



RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 03/2014 – DISEG/CONAS/CONT-STC

Unidade: Departamento de Trânsito do Distrito Federal
Processo nº: 480.000.456/2013
Assunto: Execução contratual dos serviços de fiscalização de tráfego realizada pela empresa PERKONS S/A
Exercício: 2013

Folha:
Proc.: 480.000.456/2013
Rub.:..... Mat. nº.....

Senhor Diretor,

Apresentamos o Relatório de Inspeção, que trata dos exames realizados sobre os atos e fatos dos gestores do Departamento de Trânsito do Distrito Federal, referente ao período de 16/09/2009 a 30/09/2013, por determinação desta Controladoria-Geral e consoante Ordem de Serviço nº **/2013 – Controladoria/STC.

I - ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos de auditoria foram realizados na sede do Departamento de Trânsito do Distrito Federal, no período de 15/10/2013 a 14/11/2013, objetivando verificar a conformidade da execução contratual dos serviços de fiscalização de tráfego realizado pela empresa PERKONS S/A e em atendimento a Decisão nº 2803/2013, de 20/06/2013, relativo ao processo nº 7945/2012, que determinou:

XI - nos termos dos artigos 71, IV, c/c o 75 e 74, IV, da Constituição Federal, determinar à Secretaria de Transparência e Controle que promova auditoria nos equipamentos eletrônicos de fiscalização de tráfego, para averiguar os fatos apontados nos §§ 44 a 68 do Relatório de Inspeção nº 01/2013, ante a possível ocorrência de descompasso entre os valores pagos e o serviço prestado, bem como eventuais pagamentos sem a devida contraprestação;

As constatações apontadas no Relatório de Inspeção nº 01/2013 – 1ª DIACOMP/SEACOMP/TCDF, de 04/02/2013 (processo nº 17.945/2012) em relação aos processos de pagamento dos contratos citados anteriormente indicam que o DETRAN deixou de efetuar glosas dos pagamentos em situações de descontinuidade dos serviços prestados, conforme transcrito a seguir:



PROCESSOS DE PAGAMENTO (GLOSAS)

44. Foram analisados ainda os Processos de Pagamento referentes aos Contratos n° 32/2006 e n° 29/2009.

45. As informações sobre valores pagos ao longo da execução destes dois ajustes foram consolidadas nas tabelas vistas às fls. 184/186 e 187/188, respectivamente, devendo-se destacar que o Contrato n° 32/2006 foi encerrado em 28/09/12 e que para o Contrato n° 29/009 agregamos informações sobre a execução até o mês de novembro/12.

46. Da análise realizada, fato que merece destaque é a sistemática adotada pelo DETRAN para efetuar as glosas dos pagamentos à contratada, em situações de descontinuidade da prestação dos serviços.

47. Nota-se que, quando o equipamento deixa de funcionar por algum motivo e recebe manutenção, os contratos prevêm a glosa de horas paradas, de acordo com o seguinte, no caso do Contrato n° 32/2006 (Edital de Concorrência n° 002/2004):

14.4 - Se ocorrer paralisação no funcionamento de qualquer equipamento (BET IA ou BET I-B) por tempo superior ao previsto no contrato, para restabelecimento de sua operação, será feito a glosa do valor correspondente ao número de horas de paralisação, descontado o tempo de manutenção autorizado para cada equipamento, (g. n. - fl, 48)

8.2 - A manutenção corretiva será realizada sempre que solicitada pelo DETRANDF, ou quando da detecção de alguma anomalia no funcionamento do equipamento, serviço ou produto, inclusive nos finais de semana e feriados.

. início do atendimento não poderá ultrapassar o prazo de 24 (vinte e quatro) horas, contadas a partir da hora da solicitação feita pelo DETRAN-DF.

. término do reparo do equipamento, serviço ao produto não poderá ultrapassar o prazo de 24 (doze) horas, contadas a partir do início do atendimento, (g. n. - fl. 244).

48. Neste caso a tolerância com as horas paradas era de 48 (quarenta e oito) horas, sendo 24 horas para o início do atendimento e mais 24 horas para o reparo em si.

49. No caso do Contrato n° 29/2009 (Edital de Concorrência n° 001/2008) os termos são os seguintes, implicando que a tolerância admitida é de 18 horas, sendo 6 horas para o início do atendimento e mais 12 horas para o reparo em si:

14.4 - Se ocorrer paralisação no funcionamento de qualquer equipamento por





tempo superior ao previsto no contrato, para restabelecimento de sua operação, será feito a glosa do valor correspondente ao número de horas de paralisação, descontado o tempo de manutenção autorizado para cada equipamento, (g. n. — fl. 223)

5.2 - A manutenção corretiva será realizada sempre que solicitada pelo DETRAN/DF, ou quando da detecção de alguma anomalia no funcionamento do equipamento, serviço ou produto, inclusive nos finais de semana e feriados.

