das respectivas equipes de atendimento pela enfermeira responsável, bem como a verificação das vagas disponíveis na rede de referência e contra referência a fim de orientar o fluxo de atendimento.

3.1.1.2 INFORMAÇÃO 002

EXECUÇÃO FINANCEIRA DOS RECURSOS RELATIVOS AO SAMU NO DISTRITO FEDERAL.

O Serviço de Atendimento Móvel de Urgência do Distrito Federal – SAMU/DF possui 59 unidades móveis habilitadas pelo Ministério da Saúde. A Central de Regulação das Urgências abrange toda a população do Distrito Federal, que é de aproximadamente 2.650.000 habitantes.

Com isso, o SAMU/DF está habilitado para o recebimento de incentivo de custeio das unidades móveis e da Central de Regulação nos valores definidos em portarias do Ministério da Saúde. Ao longo do ano de 2013, o Fundo Nacional de Saúde transferiu o montante de R\$ 10.122.450,00 ao Fundo de Saúde do Distrito Federal a título de incentivo de custeio do SAMU. Apesar disso, o Governo do Distrito Federal – GDF consignou na Lei Orçamentária Anual de 2013 uma dotação de R\$ 8,9 milhões na ação do SAMU referente aos recursos repassados pela União no ano corrente. Essa diferença decorre da majoração dos valores dos incentivos estabelecida pela Portaria GM/MS nº 1.473/2013. Ou seja, ao estimar as receitas para o ano de 2013, o GDF tinha a expectativa de receber R\$ 8,9 milhões como incentivo do SAMU, enquanto que montante efetivamente repassado superou tal valor em mais de 1,2 milhão.

Considerando que os valores repassados possuem vinculação ao objeto do SAMU, conforme art. 37 da Portaria GM/MS 1.010/2012, o excedente financeiro proveniente da diferença entre os valores efetivamente ingressados e o montante estimado na LOA deve ser incorporado à dotação específica do SAMU no orçamento para o exercício seguinte. Além disso, caso a dotação do SAMU não seja integralmente executada dentro de um exercício, o saldo remanescente também deverá compor o orçamento do ano subsequente no mesmo programa de trabalho.

Nesse sentido, é comum a ocorrência de superávit dos recursos recebidos do Ministério da Saúde para o custeio do SAMU do Distrito Federal. Desse modo, o programa de trabalho referente à manutenção do SAMU/DF (10.302.6202.2060.0003) possui três fontes de recursos: recursos próprios (fonte 100); recursos transferidos pelo Ministério da Saúde no exercício corrente (fonte 138); e superávit de recursos transferidos pelo Ministério da Saúde em outros exercícios (fonte 338). Em 2013, a dotação total aprovada (considerando as três fontes) foi na ordem de R\$ 31.026.357,00, sendo que R\$ 9.719.763,41 foram liquidados até o dia 14/10/2013, conforme tabela a seguir:

Quadro 02: Ação 2060.0003 – Dotação Autorizada x Valores Liquidados até 14/10/2013

Fonte de Recursos	Despesa Autorizada	Despesa Liquidada
100 – Ordinário não vinculado	R\$ 550.000,00	R\$ 7.500,00
138 – Recursos do Sistema Único de Saúde	R\$ 8.900.000,00	R\$ 3.787.552,89
338 – Recursos do Sistema Único de Saúde (superávit)	R\$ 21.576.357,00	R\$ 5.924.710,52
TOTAL	R\$ 31.026.357,00	R\$ 9.719.763,41

Os recursos recebidos do Fundo Nacional de Saúde (fontes 138 e 338) devem ser destinados exclusivamente à manutenção e qualificação do componente SAMU e da Central de Regulação das Urgências (art. 37 da Portaria GM/MS nº 1.010/2012), e correspondem a 50% do total necessário para manter o serviço conforme estimativa do Ministério da Saúde (art. 40 da Portaria GM/MS nº 1.010/2012). Já os demais recursos necessários para a manutenção do SAMU (50%) devem ser aportados pelo Governo do Distrito Federal como contrapartida aos repasses do Ministério da Saúde.

Pela análise das despesas executadas no Programa de Trabalho 10.302.6202.2060.0003, conforme quadro 02, verifica-se que a SES/DF utiliza tais recursos para arcar com todos os gastos correntes com o SAMU/DF, exceto as despesas com pessoal.

As despesas com salários e encargos trabalhistas dos funcionários do SAMU são contabilizadas na mesma folha de pagamento dos demais funcionários da SES/DF, e arcadas com recursos próprios do GDF. Portanto, a execução das despesas do Programa de Trabalho 10.302.6202.2060.0003 não representa o montante total gasto no SAMU/DF, uma vez que a SES/DF tem um gasto mensal de aproximadamente R\$ 9 milhões com o pagamento de salários, horas extras e encargos dos funcionários em exercício no SAMU, conforme informações prestadas pelo Núcleo de Folha de Pagamento da SES/DF em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 2013017068/002.

3.1.1.3 INFORMAÇÃO 003

QUANTITATIVO DE PROFISSIONAIS EM EXERCÍCIO NO SAMU 192 DO DISTRITO FEDERAL.

A fim de verificar se o quantitativo de profissionais em exercício nas equipes de atendimento e na Central de Regulação do SAMU 192 corresponde à quantidade definida em portarias do Ministério da Saúde, foram analisadas as informações fornecidas pelo Núcleo de Folha de Pagamento da SES/DF, as escalas de trabalho dos médicos que atuam na central de regulação médica de urgências e nas unidades móveis do SAMU, bem como realizadas visitas à central de regulação e às bases descentralizadas do SAMU-DF.

Por meio de relatórios extraídos do sistema SISGRH e disponibilizados à equipe de fiscalização, verificou-se que os médicos, enfermeiros, técnicos de enfermagem, auxiliares de enfermagem e condutores de veículos que atuam no SAMU (total 866 profissionais) são servidores da SES/DF, lotados na gerência de apoio ao serviço pré-hospitalar móvel de urgência, no núcleo de enfermagem e núcleo de transporte da Secretaria de Saúde. Há ainda a participação de 58 médicos e 107 técnicos de enfermagem lotados em outros setores da SES/DF, que prestam serviços ao SAMU mediante o regime de horas extras.

Foi identificada, ainda, a contratação de profissionais terceirizados que desempenham as funções de Técnico Auxiliar de Regulação - TARM por meio da empresa CODEPLAN/DF.

Quadro 03 - Demonstrativo de profissionais em exercício no SAMU 192 no Distrito Federal

Tipo de profissional	Quantidade
Médicos	109
Enfermeiros	169
Técnicos e Auxiliares de Enfermagem	424
Condutores	164
Total	866

Fonte: Sistema SISGRH

Atualmente, a frota do SAMU/DF é composta por 59 unidades móveis habilitadas pelo Ministério da Saúde, distribuídas entre Unidades de Suporte Básico de Vida – USB (30 veículos), Unidades de Suporte Avançado de Vida – USA (7 veículos) e Motolâncias (22 veículos). Conforme disposto no regulamento técnico dos sistemas estaduais de urgência e emergência, as USB devem ser tripuladas

por equipe composta por 1 condutor e 1 Técnico de Enfermagem, as USA devem ser tripuladas por 1 condutor, 1 enfermeiro e 1 médico e as motos devem ser tripuladas por 1 técnico/auxiliar de enfermagem ou enfermeiro devidamente capacitado para a função de motociclista socorrista.

Desse modo, considerando o número de unidades habilitadas no Distrito Federal, a força de trabalho disponível para tripular as Unidades Móveis deve ser composta, no mínimo, da seguinte forma:

Quadro 04 – Parâmetros mínimos para composição da força de trabalho em exercício nas Unidades Móveis de Saúde do SAMU no Distrito Federal.

PROFISSIONAL	DIA	NOITE	Carga horária semanal
Médicos em USA	07	07	1176 horas
Enfermeiros em USA	07	07	1176 horas
Técnicos de enfermagem em USB e motos	52	30	6888 horas
Condutores em USA e USB	37	37	6216 horas
TOTAL	16	14	14364 horas

Fonte: Portaria GM/MS nº 1.010/2012

Em relação ao quadro de profissionais em exercício na Central de Regulação das Urgências, considerando que a área de cobertura da central abrange 2.648.532 pessoas, sua estrutura deve ser composta de forma que o quantitativo de profissionais em exercício na sala de regulação seja no mínimo, o seguinte:

Quadro 05 – Parâmetros mínimos para composição da força de trabalho em exercício na Central de regulação do SAMU no Distrito Federal

PROFISSIONAL	DIA	NOITE	Carga horária semanal
Médicos reguladores	06	05	924 horas
Técnico Auxiliar de Regulação - TARM	08	07	1260 horas
Radio operadores - RO	02	02	266 horas
TOTAL	16	14	2450 horas

Fonte: Portaria GM/MS nº 1.010/2012

A seguir é apresentada a avaliação sobre o quantitativo de profissionais em exercício no SAMU 192 no Distrito Federal.

Médicos:

Conforme informações do setor de folha de pagamento da SES/DF, estão em exercício no SAMU/DF 11 médicos com carga horária de 40h/semanais e 98 médicos com a carga horária de 20h/semanais (total de médicos 109). Diariamente, os médicos do SAMU-DF estão assim distribuídos:

Quadro 06 – Quantitativo de médicos em exercício no SAMU/DF em relação aos normativos vigentes

Localização	Quantidade de médicos em exercício no SAMU/DF	Quantidade de médicos prevista em normativos do MS
-------------	---	--

	DIA (07 – 19h)	NOITE (19 – 07h)	DIA (07 – 19h)	NOITE (19 – 07h)
Central de regulação	6	5	06	05
Unidades de suporte avançado	8	8	07	07

Fonte: Sistema SISGRH e Portaria GM/MS nº 1.010/2012

Diante do exposto, verificou-se o quantitativo de médicos em exercício na central de regulação de urgências está de acordo com os quantitativos previstos em Portaria do MS, totalizando 924 horas semanais.

Quanto aos médicos em exercício nas unidades móveis de saúde, foram observadas as seguintes ocorrências após análise da escala de plantão dos médicos do SAMU relativa ao mês de outubro:

- Unidades de Suporte Avançado – 68 ocorrências de períodos de 6 horas sem cobertura para uma ou mais USA, totalizando 408 horas no mês de outubro.

- Aeromédico – Atuação durante 33 períodos de 6 horas, acarretando o acréscimo de 198 horas no mês de outubro.

Assim, o resultado para as Unidades Móveis considerando as ausências previstas na escala e o acréscimo do aeromédico foi de 1291 horas semanais, sendo superior ao previsto na legislação vigente.

Enfermeiros:

Diariamente, os enfermeiros do SAMU-DF estão assim distribuídos:

Quadro 07 – Quantitativo de enfermeiros em exercício no SAMU/DF em relação aos normativos vigentes

Localização	Quantidade de enfermeiros em exercício no SAMU/DF		Quantidade de enfermeiros prevista em normativos do MS	
	DIA (07 – 19h)	NOITE (19 – 07h)	DIA (07 – 19h)	NOITE (19 – 07h)
Central de regulação	2	2	-	-
Unidades de suporte avançado	8	8	7	7

Fonte: Sistema SISGRH e Portaria GM/MS nº 1.010/2012

Diante do exposto, verificou-se o quantitativo de enfermeiros em exercício na central de regulação de urgências é superior ao previsto na legislação vigente, que não prevê a atuação desses profissionais na central de regulação.

Nas Unidades Móveis, o quantitativo de enfermeiros em exercício é superior ao previsto nos normativos do MS, totalizando 1344 horas semanais.

Técnicos de Enfermagem:

Em relação aos técnicos de enfermagem, são lotados na Gerência de Apoio ao SAMU 28 profissionais que cumprem jornada de 40h/semanais e 37 técnicos que cumprem 24h/semanais. Quanto aos auxiliares de enfermagem, estão em exercício 16 profissionais que cumprem jornada de 24h/semanais e 25 que cumprem 40h/semanais (total geral 3392 horas semanais).

No núcleo de enfermagem, são lotados 2 técnicos de enfermagem que cumprem jornada de 40h/semanais e 24h/semanais, respectivamente. Em relação aos auxiliares de enfermagem, estão lotados 2 profissionais que cumprem jornada de 30h/semanais, 62 profissionais que cumprem

24h/semanais, e 251 que cumprem 40h/semanais (total geral 11652 horas semanais).

No SAMU/DF, diferentemente do disposto em normativos do Ministério da Saúde, todas as Unidades de Suporte Básico de Vida são tripuladas por dois técnicos de enfermagem. A opção do SAMU/DF por aumentar o número de tripulantes dessas unidades tem como objetivo melhorar a qualidade e a resolutividade do atendimento prestado. Os profissionais de enfermagem atuam, ainda, como tripulantes das motolâncias e nas salas de estabilização de hospitais da SES/DF operacionalizadas pelo SAMU.

Diante do exposto, verifica-se que o quantitativo de técnicos de enfermagem em exercício no SAMU- DF está acima do previsto nos normativos do Ministério da Saúde.

Rádio Operadores - RO:

O quantitativo de Radio Operadores em exercício no SAMU-DF é superior ao previsto na legislação vigente, estando assim distribuídos:

Quadro 08 – Quantitativo de Rádio operadores em exercício no SAMU/DF em relação aos normativos vigentes

Localização	Quantidade de RO em exercício no SAMU/DF		Quantidade de RO prevista em normativos do MS	
	DIA (07 – 19h)	NOITE (19 – 07h)	DIA (07 – 19h)	NOITE (19 – 07h)
Central de regulação	3	3	2	2

Fonte: Sistema SISGRH e Portaria GM/MS nº 1.010/2012

Técnico Auxiliar de Regulação - TARM:

Diariamente, os postos de trabalho de TARM na Central de Regulação Médica das Urgências estão assim distribuídos:

Quadro 09 – Quantitativo de TARM em exercício no SAMU/DF em relação aos normativos vigentes

Localização	Quantidade de TARM em exercício no SAMU/DF		Quantidade de TARM prevista em normativos do MS	
	DIA (07 – 19h)	NOITE (19 – 07h)	DIA (07 – 19h)	NOITE (19 – 07h)
Central de regulação	6(*)	5(*)	8	7

(*) Postos de trabalho fixos

Fonte: Sistema SISGRH e Portaria GM/MS nº 1.010/2012

Além dos postos fixos de trabalho mencionados, estão em exercício diariamente um TARM reserva para alternar as atividades com os colegas em seus períodos de descanso previstos em legislação e um coordenador operacional. Sendo assim, o Total de horas semanais de TARM disponibilizadas ao SAMU é de 1092 semanais, sendo inferior ao previsto na legislação vigente (1260). Cabe ressaltar que essa diferença não traz impacto às atividades da Central de Regulação, conforme pode-se concluir pela análise dos relatórios de atividades da central de regulação, os quais contemplam informações acerca do número de chamadas telefônicas atendidas por dia e horários de escala, tempo médio de espera para atendimento das ligações, entre outras.

Condutores:

Conforme informações da folha de pagamento, são lotados na Gerência de Apoio ao SAMU 5 motoristas que cumprem jornada de 30h/semanais e 48 motoristas que cumprem 40h/semanais. No

núcleo de transporte, estão lotados 5 motoristas que cumprem jornada de 30h/semanais e 106 motoristas que cumprem 40h/semanais (total geral 6460 horas semanais). O quantitativo de condutores em exercício no SAMU está de acordo com a legislação vigente.

3.1.1.4 INFORMAÇÃO 004

EMPENHOS DE RECURSOS DO SAMU EM DESPESAS SEM RELAÇÃO COM O ATENDIMENTO MÓVEL DE URGÊNCIA E EMERGÊNCIA.

O art. 30 da Portaria GM/MS nº 1.010/2012 determina que os recursos repassados pelo Ministério da Saúde a título de incentivo de custeio do SAMU devem ser destinados exclusivamente à manutenção e qualificação do componente SAMU 192 e da respectiva Central de Regulação das Urgências. Ou seja, o ente beneficiário do repasse federal tem a responsabilidade de aplicar tais recursos integralmente em despesas relacionadas à prestação de serviços de atendimento pré-hospitalar móvel de urgência ou emergência, tais como aquisições de materiais, manutenção dos veículos e pagamento de pessoal.