. início do atendimento não poderá ultrapassar o prazo de 06 (seis) horas, contadas a partir da hora da solicitação feita pelo DETRAN-DF.

. término do reparo do equipamento, serviço ao produto não poderá ultrapassar o prazo de 12 (doze) horas, contadas a partir do início do atendimento, (g. n. - fl. 233).

50. Ocorre que a tolerância admitida aparenta ser excessiva, refletindo em um baixíssimo percentual de glosa observado, quando se compara a coluna "*Glosa referente ao mês anterior (R\$)*" e a coluna "*Total sem glosa (R\$)* podendo o resultado ser visto na coluna "*% Glosa*" (fls. 184/188).

51. Neste sentido, as tabelas de fls. 189/191 indicam que de um total de 95 meses de execução dos dois contratos examinados, 61 meses tiveram 0% de glosa, 29 meses tiveram glosa de menos de 2% e 5 meses tiveram glosa maior que 2%, limitados a um percentual máximo de 5,72% (fev/2010 - Contrato n° 29/2009 - fl. 191).

52. Tal situação estaria indicando, a princípio, que os equipamentos da empresa contratada raramente apresentam defeitos, o que não é admissível, em se tratando de equipamentos eletrônicos expostos ao ar livre, submetidos às mais variadas intempéries ambientais, a acidentes automobilísticos, a obras na pista ou mesmo a atos de vandalismo, conforme exemplificam os documentos de fls. 203 e 205.

53. Ao examinar a execução do Contrato n° 29/09, vigente atualmente, tomamos como exemplo o demonstrativo referente ao mês de outubro/12, relativamente à barreira eletrônica LDT001 (fls. 192/202), que teve paralisações na forma apontada às fls. 194/196.

54. Note-se que as 3 faixas monitoradas por aquela barreira eletrônica sofreram interrupção nos 31 dias de outubro/12, da seguinte forma:

- a) a faixa 1 sofreu 22 interrupções, totalizando 68 horas paradas;
- b) a faixa 2 sofreu 14 interrupções, totalizando 52 horas paradas;
- c) a faixa 3 sofreu 31 interrupções, totalizando 138 horas.

55. No cômputo geral, o ponto LDT001 totalizou 258 horas paradas no mês de outubro/12 (fl. 196).

56. Ocorre que a tolerância considerada para aquele ajuste é de 18 horas por paralisação ocorrida, conforme estabelecido no edital/contrato (v § 49), de





modo que, para efeito de glosa, considerando-se a referida tolerância, caiu de 258 para 4 horas apenas, o valor total a glosar relativo ao ponto LDT001 (fls. 193).

57. Em termos de valores, o valor cobrado pela empresa ao DETRAN normalmente seria de R\$ 4.492,74 por faixa (fl. 129), o que multiplicado por 3 faixas, totalizaria R\$ 13.478,22 (fl. 199 - Equipamento P3 - LDT001).

58. Continuando com o caso da fl. 193, o total de dias a glosar (0,06) é abatido de 31 dias (mês cheio) e alimentado na coluna *Dias de Funcionamento* (fl. 199), totalizando 30,94 dias, reduzindo o valor a ser pago à contratada de R\$ 13.478,22 para R\$ 13.452,13, o que significa uma diferença de R\$ 26,09.

59. Em resumo, com a atual metodologia, o ponto LDT001 ficou 258 horas paradas, tendo sofrido 67 interrupções, considerando todas as 3 faixas e a empresa recebeu R\$ 26,09 a menos por isso.

60. Se consideradas as 258 horas de interrupção, o que corresponde a uma tolerância de 0(zero) horas, o valor da glosa seria de 3,58 dias (fl. 196) ao invés de 0,06 dias (fl. 193), correspondendo a um valor de R\$ 11.921,67 a ser pago pelo ponto LDT001, significando uma diferença de R\$ 1.556,55 ao invés dos R\$ 26,09 calculados anteriormente.

61. Se considerarmos uma faixa apenas, então a diferença é de R\$ 518,85, no caso da tolerância de 0 (zero) horas ou de R\$ 8,70 no caso da tolerância de 18 horas.

62. A título de estimativa quanto ao efeito global da situação encontrada sobre o Contrato nº 29/09, nota-se que para 232 faixas de rolamento (fl. 227), a diferença mensal a ser glosada no caso da tolerância zero seria de R\$ 120.373,20 e no caso da tolerância atual de 18 horas seria de R\$ 2.018,40.

63. Para os 30 meses do contrato, a diferença é mais do que significativa, situando-se em R\$ 3.611.196,00 (tolerância zero) e R\$ 60.552,00 (tolerância atual de 18 horas).

64. Ressalte-se que no Contrato nº 32/06, já encerrado, a tolerância era maior ainda, situada em 48 horas, conforme assinalado nos §§ 47/48.

65. Destaque-se, ainda, que o DER-DF, no Edital de Concorrência 008/2010 (fls. 248/251), estabeleceu referida tolerância em patamar muito mais baixo, 8 horas, sendo 2 horas para o início do atendimento e 6 horas para o término do reparo (fl. 250).

66. Nota-se, portanto que há um desequilíbrio contratual significativo, na





medida em que o Distrito Federal arca com o ônus das horas paradas relativas ao não funcionamento das barreiras eletrônicas. Na verdade, o funcionamento das barreiras deveria ocorrer, a princípio, de forma ininterrupta. Não é o que foi observado na execução contratual.

67 A nosso ver, o excessivo tempo de tolerância (18 horas), considerado para efeito de glosa, mostra-se como um obstáculo à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato nº 29/09.

68. Assim, tendo em vista a distorção observada, entende-se que o Tribunal deveria determinar ao Detran/DF, com fulcro no inciso I, "a" c/c II, "d" do art. 65 da lei nº 8.666/93 que proceda a uma revisão do tempo de manutenção autorizado para cada equipamento, em caso de não funcionamento, validando ou não a atual metodologia de cálculo da glosa, de modo a evitar possíveis prejuízos ao erário distrital, comunicando ao Tribunal, no prazo de 60 dias, sobre as providências adotadas.

A execução desta auditoria considerou o seguinte problema focal:

Em que medida os pagamentos feitos pelo DETRAN pelos serviços prestados pela empresa Perkons S.A., relativos aos Contratos nº 32/2006 e nº 29/2009, obedeceram aos termos contratuais quanto à aplicação de glosas por interrupção de funcionamento dos equipamentos.

Os pontos críticos evidenciados na matriz de riscos e as questões de auditoria formuladas para cada um dos pontos críticos considerados na matriz integrada de planejamento e procedimentos de auditoria constam deste relatório.

Não foram impostas restrições quanto ao método ou à extensão de nossos trabalhos.

Em atendimento ao art. 29 da Portaria nº 89, de 21 de maio de 2013, foi realizada reunião de encerramento em 17/12/2013, com os dirigentes da Unidade, visando a busca conjunta de soluções, em razão das constatações apontadas pela equipe de trabalho. Na referida reunião foi lavrada o documento Memória de Reunião, acostado às fls. 05/11 do processo.

O presente Relatório, na fase preliminar, foi encaminhado ao dirigente máximo do Departamento de Trânsito do Distrito Federal, por meio do Ofício nº 2177, de 23/12/2013, para sua manifestação quanto aos esclarecimentos adicionais ou às justificativas para as situações constatadas, conforme estabelecido no art. 31 da Portaria nº 89-STC, de 21/05/2013.





Na sequência serão expostos os resultados das análises realizadas na gestão da Unidade.

II - CONSIDERAÇÕES SOBRE A UNIDADE AUDITADA

Ao Departamento de Trânsito do Distrito Federal (DETRAN-DF), unidade orgânica de direção superior, subordinada ao Governador do Distrito Federal, compete, entre outras ações, executar a fiscalização de trânsito, autuar e aplicar as medidas administrativas cabíveis pelas infrações previstas no Código Brasileiro de Trânsito, no exercício regular do Poder de Polícia de Trânsito, conforme previsto nos artigos 22 e 24 do Código de Trânsito Brasileiro (Lei 9.503/97).

III – DESENVOLVIMENTO DA AUDITORIA

1 - PONTO CRÍTICO DE CONTROLE - Irregularidade na execução do contrato sob os aspectos quantitativos, qualitativos e de economicidade, atendendo sua finalidade pública e aos interesses institucionais.

1.1 - Os relatórios detalhados sobre o funcionamento dos equipamentos pela empresa contratada evidenciam a correta prestação do serviço?

GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS

1.1.1.1 - COMPROVAÇÃO INSUFICIENTE DOS SERVIÇOS PRESTADOS ANTE A AUSÊNCIA DE RELATÓRIOS DETALHADOS DA EMPRESA CONTRATADA

Fato

De acordo com o Projeto Básico do processo nº 055.009.851/2004, a empresa contratada deveria fornecer os seguintes produtos para comprovar a prestação de serviços:

1. SEMANALMENTE: Notificação de Autuação impressa com as imagens de todos os veículos que cometerem as infrações válidas e após prazo legal. Notificação de Penalidade. Dados das infrações e imagens armazenadas em mídia ótica. Relatórios gerenciais, operacionais e estatísticos em modelo previamente aprovados pelo DETRAN-DF.

2. MENSALMENTE, em meio magnético, dados de contagem de tráfego classificados por tipo de veículos (veículos leves, médios, pesados e outros) e por intervalo de velocidade, compatível com o sistema e layout de arquivo utilizado no DETRAN-DF.





3. Fornecer em prazo não superior a 72 horas úteis, sempre que solicitado, com vistas à instrução de processos de recursos e defesa prévia contra as Notificações emitidas, laudo sobre o funcionamento do equipamento e demais informações que o DETRAN-DF julgue necessário.