Os incentivos são repassados pelo Fundo Nacional de Saúde diretamente ao Fundo de Saúde do ente gestor do SAMU. No caso do Distrito Federal, os repasses do FNS representam a principal fonte de recursos do Programa de Trabalho 10.302.6202.2060.0003 - Serviço de Atendimento Móvel de Urgência - SAMU/192, constante na Lei Orçamentária Anual do Distrito Federal para o ano de 2013.

Pela análise dos empenhos emitidos no programa de trabalho acima, verificou-se o comprometimento de parte da dotação referente aos repasses federais em despesas que não guardam relação direta com o atendimento móvel de urgência e emergência. Diante disso, foi emitida a Solicitação de Fiscalização nº 201317068/002 solicitando esclarecimentos ao gestor acerca do empenho de recursos federais do SAMU nas seguintes despesas: serviços de lavanderia hospitalar do Hospital Regional de Santa Maria, no valor de R\$ 368.860,40; aquisição de equipamentos (oto-oftalmoscópio, foco cirúrgico móvel e monitor cardíaco), no valor de R\$ 733.330,00; aquisição de insumos para analisador de imuno ensaio de realização de exames de troponina – CKMB/PCR – dímero D e beta HCG, no valor de R\$ 4.444.927,70.

Por meio do Ofício nº 2.820/2013-GAB/SES o gestor encaminhou justificativas oriundas de diferentes setores da Secretaria de Saúde do Distrito Federal - SES/DF acerca da utilização de recursos federais do SAMU para viabilizar as contratações supracitadas.

No que diz respeito ao suposto gasto com serviços de lavanderia hospitalar do Hospital Regional de Santa Maria, foi informado que houve um equívoco no preenchimento do campo objeto do contrato no sistema de gestão financeira do Governo do Distrito Federal – GDF, e que o respectivo contrato se refere, na verdade, a serviços de manutenção dos veículos da frota do SAMU. Para sanar a falha, a descrição do objeto na nota de empenho foi corrigida.

Ao tratar da aquisição de equipamentos médicos (oto-oftalmoscópio, foco cirúrgico e monitor cardíaco), a SES/DF informou que a utilização de recursos do SAMU para tal despesa foi equivocada. Diante disso, foi realizado o cancelamento do referido empenho durante os trabalhos de campo no valor de R\$ 733.330,00 (Nota de Empenho nº 2013NE09273), sendo que tal valor foi recomposto ao crédito disponível do SAMU.

No que se refere à aquisição de insumos para analisador de imuno ensaio (Contrato 118/2013), a Diretoria de Assistência às Urgências e Emergências da SES/DF - DIURE informou, em resposta à SF nº 201317068/002, que os itens adquiridos são utilizados em Unidades de Emergências Hospitalares coordenadas pelo SAMU. De acordo com a DIURE, tais insumos seriam empregados em exames para a identificação de infarto agudo do miocárdio (IAM) e acidente vascular cerebral (AVC) nas Unidades de Pronto Atendimento (UPA) e nas Salas Vermelhas dos hospitais.

Pela análise do despacho emitido pelo Fundo de Saúde do Distrito Federal à fl. 122 do Processo nº 060.004421/2013, percebe-se que no momento da aquisição não existia dotação suficiente no Programa de Trabalho 10.302.6202.4205.0002 (Aquisição de Materiais Médico Hospitalares). Diante disso, a diretora da DIURE/SAS/SES indicou que deveria ser utilizada a dotação do programa 10.302.6202.2060.0003 (SAMU), conforme despacho à fl. 127.

Convém destacar que o SAMU/DF não tem ingerência sobre as UPA 24h instaladas no DF e que a gestão de salas vermelhas não configura dentre as atribuições do SAMU estabelecidas na Portaria GM/MS nº 2.048/2002. Ademais, o gestor do SAMU/DF afirma, em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 20137068/002, que tais materiais não são utilizados no atendimento pré-hospitalar e que sua unidade administrativa sequer foi consultada a respeito da necessidade da compra. Tal contratação, portanto, contraria o art. 30 da Portaria GM/MS nº 1.010/2012, o que configuraria desvio de finalidade na aplicação de recursos recebidos do Ministério da Saúde para custeio do SAMU, uma vez que os insumos adquiridos seriam utilizados em unidades fixas da rede de saúde do Distrito Federal, e não no atendimento móvel de urgência.

No entanto, no dia 11/11/2013, após o término dos trabalhos de campo da fiscalização, a SES/DF emitiu a nota de empenho 2013NE09733 em que se cancela o saldo empenhado para o Contrato

118/2013. Na mesma data foram emitidas três notas de empenho em outro programa de trabalho (sem relação com o SAMU). Tais valores foram liquidados ainda no dia 11/11/2013 e pagos no dia seguinte. Ou seja, após o questionamento da equipe de fiscalização, a SES/DF providenciou a alteração do programa de trabalho referente ao Contrato 118/2013, passando a utilizar ações orçamentárias relativas à aquisição de materiais hospitalares e à gestão das UPA 24h.

Sendo assim, percebe-se que a SES/DF provisionou parte da dotação referente ao SAMU em contratações que não possuem relação com o atendimento móvel de urgência. Contudo, após a emissão de solicitação de fiscalização questionando a pertinência das despesas relativas às três contratações supracitadas, a SES/DF providenciou o ajuste dos documentos emitidos. Uma vez que tais alterações recompueram o saldo da Ação 2060, as contratações analisadas não acarretaram desvio de finalidade na aplicação dos recursos relativos ao SAMU.

3.1.1.5 CONSTATAÇÃO 005

INADEQUAÇÃO DAS CONDIÇÕES DE FUNCIONAMENTO DAS BASES DESCENTRALIZADAS DO SAMU.

Para garantir o adequado funcionamento do SAMU em grandes centros urbanos ou em regiões de grande extensão territorial, é necessária a distribuição estratégica das unidades móveis em diferentes pontos da região coberta pelo serviço. Nesse sentido, as bases descentralizadas consistem em espaços físicos em locais estratégicos da cidade onde as ambulâncias ficam estacionadas enquanto estiverem disponíveis para atendimento.

As bases descentralizadas têm como pressuposto a adequação do tempo-resposta às demandas recebidas na Central de Regulação das Urgências e a racionalização dos recursos necessários para o atendimento. Para atender às necessidades do serviço, o Ministério da Saúde estabeleceu um programa arquitetônico mínimo das bases descentralizadas que inclui espaço para repouso dos funcionários, acesso fácil e sinalizado à garagem coberta das ambulâncias, ambientes operacionais e local para alimentação.

Compete ao gestor local do SAMU definir o quantitativo de bases que serão implantadas, providenciar os locais mais adequados para as instalações, bem como arcar com os custos advindos da construção e da manutenção das bases. Para organizar a gestão do serviço, o SAMU no Distrito Federal é dividido em sete núcleos, sendo que cada um corresponde a uma região no território de cobertura. Os núcleos têm autonomia para instituir as bases descentralizadas, conforme as necessidades de atendimento e o quantitativo de unidades móveis vinculadas àquela região.

A coordenação do núcleo tem a incumbência de articular junto a outros órgãos a disponibilização de espaço físico para a instalação das bases, uma vez que o SAMU/DF não possui terrenos próprios, tampouco existem contratos de locação de imóveis para esse fim.

Ou seja, todas as bases do SAMU/DF funcionam em locais cedidos ou emprestados por outros órgãos ou instituições, tais como hospitais da rede pública do DF e administrações regionais. Assim, não existe um padrão de bases descentralizadas do SAMU/DF, que são estruturadas conforme as peculiaridades dos espaços disponibilizados.