Em relação aos serviços de manutenção a empresa deveria apresentar relatório de visita contendo data, hora do chamado, início e término do atendimento, identificação do serviço/produto defeituoso, as providências adotadas e as informações pertinentes. O relatório deveria ser assinado pelo usuário ou responsável pela solicitação de manutenção.

No projeto básico do processo nº 055.029.097/2007 existe a previsão de apresentação dos seguintes produtos:

1. SEMANALMENTE:

a) Auto de Infração, Notificação de Autuações e Notificação de Imposição de Penalidades com as imagens de todos os veículos que cometeram infrações válidas, conforme o que prescreve o Código de Trânsito Brasileiro e as normas vigentes e pertinentes do DENATRAN e CONTRAN em formulário definido pelo Detran-DF.

b) Dados das infrações e imagens armazenados em mídia magnética ou ótica (para leitura apenas), necessários para a emissão de Autos de Infração/Notificação de todos os veículos que cometeram infrações de trânsito, de forma que os dados e imagens não possam ser alterados sob nenhuma hipótese.

2. MENSALMENTE:

Relatórios gerenciais, operacionais e estatísticos. Os dados estatísticos de volume de tráfego serão emitidos e classificados: por no mínimo 4 (quatro) tipos de veículos (moto, carro de passeio, caminhão e ônibus) e por faixas de velocidade e de horário, em modelos e formulários próprios, a serem definidos pelo CONTRATANTE.

Em relação à manutenção, a empresa apresentará um relatório de visita contendo data, hora do chamado, início e término do atendimento, identificação do serviço/produto defeituoso, as providências adotadas e as informações pertinentes. O relatório deveria ser assinado pelo usuário ou responsável pela solicitação de manutenção.

Verificou-se na análise dos processos de pagamento do Contrato nº 36/2006 (processos nº 055.006.506/2008, 055.025.638/2009, 055.006.537/2009, 055.005.082/2009, 055.004.750/2010, 055.003.305/2011 e 055.003.382/2012, que a empresa não apresentou relatório em papel.





A Perkons/Panavídeo apresentou os relatórios dos serviços prestados por meio magnético (CD/DVD) ou por transmissão *online*, sendo os dados processados pelo sistema SigDetran, que emite os registros de ocorrências em relação ao funcionamento dos equipamentos. A partir da análise das informações emitidas pelo SigDetran, o Detran elabora uma planilha com as ocorrências de paralisação dos equipamentos detectadas e calcula-se os valores devidos pelos serviços.

Os pagamentos referentes ao Contrato nº 36/2006 foram feitos considerando o número de horas de funcionamento dos equipamentos do mês corrente descontadas as horas de manutenção que ultrapassaram o período de tolerância de 48 horas para a correção dos defeitos dentro do próprio mês e descontos referentes a erros de registro das informações pelos equipamentos.

Os pagamentos referentes ao Contrato nº 29/2009 são calculados sobre o valor integral do mês corrente aplicando-se as diferenças detectadas no mês anterior.

O procedimento para o pagamento dos serviços observado nos processos nº 055.005.943/2010, 055.003.311/2011, 055.003.381/2012 e 055.000.535/2013, referentes ao Contrato nº 29/2009, ocorreu com a apresentação dos seguintes documentos:

1. Ofício do DETRAN/DF dirigido à empresa Perkons S.A. contendo a informação do valor a ser pago considerando o valor integral dos serviços do mês subtraído o valor da glosa do mês antecedente assinado pelo executor do contrato.
2. Notas fiscais das empresas Perkons S.A. e Panavídeo.
3. Certidões de comprovação de situação fiscal e trabalhista.
4. Planilha sintética elaborada pelo Detran contendo: valor integral dos serviços prestados no mês anterior, valor apurado dos serviços prestados no mês anterior, valor da glosa apurada em relação aos valores anteriores, valor integral a pagar do mês corrente e valor final a pagar com aplicação da glosa do mês anterior ao valor integral do mês corrente.
5. Planilha de Medição do funcionamento dos equipamentos do mês corrente, sem glosas.
6. Planilha de Medição do funcionamento dos equipamentos do mês anterior, com glosas.
7. Relação de pontos de Barreiras Eletrônicas com ocorrências no mês anterior.
8. Relatórios individualizados por equipamentos: “Fiscalização Eletrônica – Tempo de Paralisação” – SIG DETRAN, contendo as seguintes informações:
 - a. Ponto (local de instalação do equipamento)
 - b. Mês
 - c. Tolerância: 18 horas





- d. Número da Faixa
- e. Parada (dia/hora)
- f. Reinício (dia/hora)
- g. Horas Paradas
- h. Horas acima da tolerância
- i. Total de horas paradas do ponto
- j. Total de dias a glosar do ponto

Constatou-se que não há verificação do funcionamento dos equipamentos, nem dos serviços de manutenção, pelo executor do contrato nos locais de instalação. Também, verificou-se que não há emissão de relatório escrito pelo consórcio Perkons/Panavídeo apresentando as condições de funcionamento dos equipamentos, as interrupções e os serviços de manutenção corretiva.

Assim, embora não haja um relatório detalhado padronizado elaborado pelo consórcio Perkons/Panavídeo, é possível verificar o funcionamento dos equipamentos a partir dos dados informados pela prestadora de serviços em meio magnético após sua leitura pelo sistema SigDetran.

Por outro lado, não foram apresentados os relatórios sobre a manutenção dos equipamentos contendo as informações previstas nos projetos básicos: data, hora do chamado, início e término do atendimento, identificação do serviço/produto defeituoso, providências adotadas e as informações pertinentes. Os relatórios examinados nos processos não continham a assinatura do usuário ou do responsável pela solicitação de manutenção.

Causa

Falha na prestação de informações sobre a manutenção dos equipamentos de forma adequada pelas empresas contratadas.

Falha na fiscalização dos serviços prestados por falta da exigência de relatórios conforme exigência no processo de contratação.

Consequência

Ausência de registro das atividades de manutenção dos equipamentos conforme exigência no procedimento de contratação.

Dificuldade na verificação da adequação dos serviços prestados.





Manifestação do Gestor:

O gestor se manifestou através do Ofício nº 541/GAB, de 20 de fevereiro de 2014, conforme segue:

“Item 1.1.1-Comprovação Insuficiente

A empresa contratada foi notificada para que apresente relatório detalhado impresso, além do já apresentado em meio magnético/*on line*, contendo informações sobre data, hora do chamado, início e término do atendimento, identificação do defeito, providências adotadas e demais informações pertinentes, devidamente assinado pelo responsável pela manutenção. Encaminho, para conhecimento, cópia da Carta-ofício recebida pela empresa.”

Análise do Controle Interno:

A efetivação e o resultado das ações implementadas pelo gestor serão verificadas nas próximas auditorias.

Recomendação:

Exigir da empresa o cumprimento das obrigações relativas à manutenção dos equipamentos com a emissão de relatório detalhado contendo as informações sobre data, hora do chamado, início e término do atendimento, identificação do serviço/produto defeituoso, providências adotadas e as informações pertinentes, devidamente assinados pelos usuários ou pelo responsável pela solicitação da manutenção.

1.2 - A fiscalização do contrato foi adequada, conforme exigências do § 5º, inciso II, art. 41 do Decreto 32.598, de 15/12/2010?

1.2.1 - DEFICIÊNCIA NA FISCALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO DO CONTRATO

Fato

Verificou-se no processo nº 055.009.851/2004, que deu origem ao Contrato nº 36/2006, que foram indicados para o acompanhamento de sua execução o Chefe da Divisão de Engenharia de Trânsito em conjunto com o Chefe da DIVENG. Após a assinatura do 2º Termo Aditivo, em 16/05/2007, foram nomeados o Engenheiro Antônio Bomfim Carvalho Teles, Mat. 034-5, o Diretor da DIRSET e o arquiteto Joel Rodrigues Mat. 104-X como executores.





No processo nº 055.029.097/2007, que deu origem ao Contrato nº 29/2009, houve a nomeação do Gerente da Gerência de Engenharia de Trânsito como executor do contrato.

Por meio da análise dos processos de pagamento referentes aos Contratos nº 36/2006 e 29/2009, constatou-se que os executores atestaram todas as notas fiscais apresentadas, porém não foram elaborados relatórios de acompanhamento dos serviços (inciso VI, § 3º, do artigo 13, do Decreto nº 16.098/1994) nem termos circunstanciados sobre a execução dos serviços (§ 5º, artigo 41, do Decreto nº 32.598/2010).

Além disso, não há nos processos relatos dos executores nomeados sobre a verificação do funcionamento dos equipamentos ou de execução dos serviços de manutenção nos locais onde se encontram instalados.

Sendo assim, verificou-se a inadequação da fiscalização dos contratos por falta de elaboração de relatórios e termos circunstanciados, conforme determinado nos decretos distritais que estabelecem as normas de execução orçamentária vigentes durante o período de prestação de serviços.

Causa

Falha na prestação de informações sobre a manutenção dos equipamentos de forma adequada pelos executores de contrato.

Consequência

Ausência de registro das atividades de manutenção dos equipamentos conforme exigência no procedimento de contratação.

Dificuldade na verificação da adequação dos serviços prestados.

Manifestação do Gestor:

O gestor se manifestou através do Ofício nº 541/GAB, de 20 de fevereiro de 2014, conforme segue:

“Item 1.2.1-Deficiência na Fiscalização da Execução do Contrato

Esclareço que o relatório circunstanciado do executor do contrato passou a ser elaborado a partir de janeiro/2014.”

Análise do Controle Interno:





A efetivação e o resultado das ações implementadas pelo gestor serão verificadas nas próximas auditorias.