Para verificar as estruturas físicas e as condições das respectivas unidades móveis, foram visitadas 16 bases descentralizadas do SAMU/DF, de um total de 25 existentes no Distrito Federal. São elas: Parque de Apoio do Guará, HMIB, Parque de Apoio Taguatinga, Taguaparque, Gama, Hospital Regional de Santa Maria, Parque de Apoio de Sobradinho, Samambaia, Recanto das Emas, Riacho Fundo II, Hospital Regional de Ceilândia, Ginásio de Ceilândia, DRO Ceilândia, Hospital de Base, Setor de Rádio e TV Sul e Hospital Regional da Asa Norte.

A equipe de fiscalização vistoriou as unidades móveis do SAMU que se encontravam nas bases no momento da visita, realizando check-list acerca das condições de funcionamento do veículo e da existência de equipamentos mínimos exigidos pelo Ministério da Saúde para cada tipo de unidade.

A partir de tais fiscalizações, verificou-se que as ambulâncias do SAMU/DF apresentavam boas condições de funcionamento, possuíam equipamentos de comunicação, obedeciam à padronização visual estabelecida pelo Ministério da Saúde e possuíam materiais e equipamentos básicos para atendimento. Já as motocicletas, que estão em funcionamento desde 2008, estavam desgastadas e não possuíam cilindros de oxigênio dentre os equipamentos para atendimento.

Durante as visitas, foram identificados problemas nas estruturas das bases descentralizadas do SAMU/DF capazes de comprometer a prestação do serviço. Das 16 bases visitadas, somente 3 possuem estacionamento coberto para as ambulâncias (HMIB, Parque de Apoio de Taguatinga, Hospital Regional de Santa Maria e Samambaia), e em nenhuma há sinalização adequada na saída das unidades móveis (placa, sinalizador eletrônico ou totem). Além disso, apenas as bases do Parque de Apoio de Taguatinga, do Setor de Rádio e TV Sul, de Recanto das Emas, do Riacho Fundo II e do Hospital Regional da Asa Norte são facilmente identificáveis como componentes do SAMU/DF. Ou seja, nas demais não existe nenhuma informação aparente capaz de demonstrar a existência de uma base descentralizada do SAMU no local. As fotos a seguir evidenciam que as bases do SAMU/DF não atendem ao padrão arquitetônico definido pelo Ministério da Saúde.



Foto 1: Base de USB no Parque de Apoio do Guará



Foto 2: Estacionamento das ambulâncias na base do Gama

As instalaes das bases são improvisadas e normalmente não oferecem o conforto necessário às equipes de atendimento. O SAMU/DF não disponibiliza itens fundamentais para um ambiente de repouso, tais como camas, coles, armários e geladeira. Tais itens são providenciados pelos profissionais em exercício nas bases através de doaes e de aquisies com recursos prrios.

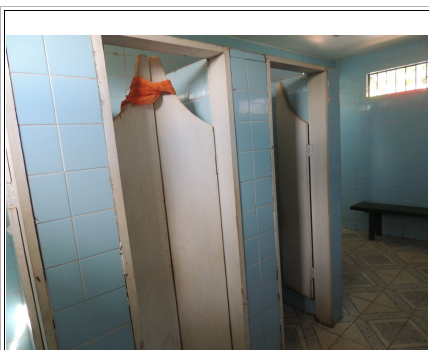


Foto 3: Banheiro da Base do Guará (Utilizado por todos os funcionários do parque de apoio da Administração Regional)

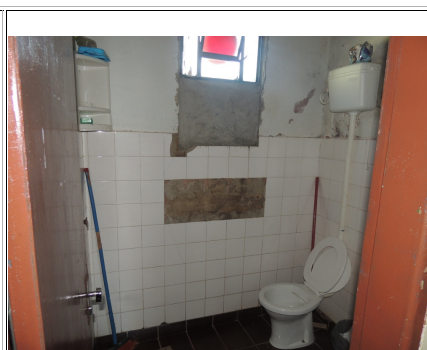


Foto 4: Banheiro da base da USA Ceilândia em estado de conservação ruim

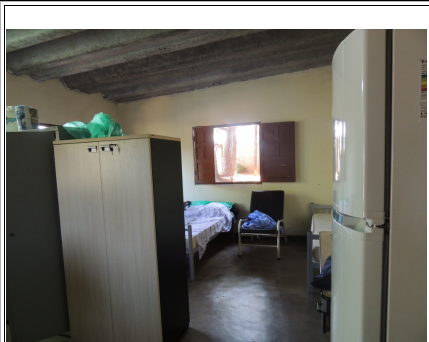


Foto 5: rea para descanso da equipe da USA Ceilândia, que divide espaço com a copa e com armários para materiais de limpeza e de atendimento



Foto 6: Detalhe da base de Ceilândia localizada debaixo das arquibancadas do ginásio da cidade

Os materiais de consumo utilizados na base, como os de limpeza, são obtidos junto aos hospitais de referência. Os profissionais do SAMU alegaram que nem sempre os hospitais fornecem tais materiais, motivando-os a arcar com os custos das aquisies de itens básicos de manutenção como detergentes, papéis e sabonetes.

Além disso, os núcleos contam com uma estrutura administrativa que  responsável, dentre outras atribuies, pela gestão de recursos humanos, pelo controle das unidades móveis e pela interlocução com a Central de Regulação. A estruturação e a manutenção das áreas administrativas também são de responsabilidade das coordenaes dos núcleos, sendo que alguns profissionais alegaram à equipe de fiscalização que a falta de apoio influencia diretamente na prestação do serviço. Os materiais de escritório e demais insumos administrativos são adquiridos pelos prrios funcionários.

Durante as visitas, alguns profissionais em exercício na base relataram dificuldades rotineiras na prestação do serviço. Dentre elas, destacam-se:

- Falhas no funcionamento do sistema de comunicação nos núcleos mais distantes da Central de Regulação - Alguns funcionários alegam que o contato via rádio da equipe com o médico regulador fica prejudicado em certos momentos, inclusive com interferências de Centrais de Regulação do estado de Goiás;
- Fragilidades no acesso às bases descentralizadas - Na maioria dos casos, as equipes do

SAMU/DF não são responsáveis por controlar a entrada e a saída de pessoas e de veículos dos locais onde ficam as bases, tornando-as vulneráveis ao acesso indevido. Além disso, funcionários do SAMU/DF relatam que encontram dificuldades para transitar dentro dos locais onde ficam as bases (principalmente nos parques de apoio). Nesses casos, os portões são controlados por vigilantes contratados pela administração regional responsável pelo terreno. Considerando que o SAMU funciona 24 horas por dia, tal situação é responsável por atrasar o envio de ambulâncias devido à dificuldade da equipe em sair da base, principalmente nas datas e nos horários em que os demais serviços do parque de apoio não são prestados.

- Inadequação dos espaços para conforto das equipes – As alegações mais comuns dos funcionários do SAMU/DF são: inexistência de serviços de limpeza, que acabam ficando a cargo dos profissionais de atendimento; precariedade dos banheiros; armazenagem de materiais de consumo e de limpeza junto aos locais de repouso; ambientes sem ventilação, acarretando temperaturas inadequadas; poluição sonora causada por fatores externos, tais como a existência de base dentro de ginásio esportivo e trânsito de veículos pesados em locais contínuos às bases.

Através das visitas foi possível ratificar que as dificuldades encontradas pelos funcionários do SAMU/DF derivam de deficiências nas estruturas e nas localizações das bases, que não receberam investimentos significativos desde a implantação do serviço no Distrito Federal.

Em resposta ao Relatório Preliminar, a Gerência de Apoio ao Serviço Pré-Hospitalar Móvel de Urgência da SES/DF informou, por meio do Ofício nº 414/2014-GAB/SES, de 04 de fevereiro de 2014, o que segue:

"Já tramita nesta Secretaria a documentação referente à solicitação de adequação das bases descentralizadas. Dada a complexidade da solução deste problema, esta Gerência tem buscado junto às administrações regionais, logrando êxito em locais como Taguatinga, Paranoá e recentemente, Planaltina."

Cabe ressaltar que o orçamento do Distrito Federal para o exercício de 2013 contém uma dotação de R\$ 2.000.000,00 na Ação Orçamentária 3173 – Construção das Bases do SAMU. Apesar da previsão orçamentária, nenhuma base do SAMU/DF foi construída, tampouco foram emitidos empenhos no referido programa de trabalho. Diante disso, as condições de funcionamento das bases do SAMU/DF permanecem aquém das exigências mínimas estabelecidas pelo Ministério da Saúde.