Recomendação:

Providenciar a adequação da fiscalização de prestação dos serviços relativos ao Contrato nº 29/2009, principalmente com a elaboração de termo circunstanciado pelo executor do contrato, detalhando a execução dos serviços e suas eventuais falhas.

1.3 - Foram aplicadas as glosas devidas pela interrupção no funcionamento dos equipamentos?

1.3.1 - GLOSAS NÃO EFETIVADAS REFERENTES À INTERRUPÇÃO NO FUNCIONAMENTO DOS EQUIPAMENTOS

Fato

A manutenção, tanto preventiva quanto corretiva, dos equipamentos utilizados para a prestação dos serviços contratados pelo Detran/DF está prevista no processo de contratação, sendo de total responsabilidade da Contratada (Consórcio Perkins S.A./Panavídeo), inclusive com a determinação de um período de tolerância entre a comunicação do defeito e sua total reparação para fins de pagamento integral do serviço.

No Edital de Concorrência Nº 002/2004/DETRAN (processo nº 055.009.851/2004), que deu origem ao Contrato nº 32/2006, há a seguinte previsão sobre os prazos de manutenção a serem praticados pela futura contratada:

3.3.1.7 - Prazo para atendimento das solicitações de manutenção de equipamento, não superior a 6 (seis) horas, a contar do registro da solicitação:

3.3.1.8 - Prazo de execução de reparo de defeitos de equipamento, não superior a 24 (vinte e quatro) horas, salvo quando houver acidente que inviabilize tecnicamente a reparação neste prazo. Neste caso, a contratada deverá apresentar justificativa técnica e cronograma de prazo para o reparo.

...

13.6 - A justificativa de paralisação dos serviços contratados deverá ser apresentada até o 3.º (terceiro) dia de sua ocorrência cabendo ao Diretor-Geral do DETRAN-DF acatá-la ou não através de ato motivado e consubstanciado pela análise da instrução processual.

...

14.4 - Se ocorrer paralisação no funcionamento de qualquer equipamento (BET 1-A ou BET 1-B) por tempo superior ao previsto no contrato, para restabelecimento de sua operação, será feito a glosa do valor correspondente





ao número de horas de paralisação, descontado o tempo de manutenção autorizado para cada equipamento. (grifo nosso)

No Projeto Básico, anexo ao mesmo Edital, há nova previsão de obrigatoriedade da manutenção nos seguintes termos:

8. MANUTENÇÃO DOS EQUIPAMENTOS

8.1. Durante o prazo contratual, a empresa prestará serviços de assistência técnica aos equipamentos, serviços e produtos, efetuando manutenção preventiva e corretiva, sem ônus adicionais, para manter solução de continuidade dos equipamentos.

- Entende-se por manutenção preventiva a série de procedimentos destinados a prevenir a ocorrência de quebras e defeitos dos equipamentos, serviços e produtos, conservando-os em perfeito estado de uso, de acordo com os manuais e normas técnicas específicas.
- Entende-se por manutenção corretiva a série de procedimentos destinados a recolocar os equipamentos, serviços e produtos em seu perfeito estado de uso, compreendendo inclusive substituições de peças, ajustes e reparos necessários, de acordo com os manuais e normas técnicas específicas.

8.2. A manutenção corretiva será realizada sempre que solicitada pelo DETRAN-DF, ou quando da detecção de alguma anomalia no funcionamento do equipamento, serviço ou produto, inclusive nos finais de semana e feriados.

- início do atendimento não poderá ultrapassar o prazo de 24 (vinte e quatro) horas, contadas a partir da hora da solicitação feita pelo DETRAN-DF.
- término do reparo do equipamento, serviço ou produto não poderá ultrapassar o prazo de 24 (vinte e quatro) horas, contadas a partir do início do atendimento.

• Entende-se por início do atendimento a hora de chegada do local onde está instalado o equipamento, serviço ou produto.

• Entende-se por término do reparo do equipamento, serviço e/ou produto a sua disponibilidade para uso em perfeitas condições de funcionamento no local onde está instalado.

8.4. Todas as solicitações feitas pelo DETRAN-DF serão registradas pela empresa para acompanhamento e controle da execução do contrato.

- A empresa apresentará um relatório de visita contendo data, hora do chamado, início e término do atendimento, identificação do serviço/produto defeituoso, as providências adotadas e as informações pertinentes.
- O relatório deverá ser assinado pelo usuário ou responsável pela solicitação de manutenção.

8.5. A empresa deverá substituir o equipamento, serviço ou produto já instalado, por um novo, no prazo de 5 (cinco) dias, nos seguintes casos:

- Caso ocorram 04 (quatro) ou mais defeitos que comprometam o seu funcionamento normal, dentro de qualquer período de 30 (trinta) dias corridos.
- Caso a soma dos tempos de paralisação do produto ultrapasse 48 (quarenta e oito) horas, dentro de qualquer período de 30 (trinta) dias corridos.





A empresa Perkons S.A. apresentou a seguinte proposta de contratação durante o certame licitatório em relação à manutenção dos equipamentos:

8. MANUTENÇÃO DOS EQUIPAMENTOS

...

A manutenção corretiva será realizada sempre que solicitada pelo DETRAN/DF, ou quando da detecção de alguma anomalia no funcionamento do equipamento, serviço ou produto, inclusive nos finais de semana e feriados.

- Início do atendimento não poderá ultrapassar o prazo de 24 (vinte e quatro) horas, contadas a partir da hora da solicitação feita pelo DETRAN/DF.
- Término de reparo de equipamento, serviço ou produto não poderá ultrapassar prazo de 24 (vinte e quatro) horas, contadas a partir do início do atendimento.

Entende-se por início do atendimento a hora de chegada do local onde está instalado o equipamento, serviço ou produto.

- Entende-se por término do reparo do equipamento, serviço e/ou produto a sua disponibilidade para uso em perfeitas condições de funcionamento no local onde está instalado.

Entretanto, em relação aos itens pontuáveis ofertados pela empresa para o julgamento de sua proposta, a Perkons S.A. apresentou proposta com o intervalo de atendimento previsto para 27 horas, sendo 3 horas para o atendimento da chamada e 24 horas para a execução dos serviços, nos seguintes termos:

3.3.1.3 Descrição dos itens cotados e pontuáveis ofertados, conforme Anexo II deste Edital;

Da Pontuação

ITEM 01 - SUPORTE DE SERVIÇOS

1. Atendimento à chamada de manutenção até 03 horas (15 pontos).

...

3.3.1.7 O prazo para atendimento das solicitações de manutenção de equipamento, será de até 03 (três) horas, a contar do registro de solicitação do DETRAN/DF.

3.3.1.8 O prazo para execução de reparo de defeitos de equipamento, não será superior a 24 (vinte e quatro) horas, salvo quando houver acidente que inviabilize tecnicamente a reparação neste prazo. Neste caso, a CONTRATADA apresentará justificativa técnica e cronograma de prazo para o reparo.

...

3.3.1.10.b Manutenção Corretiva: Entende-se por manutenção corretiva, intervenção técnica, com início em até 03 (três) horas do chamado técnico, feita no equipamento para recolocar os serviços e produtos em seu perfeito estado de uso, com ou sem substituição de peças, incluindo ajustes e reparos





necessários, de acordo com os manuais e normas técnicas específicas. O tempo de reparo de cada defeito será de até 24 (vinte e quatro) horas. Após cada intervenção técnica corretiva, será fornecido ao DETRAN/DF um relatório de visita contendo as informações solicitadas no item 8.4 do anexo I do Edital.

3.3.1.10.C Manutenção Preventiva:

Entende - se por manutenção preventiva, intervenção técnica bimestral, para realizar o conjunto de procedimentos destinados a prevenir a ocorrência de quebras e defeitos nos equipamentos serviços ou produtos, conservando - os em perfeito estado de uso, de acordo com os manuais e normas técnicas específicas. Após cada intervenção, será fornecido ao DETRAN/DF relatório descritivo dos procedimentos efetuados. (grifo nosso).

No termo do Contrato nº 32/2006 não há cláusula especificando os prazos de tolerância em relação à manutenção dos equipamentos. Vale ressaltar que a proposta de atendimento à chamada de manutenção até 03 horas proporcionou 15 pontos no julgamento para escolha da empresa vencedora da licitação. Assim sendo, haveria uma vinculação da proposta da Perkons S.A. resultando na adoção dos prazos de 3 horas para atendimento da chamada e 24 horas para a realização dos serviços de manutenção e entrega do equipamento em pleno funcionamento, totalizando um prazo de tolerância de 27 horas.

Entretanto, verificou-se a aplicação de glosas sobre a tolerância de 48 horas em relação ao tempo de manutenção dos equipamentos nos processos de pagamento nº 055.003.382/2012, 055.003.305/2011, 055.004.750/2010, 055.005.082/2009, 055.006.537/2009 e 055.025.638/2009.

Aplicando-se a tolerância de 27 horas entre o momento da chamada para a manutenção e a entrega do equipamento em condições de funcionamento sobre as horas de interrupção foi possível estabelecer as seguintes diferenças de glosas e pagamentos no período de 2009 a 2012:

ANO	HORAS DE INTERRUPTÃO	VALOR PAGO COM TOLERÂNCIA DE 48 HORAS (R\$)	VALOR CORRIGIDO PARA TOLERÂNCIA DE 27 HORAS (R\$)	DIFERENÇA (R\$)
2009	6.212,00	2.465.235,59	2.453.863,25	11.372,34
2010	14.781,50	2.566.122,11	2.548.946,53	17.175,58
2011	619,00	2.558.738,55	2.557.986,06	752,49
2012	0,00	1.905.416,26	1.908.121,90	- 2.705,64
TOTAL	21.612,50	9.495.512,51	9.468.917,74	26.594,78

Assim, estima-se que houve, no mínimo, uma diferença a maior no valor de R\$ 26.594,78 nos pagamentos efetuados pelo Detran/DF ao consórcio Perkons/Panavideo entre



os anos de 2009 e 2011 considerando a aplicação de tolerância de 27 horas para a manutenção dos equipamentos.