3.1.1.6 CONSTATAÇÃO 006

AUSÊNCIA DE CADASTRO DAS UNIDADES MÓVEIS NO CNES E AUSÊNCIA DE INSERÇÃO DE DADOS DE PRODUÇÃO INDIVIDUALIZADOS, POR UNIDADE MÓVEL, NO SISTEMA DE INFORMAÇÕES AMBULATORIAIS.

O SAMU 192 do Distrito Federal conta atualmente com 46 Unidades Móveis habilitadas pelo Ministério da Saúde, a saber: 30 Unidades de Suporte Básico de Vida (USB), 07 Unidades de Suporte Avançado de Vida (USA) e 22 motolâncias. Conforme disposto na portaria GM/MS nº 356/2013, essas unidades devem ser cadastradas no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES) sob o tipo de estabelecimento 42 - *Unidade Móvel de Nível Pré-Hospitalar na Área de Urgência*.

Esse cadastro, além de dar transparência à estrutura do SAMU no DF, é necessário para que, posteriormente, os atendimentos realizados pelas unidades móveis sejam registrados no Sistema de Informações Ambulatoriais, o que é uma das condições para que o gestor local continue recebendo recursos federais para custeio do SAMU. Entretanto, em consulta ao CNES, verificou-se que durante o exercício de 2013 estavam cadastradas no Distrito Federal apenas duas unidades móveis de nível pré-hospitalar na área de urgência, sendo uma pertencente ao corpo de bombeiros e outra de natureza privada. No período analisado, nenhuma das Unidades Móveis do SAMU habilitadas pelo Ministério da Saúde foi registrada do referido sistema, tendo o cadastro das unidades móveis ocorrido após o término dos trabalhos de campo, em 05/01/2014. A Central de Regulação Médica das Urgências, por sua vez, está regularmente cadastrada no CNES desde 27/05/2004 sob o nº 3044432.

Da mesma forma, verificou-se em consulta ao Sistema de Informações Ambulatoriais (SIA/SUS) que, no período analisado, os dados de produção referentes aos procedimentos da Tabela de Procedimentos, Medicamentos e OPM do SUS executados por todas as Unidades Móveis do SAMU no Distrito Federal foram inseridos com vinculação ao número do CNES da Central de Regulação Médica das Urgências (CRMU).

A seguir são apresentados os dados de produção vinculados à CRMU (CNES 3044432) nos meses de janeiro a agosto de 2013:

Quadro 10: Procedimentos registrados pelo SAMU/DF de janeiro a agosto de 2013

Procedimento	Descrição	Quantidade
--------------	-----------	------------

03.01.03.001-4	SAMU 192: Atendimento das chamadas recebidas pela Central de Regulação das Urgências.	668.440
03.01.03.014-6	SAMU 192: Atendimento das chamadas recebidas pela Central de Regulação das urgências com Orientação.	49.874
03.01.03.013-8	SAMU 192: Envio de unidade de suporte básico de vida terrestre (USB) e/ou Aquático (Equipe de Embarcação) e/ou Motolância.	42.915
03.01.03.012-0	SAMU 192: Envio de unidade de suporte avançado de vida terrestre (USA) e/ou Aquático (Equipe de Embarcação) e/ou Equipe de Aeromédico	4.731
03.01.03.011-1	Acionamento de Múltiplos meios	10.357
03.01.03.010-3	SAMU 192: Atendimento pré-hospitalar móvel realizado pela equipe da Unidade de Suporte Básico de Vida Terrestre (USB).	34.651
03.01.03.009-0	SAMU 192: Atendimento pré-hospitalar móvel realizado pela equipe da Unidade de Suporte Avançado de Vida Terrestre (USA).	3.049
03.01.03.004-9	SAMU 192: Atendimento pré-hospitalar móvel realizado por Aeromédico.	130
03.01.03.018-9	SAMU 192: Transporte inter-hospitalar pela Unidade de suporte Básico de vida Terrestre (USB)	618
03.01.03.017-0	SAMU 192: Transporte inter-hospitalar pela Unidade de suporte Avançado de vida Terrestre (USA)	3.288
TOTAL		818.053

Fonte: Sistema de informações ambulatoriais - SIA/SUS

Dentre os registros inseridos no SIA/SUS, ressalta-se que os procedimentos de códigos 03.01.03.010-3, 03.01.03.009-0, 03.01.03.004-9, 03.01.03.018-9 e 03.01.03.017-0 deveriam estar vinculados a cada Unidade Móvel de Saúde responsável por sua realização, a qual é considerada um estabelecimento de saúde para fins de registro de produção nos sistemas informatizados do Ministério da Saúde.

Ressalta-se que a Portaria GM/MS nº 1010/2012 vincula o recebimento dos incentivos de custeio ao registro mensal da produção no Sistema de Informações Ambulatoriais, conforme transcrito a seguir:

“Art. 33. A Central de Regulação das Urgências e as Unidades Móveis do Componente SAMU 192 incluirão mensalmente a produção realizada no Sistema de Informações Ambulatoriais (SIA/SUS), conforme a Portaria nº 804/SAS/MS, de 28 de novembro de 2011.

Parágrafo único. Os incentivos de custeio definidos na Seção II do Capítulo V ficarão vinculados aos registros mensais de produção no SIA/SUS, conforme o determinado neste art.”

Por meio da Solicitação de Fiscalização nº 201317068/003, de 21/10/2013, o gestor foi instado a apresentar justificativas para a ausência de cadastro no CNES das Unidades Móveis de Saúde do SAMU, bem como informar as eventuais dificuldades relativas ao processo de cadastramento.

Em resposta, a Gerência de Apoio ao Serviço Pré-Hospitalar Móvel de Urgência informou que para o cadastramento das viaturas do SAMU no CNES é exigida a vinculação do nome dos profissionais a cada viatura, o que não seria possível, tendo em vista a incompatibilidade entre a carga horária desses profissionais e o quantitativo de horas rodadas por cada veículo.

A Unidade informou ainda que apesar de fornecer ao Ministério da Saúde os números de chassis e placas das 37 ambulâncias habilitadas (furgões), possui outras ambulâncias como reserva para substituição em caso de necessidade de manutenção.

Em resposta ao Relatório Preliminar de Fiscalização, a Gerência de Apoio ao Serviço

Pré-Hospitalar Móvel de Urgência da SES/DF informou, por meio do Ofício nº 414/2014-GAB/SES, de 04 de fevereiro de 2014, o que segue:

"Com relação à falta de cadastro de unidades móveis no CNES, existe uma incompatibilidade entre o tipo de informação solicitada e a informação disponível, uma vez que é exigida a vinculação específica a cada unidade móvel de sua tripulação fixa. Acontece que tal vinculação não ocorre na nossa estrutura em função do grande número de viaturas em rodízio (manutenção corretiva e preventiva) e número de servidores do SAMU-DF. De qualquer forma, está sendo buscada uma solução junto ao Ministério da Saúde para este problema."

Contudo, não foram informadas as providências adotadas a fim de garantir que os dados de produção sejam inseridos no Sistema de Informações Ambulatoriais de maneira individualizada, por Unidade Móvel, de forma a dar cumprimento aos dispositivos da Portaria nº GM/MS nº 1010/2012.

3.1.1.7 CONSTATAÇÃO 007

AUSÊNCIA DE CONTRATO DE SEGURO DAS UNIDADES MÓVEIS DA FROTA DO SAMU.

Com o objetivo de verificar se todos os veículos habilitados pelo Ministério da Saúde e que integram a frota do SAMU 192 no Distrito Federal possuíam seguro contra sinistro vigente durante o exercício examinado, foi solicitado ao gestor apresentar os contratos de seguros referentes aos veículos do SAMU 192.

Em resposta, a Unidade disponibilizou o Processo nº 060.003.826-2013, referente à contratação de seguros para veículos do SAMU-DF. Em análise ao referido processo observou-se, conforme termo de referência constante às folhas 37 a 48, que o objeto do futuro contrato a ser assinado será o seguro total das viaturas tipo ambulância, tanto as recebidas do Ministério da Saúde quanto as adquiridas pela SES/DF. Verificou-se, ainda, que as motolâncias não constam da relação de veículos.

Conforme despacho da Gerência de Análise e Preparação, o Termo de Referência está de acordo com a IN MPOG nº 02/2008 e os autos foram encaminhados ao Núcleo de Pesquisa de Preços – NUPES/GEAPRE/DAPA em 03/05/2013 para elaboração da estimativa de preços. Entretanto, os trâmites processuais não prosseguiram, de forma que não foi firmado qualquer tipo de seguro para os veículos que compõem a frota do SAMU no Distrito Federal, o que contraria o disposto na Portaria GM/MS nº 1010/2012, que redefine as diretrizes para a implantação do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU 192) e sua Central de Regulação das Urgências.

Questionada, por meio da Solicitação de Fiscalização nº 201317068/002, sobre o andamento do processo licitatório para contratação do seguro contra sinistro dos veículos da frota do SAMU, a SES/DF informou, por meio do Memorando nº 361/2013-DAPA/SUAG/SES, de 17/10/2013, que pela característica do objeto (contratação de serviço de seguro total da frota de veículos que compõem o Projeto SAMU 192) até o presente momento não foi possível a conclusão da estimativa. Informou, ainda, o que segue:

"Nos diversos contatos com empresas prestadoras do serviço efetuados por este NUPES, foram informados diversos motivos pela não participação nos pedidos de cotação. Entre eles destaca-se o tipo de veículo (ambulância) que usualmente desloca-se em velocidade elevada, além de ser de uso diário. Ou seja, exposto a avarias e colisões com mais frequência que os demais. Ademais, os custos de avaliação dos veículos, de acordo com o Termo de Referência, são baseados na tabela FIPE somado ao custo da transformação, o que de acordo com algumas empresas encontra-se superestimado."

Ressalta-se que as unidades do Componente SAMU 192 são habilitadas ao recebimento de recursos de custeio somente mediante a demonstração de efetivo funcionamento. Em relação às Unidades Móveis de Saúde, o gestor deverá demonstrar o funcionamento efetivo da unidade por meio do encaminhamento de diversos documentos à Secretaria de Atenção à Saúde/MS, conforme disposto na Portaria GM/MS nº 1010/2012:

"Art.27 A demonstração do efetivo funcionamento se dará pelo encaminhamento de documentação para a CGUE/DAE/SAS/MS, da seguinte forma:

...

II - para as Unidades Móveis, o gestor de saúde deverá demonstrar o funcionamento efetivo da unidade mediante a apresentação da seguinte documentação:

a) cópia do Seguro contra Sinistro das Unidades de Suporte Básico (USB) e/ou Unidades de Suporte Avançado (USA), das Ambulâncias, das Motolâncias, das Aeronaves e dos Veículos de Intervenção Rápida, ou documento do gestor contendo termo de compromisso de existência do Seguro contra Sinistro;

...

Parágrafo único. Aprovada a documentação listada nos incisos I e II do "caput", a SAS/MS publicará portaria específica de habilitação da Central de Regulação das Urgências, da Base

Descentralizada e/ou das Unidades Móveis do Componente SAMU 192, para fins de torná-las aptas ao recebimento dos recursos de custeio relativos às unidades habilitadas.”

O artigo 34 da Portaria nº 1010/2012 dispõe, ainda, que o descumprimento dos requisitos de habilitação ensejará a suspensão ou o cancelamento do repasse de recursos destinados às unidades habilitadas.

Em resposta ao Relatório Preliminar, a Gerência de Apoio ao Serviço Pré-Hospitalar Móvel de Urgência da SES/DF informou, por meio do Ofício nº 414/2014-GAB/SES, de 04 de fevereiro de 2014, o que segue:

"Conforme consta no Relatório, existe o Processo 060.003.826/2013 oriundo deste SAMU, referente à contratação de seguro para nossas unidades móveis. Entretanto, não foi efetivada até o momento nenhuma proposta economicamente viável, o que extrapola a competência desta Gerência na solução de tal problema."

O fato apontado evidencia fragilidades relacionadas ao acompanhamento efetuado pela Secretaria de Atenção à Saúde/MS quanto à manutenção dos requisitos de habilitação das unidades do SAMU 192. Ademais, a ausência de contrato de seguro firmado para as Unidades Móveis que integram a frota do SAMU pode acarretar prejuízos ao gestor local em função dos elevados custos de reparos de eventuais avarias nos veículos.

3.1.1.8 INFORMAÇÃO 008

CONTRATOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA DA FROTA DE VEÍCULOS DO SAMU NO DISTRITO FEDERAL.

De acordo com as diretrizes nacionais da política, o Ministério da Saúde é o órgão responsável por adquirir os veículos utilizados nos atendimentos do SAMU e por repassá-los aos entes gestores. A transferência da titularidade do veículo é efetivada com a celebração de termo de doação, que determina ser de responsabilidade do donatário a realização de manutenção preventiva e corretiva da unidade móvel de saúde durante seu tempo de vida útil. Além disso, cabe ao ente gestor do SAMU assumir os custos advindos dos procedimentos necessários para a manutenção dos veículos recebidos.

A transferência de unidades móveis do SAMU pode ocorrer com o objetivo de formar uma nova equipe de atendimento, para substituir um veículo já habilitado conforme os critérios de renovação de frota, ou para compor a reserva técnica do SAMU na região. Nos casos de renovação de frota, cabe ao ente gestor do serviço definir a destinação do veículo substituído. Em geral, tais veículos passam a compor a reserva técnica, são utilizados como veículos de apoio operacional no SAMU ou são doados.

Considerando a necessidade de se manter uma reserva técnica como forma de garantir o funcionamento ininterrupto das equipes, é comum que o quantitativo de veículos em funcionamento supere o número de equipes habilitadas na região. No caso em análise, o Distrito Federal possui 59 unidades móveis habilitadas, sendo 37 ambulâncias (do total de 90 recebidas) e 22 motos.

Desse total de 90 ambulâncias transferidas (furgões), 69 ainda são utilizadas em atividades do SAMU. Considerando que um desses veículos foi transformado em posto móvel de regulação e que cinco são utilizados como veículos operacionais, conclui-se que a reserva técnica do SAMU/DF é de 26 veículos. Portanto, o SAMU/DF atua com um total de 63 ambulâncias do tipo furgão (dentre habilitadas e reservas)

Os serviços de manutenção da frota de ambulâncias (furgões) e de veículos de intervenção rápida (VIR) são realizados pela empresa Barros Automóveis Ltda., conforme Contrato nº 190/2013-SES/DF celebrado no dia 16/10/2013. Antes do referido contrato, a mesma empresa prestou os serviços de manutenção dos furgões do SAMU/DF durante seis anos por força do Contrato nº 42/2007-SES/DF. Já os serviços de manutenção dos VIR eram prestados pela empresa Disveco Ltda (Contrato nº 124/2011-SES/DF).

No Termo de Referência do Pregão Eletrônico nº 22/2013 consta a relação de veículos que serão cobertos pelo contrato. Verificou-se que algumas ambulâncias cadastradas no inventário patrimonial do SAMU não foram incluídas na relação de veículos cobertos pelo Contrato nº 190/2013-SES/DF. Tratam-se dos veículos mais antigos – recebidos em 2004 e 2005 – e dos mais novos – recebidos em 2012.

O motivo de não incluir os veículos mais antigos (da marca IVECO) no Contrato nº 190/2013-SES/DF é que nenhum deles continuará sendo usado em atendimentos do SAMU, conforme informado pelo Núcleo de Transporte do SAMU/DF. A maioria já foi doada ou empregada em outras atividades do GDF, sendo que não foi identificado o uso de nenhuma ambulância da marca IVECO durante os trabalhos de campo.

Os veículos novos (recebidos em 2012) não foram incluídos inicialmente no Contrato nº 190/2013-SES/DF porque estavam dentro do período de garantia de fábrica. Durante esse período, os serviços de manutenção devem ser realizados somente por fornecedores autorizados pela montadora. Por isso, a inclusão de tais veículos no Termo de Referência do Pregão Eletrônico nº 22/2013 poderia configurar restrição à competitividade entre os licitantes.

A garantia de fábrica dos veículos recebidos em 2012 acabou em outubro de 2013, ao completar 12 meses da retirada das ambulâncias pelo GDF. Diante disso, o Núcleo de Transporte do SAMU/DF informou que pretende celebrar um Termo Aditivo ao Contrato nº 190/2013-SES/DF de modo a incluir tais ambulâncias na relação dos veículos cobertos por tal ajuste. Enquanto o Contrato não for aditivado, as 17 ambulâncias transferidas do DF em 2012 permanecerão descobertas de contrato de manutenção.

Os serviços de manutenção de todas as motocicletas do SAMU/DF são realizados pela empresa Ribeiro e Diniz - Comércio de Peças e Serviços Automotivos Ltda., conforme o Contrato nº 038/2010-SES/DF vigente até 27/04/2014.

Pela análise dos processos apresentados pela SES/DF, verificou-se que todos os contratos de manutenção dos veículos do SAMU vigentes durante o exercício 2013 foram precedidos de licitação na modalidade pregão. Verificou-se também que os pagamentos foram realizados após a liquidação das despesas e que os comprovantes de realização dos serviços estão autuados nos respectivos processos.

3.1.1.9 INFORMAÇÃO 009

PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SOLUÇÃO TECNOLÓGICA DA CENTRAL DE REGULAÇÃO DE URGÊNCIAS.

No dia 27 de fevereiro de 2012 a SES/DF celebrou o Contrato nº 11/2012 com a empresa Inova Comunicações e Sistemas Ltda. O referido contrato tem como objeto a prestação de serviços de solução tecnológica composta de uma Central de Resolução Médica de Urgência com recursos completos de hardware, software, instalação/customização e treinamento, para modernização das comunicações do SAMU.

O contrato tem um valor mensal de R\$ 569.978,00 e vigência de 36 meses. De acordo com o Termo de Referência do Pregão Eletrônico nº 746/2011, a solução tecnológica deve ser implantada por etapas. Num primeiro momento, a contratada disponibilizou os equipamentos necessários na Central de Regulação, tais como telefones, computadores, monitores e gerador, bem como o software utilizado para gerenciar os chamados recebidos pelo SAMU.

Em visita à Central de Regulação do SAMU/DF foi possível verificar que a solução tecnológica atende às necessidades do serviço e disponibiliza ferramentas gerenciais capazes de controlar adequadamente a frota de unidades móveis, as escalas de trabalho e o tratamento dado às chamadas recebidas pelo número 192.

Apesar da qualidade do sistema informatizado da Central de Regulação, o SAMU/DF ainda enfrenta dificuldades no que diz respeito ao acionamento das unidades móveis e ao sistema de comunicação com as equipes de atendimento. Atualmente, o contato com as equipes é feito por celular e por rádio, e não há interoperabilidade entre o software de regulação e o acionamento das unidades móveis.

Para sanar tais fragilidades, a empresa Inova Comunicação está implantando uma nova funcionalidade para o SAMU/DF no âmbito do Contrato nº 11/2012. Trata-se da instalação de equipamentos de comunicação dentro das ambulâncias chamados "embarcados". Os embarcados são monitores capazes de transmitir às equipes de atendimentos as informações captadas pela Central de Regulação. Com isso, o médico regulador envia às ambulâncias informações tais como: local da ocorrência, estado da vítima e unidade de referência a qual o paciente deve ser encaminhado.

Todos os equipamentos utilizados na solução tecnológica do Contrato nº 11/2012 pertencem à Empresa Inova. Ou seja, o SAMU/DF não possui equipamentos de tecnologia de informação e comunicação suficientes para desempenhar suas atividades, tampouco detém a propriedade sobre o software de regulação utilizado. Apenas os bancos de dados pertencem ao SAMU/DF.

Esse modelo de contratação, em que não há transferência de propriedade dos softwares e hardwares empregados, gera uma dependência do SAMU/DF à empresa contratada. Considerando que a Inova, atual prestadora de serviços ao SAMU/DF, não precisará assumir os custos de instalação ou de desenvolvimento de software ao participar da próxima licitação para o mesmo objeto, torna-se improvável que outra empresa tenha condições de competir.

3.1.1.10 INFORMAÇÃO 010

ANÁLISE DA REGULARIDADE DOS PAGAMENTOS EFETUADOS.

A fim de verificar a regularidade dos pagamentos efetuados utilizando recursos do SAMU 192, foram analisados os processos de pagamento relativos aos contratos de manutenção de equipamentos médicos, equipamentos de rádio e locação de veículos, apresentados a seguir:

Tabela 11: Processos de pagamento analisados pela equipe de fiscalização

Processo	Contratado	Número Contrato	Vigência	Valor inicial (em R\$)
060-003.117/2013	MI comércio de produtos hospitalares e equipamentos Ltda	003/2010	28/01/2014	1.319.215,59
060.001.874-2012	Tecstel comércio de eletro-eletrônicos Ltda	056/2008	17/09/2013	52.984,42
060.001.875-2012	TOP comercial de manufaturados e serviços e transportes Ltda.	092/2010	08/11/2013	374.331,60

Fonte: Processos analisados

Processo nº 060-003.117/2013:

O processo em questão refere-se aos pagamentos efetuados no exercício de 2013 em decorrência do Contrato nº 003/2010, firmado com a empresa MI comércio de produtos hospitalares e equipamentos Ltda, contratada por meio da inexigibilidade de licitação nº 497/2009 para fornecer manutenção preventiva e corretiva, com reposição de peças, nos equipamentos abaixo relacionados, pertencentes ao SAMU/DF:

Manutenção mensal de 12 Eletrocardiógrafos e 60 oxímetros de pulso;

Manutenção bimestral de 30 desfibriladores;

Manutenção trimestral de 12 desfibriladores/cardioversores e 40 aspiradores de secreção; e

Manutenção de 59 desfibriladores e 22 oxímetros de pulso (incluídos pelo terceiro termo aditivo)

Pela análise do processo de pagamento, observou-se as Notas Fiscais de prestação de serviços, os relatórios de ateste de Notas Fiscais, bem como as cópias dos comprovantes de transferência bancária foram regularmente anexados aos autos.

Processo nº 060.001.874-2012:

O processo refere-se aos pagamentos efetuados no exercício de 2013 em decorrência do contrato nº 056/2008, firmado com a empresa Tecstel comércio de eletro-eletrônicos Ltda, cujo objeto é a prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva, com reposição de peças, em equipamentos de rádio comunicação, antenas repetidoras, e demais equipamentos correlatos de propriedade do SAMU-DF.

Pela análise do processo de pagamento, observou-se que as Notas Fiscais de prestação de serviços, os Documentos Auxiliares de Nota Fiscal Eletrônica (DANFE) relativos à compra de peças para reposição, os relatórios de ateste de Notas Fiscais, bem como as certidões negativas emitidas pela contratada para fins de recebimento financeiro foram regularmente recebidos.

Processo nº 060.001.875-2012:

O processo refere-se aos pagamentos efetuados no exercício de 2013 em decorrência do contrato nº 92/2010, firmado com a empresa TOP Comercial de Manufaturados e Serviços e Transportes Ltda., cujo objeto é a prestação de serviço de locação de veículos automotores, com motorista, com fornecimento de combustível, com seguro total sem franquia e com manutenção preventiva e corretiva para serem utilizados pelo SAMU-DF.

O referido contrato, com fundamento no pregão eletrônico nº 374/2009, prevê a disponibilização de 4 tipos de veículos de passeio (modelo hatch, vans, ônibus e caminhão), que devem estar disponíveis no período de 6hs às 22hs. Cabe ressaltar que os veículos incluídos nesse contrato são utilizados para apoio às atividades internas do SAMU, não relacionadas diretamente ao atendimento de pacientes.

Pela análise do processo de pagamento, verificou-se que as Notas Fiscais de prestação de serviços, os relatórios de ateste de Notas Fiscais, bem como as certidões negativas emitidas pela contratada foram regularmente recebidas.

Diante do exposto, conclui-se que os processos analisados estão adequadamente instruídos e que os

respectivos pagamentos foram regularmente efetuados.

3.1.1.11 INFORMAÇÃO 011

REALIZAÇÃO, PELAS EQUIPES DO SAMU, DE TRANSPORTE INTER-HOSPITALAR DE PACIENTES EM SITUAÇÕES QUE NÃO CONFIGURAM URGÊNCIA/EMERGÊNCIA.

Em análise aos relatórios extraídos do Sistema de Informações Ambulatoriais contendo os procedimentos realizados pelas equipes do SAMU/DF no período de janeiro a agosto de 2013, foi identificada a realização de 3906 procedimentos de transporte inter-hospitalar de pacientes, sendo 618 executados por Unidade de Suporte Básico de Vida Terrestre – USB (código do procedimento 03.01.03.018-9) e 3288 executados por Unidade de Suporte Avançado de Vida Terrestre – USA (código do procedimento 03.01.03.017-0).

Considerando que os atendimentos pré-hospitalares realizados pelas Unidades Móveis do SAMU/DF no mesmo período totalizaram 34651 atendimentos por USB (código do procedimento 03.01.03.010-3) e 3049 atendimentos por USA (código do procedimento 03.01.03.009-0), observou-se que, para as Unidades de Suporte Avançado de Vida Terrestre – USA, as remoções de pacientes superaram em 7,8% o quantitativo de atendimentos pré-hospitalares realizados no período.

Diante do exposto, o gestor foi questionado por meio da Solicitação de Fiscalização nº 201317068/003 acerca do possível impacto negativo da atividade de transporte inter-hospitalar de pacientes no tempo de resposta e na qualidade do atendimento prestado pelas Unidades Móveis.

Em resposta, o gestor informou o que segue:

“A Portaria GM/MS nº 2048 de 05 de novembro de 2002, que rege a política nacional de atenção às urgências em seu capítulo 4 – atendimento hospitalar móvel diz: Considera-se como nível pré-hospitalar móvel na área de urgência o atendimento que procura chegar precocemente à vítima, após ter ocorrido um agravo a sua saúde (de natureza clínica, cirúrgica, traumática, inclusive psiquiátrica) que possa levar ao sofrimento, sequelas ou mesmo a morte sendo necessário, portanto, prestar-lhe atendimento e/ou transporte adequado a um serviço de saúde devidamente hierarquizado e integrado a um sistema único de saúde. Atendimento pré-hospitalar móvel é primário quando o pedido de socorro for oriundo de um cidadão, ou secundário quando o pedido partir de um serviço de saúde no qual o paciente já tenha recebido o primeiro atendimento necessário a estabilização do quadro de urgência apresentado e necessite ser conduzido a outro serviço de maior complexidade para continuidade ao tratamento”

A Unidade informou ainda que o SAMU-DF atende cerca de 4800 a 5200 pacientes por mês, e que as transferências ocupam em média 27 a 30% da movimentação de viaturas. Informou também que algumas espécies de transferências de pacientes realizadas pelo SAMU/DF, tais como para a realização de exames específicos, para encaminhamento para enfermarias, para altas de UTI e de berçário para berçário, devem ser realizadas pelos hospitais de origem e não estão previstas no regulamento técnico dos sistemas estaduais de urgência e emergência. Cabe mencionar que os referidos motivos para transferências corresponderam, no mês de agosto de 2013, a 135 do total de 537 transferências realizadas.

3.1.1.12 INFORMAÇÃO 012

REALIZAÇÃO DE ATIVIDADES DE CAPACITAÇÃO DOS PROFISSIONAIS EM EXERCÍCIO NO SAMU 192.

O NEU – Núcleo de Ensino de Urgência do SAMU ministrou diversos cursos de capacitação aos integrantes do quadro do SAMU (médicos, enfermeiros, condutores, técnicos de enfermagem), bem como treinamentos para estudantes e demais cidadãos.

Foram oferecidos, entre outros, cursos de suporte básico de vida, capacitação dos condutores do SAMU, curso de suporte avançado de vida e cursos de atualização para servidores. De janeiro a setembro de 2013, foram capacitadas 1715 pessoas, dentre as quais: 401 médicos, 407 enfermeiros, 331 técnicos, 165 condutores e 411 cidadãos não pertencentes à força de trabalho do SAMU.

Quanto à capacitação prévia dos prestadores de serviços que desempenham as funções de Técnicos Auxiliares de Regulação Médica (TARMs) a Unidade informou, em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 201317068/003, sobre a impossibilidade de realizar treinamentos ou cursos continuados e permanentes no NEU/SAMU/DF, devido a grande rotatividade de parte desses profissionais, os quais são removidos para outras estações de telefonia atendidas conforme contrato firmado com a CODEPLAN/DF.

3.1.1.13 INFORMAÇÃO 013

PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS RECURSOS DESTINADOS AO SAMU 192 POR MEIO DO RELATÓRIO ANUAL DE GESTÃO DA SES/DF.

Com o objetivo de avaliar os mecanismos de prestação de contas dos recursos destinados ao SAMU 192, foi solicitado para análise o Relatório Anual de Gestão (RAG) da Secretaria de Estado da Saúde do Distrito Federal, o qual foi encaminhado para análise e aprovação pelo Conselho de Saúde do Distrito Federal em 27/08/2013.

Em análise ao referido relatório, observou-se que no item relativo à rede física de saúde pública e privada prestadora de serviços ao SUS, constam informações extraídas do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - CNES informando a existência de apenas 2 unidades móveis de nível pré hospitalar na área de urgência (Tabela 12 do RAG). Entretanto, verificou-se que a frota do SAMU no Distrito Federal conta atualmente com 59 Unidades Móveis de Saúde.

Ainda, no item referente à programação anual da saúde, constam informações acerca da execução física e financeira comparada com as metas para a ação do SAMU. Foi evidenciada baixa execução orçamentária (R\$ 10.446.000,66) em relação aos valores programados (R\$ 39.177.113,63) conforme apresentado no Quadro 13 do RAG. A justificativa apresentada no RAG para a baixa execução orçamentária (27% da dotação autorizada) é de incapacidade de utilização de todos os equipamentos disponibilizados pelo Ministério da Saúde, em função da falta de recursos humanos. Contudo, conforme verificado durante os trabalhos de campo, outros fatores podem ter contribuído para a baixa execução orçamentária, entre eles a lentidão no andamento de diversos processos de aquisições no âmbito do SAMU iniciados em exercícios anteriores e ainda não concluídos.

Dessa forma, observou-se que o Relatório Anual de Gestão da SES/DF apresenta informações acerca do SAMU. Entretanto, no que se refere ao quantitativo de Unidades Móveis de Saúde em funcionamento, tais informações estão incompletas em função da ausência de cadastro dessas Unidades no CNES, conforme abordado em ponto específico deste relatório de fiscalização.

III - CONCLUSÃO

Em decorrência dos exames realizados e dos fatos constatados descritos neste relatório, concluímos o seguinte:

Sobre o objeto fiscalizado: O SAMU/DF está devidamente implantado e habilitado. A qualificação depende de aprovação pelo Ministério da Saúde.

Sobre a localização: As estruturas das bases descentralizadas do SAMU/DF prejudicam o alcance dos resultados da política.

Sobre a licitação: Não foram identificadas irregularidades nos processos licitatórios analisados

Sobre a contrapartida: A contrapartida distrital excede a proporção estabelecida pelo Ministério da Saúde para custeio do SAMU

Em síntese, os exames realizados indicam que, no geral, o funcionamento do SAMU/DF é condizente com os normativos do Ministério da Saúde. Contudo, existem impropriedades capazes de afetar a qualidade do serviço prestado e de limitar os mecanismos de controle sobre os recursos aplicados. Dentre as constatações contidas neste relatório, destacam-se as seguintes:

- Inadequação das condições de funcionamento das bases descentralizadas do SAMU.
- Ausência de cadastro das unidades móveis no CNES e ausência de inserção de dados de produção individualizados, por unidade móvel, no sistema de informações ambulatoriais.
- Ausência de contrato de seguro das unidades móveis da frota do SAMU.

Relatório concluído em 23/01/2014.