Vale ressaltar o baixo número de horas de interrupção de funcionamento dos equipamentos no ano de 2011, equivalente a 4,2% das horas registradas em 2010, assim como a inexistência de paralisação de funcionamento dos equipamentos no decorrer do ano de 2012, que parece não refletir a tendência normal de funcionamento destes equipamentos. Verificou-se, em relação à execução do Contrato nº 29/2009, com objeto similar, que foram glosadas 242 horas de serviço durante o ano de 2011 e 380 horas em 2012, sendo pouco factível a inexistência de interrupção de funcionamento dos equipamentos durante um ano inteiro, como observado em relação ao ano de 2012 no Contrato nº 36/2006.

Ainda em relação ao Contrato nº 29/2009, houve a determinação de tolerância de 18 horas, correspondendo a 6 horas para o atendimento da chamada e 12 horas para a entrega do equipamento em pleno funcionamento. Confirmou-se, diante das análises do projeto básico, do edital de concorrência e dos processos de pagamento, que a tolerância de 18 horas foi aplicada adequadamente.

Causa

Erro na interpretação sobre o tempo de tolerância a ser aplicado no Contrato nº 36/2006.

Consequência

Erro nos valores pagos pela prestação de serviços com valores de glosas aplicados a menor.

Manifestação do Gestor:

O gestor se manifestou através do Ofício nº 541/GAB, de 20 de fevereiro de 2014, conforme segue:

“Item 1.3.1-Glosas não Efetivadas

Quanto ao item c.1, informo já ter sido iniciada a revisão dos valores de glosa aplicada em relação ao Contrato 32/2006, com alteração da tolerância de 30 horas para 27 horas, de acordo com a proposta da empresa.

Já no que tange ao item c.2, foi iniciada a revisão dos dados referentes aos anos 2011 e 2012 do Contrato nº 32/2006, utilizando-se a tolerância de 27 horas, com fim de confirmar a baixa ocorrência de paralisação no período.”

Análise do Controle Interno:





A efetivação e o resultado da ação implementada em relação à alteração da tolerância de 30 para 27 horas pelo gestor será verificada nas próximas auditorias.

Quanto a revisão dos dados referentes aos anos de 2011 e 2012 do Contrato nº 32/2006, tão logo concluída, deve-se encaminhar os resultados e as providências tomadas pela Unidade à Controladoria-Geral para análise e conhecimento.

Recomendação:

1. Recalcular os valores de glosa aplicadas em relação ao Contrato nº 36/2006 utilizando como parâmetro a tolerância de 27 horas, sendo 03 horas para o atendimento da chamada e 24 horas para a entrega do equipamento em pleno funcionamento, e buscar o ressarcimento da diferença de valores junto ao consórcio Perkons/Panavídeo, após o devido procedimento legal, oportunizando a ampla defesa à fornecedora de serviços.

2. Reavaliar os dados referentes aos serviços prestados nos anos de 2011 e 2012 do Contrato nº 36/2006 apresentados pelo prestador de serviços, utilizando-se a tolerância de 27 horas de interrupção para manutenção, a fim de se confirmar a baixa ocorrência de paralisação de funcionamento dos equipamentos nesse período, encaminhando-se os resultados da avaliação à Controladoria-Geral para análise e conhecimento.

3. Caso seja verificado que ocorreram períodos maiores de paralisação, providenciar o ressarcimento dos respectivos valores pela empresa prestadora de serviços.

1.4 - Os critérios adotados para o tempo de tolerância de inatividade dos equipamentos para a manutenção corretiva corresponde aqueles costumeiramente adotados neste tipo de contratação?

1.4.1 - CRITÉRIOS INADEQUADOS REFERENTES AO TEMPO DE TOLERÂNCIA DE INATIVIDADE DOS EQUIPAMENTOS

Fato

Constatou-se no processo nº 055.009.851/2004 que o Edital de Concorrência nº 002/2004 - DETRAN determinava que o prazo para atendimento das solicitações de manutenção de equipamento, não deveria ser superior a 6 (seis) horas, a contar do registro da solicitação, e o prazo de execução de reparo de defeitos de equipamento não poderia ser superior a 24 (vinte e quatro) horas, salvo quando houvesse acidente que inviabilize tecnicamente a reparação neste prazo. O projeto básico apontou o prazo total de até 48 horas, com 24 horas para o atendimento da solicitação e 24 horas para o reparo dos defeitos.





A proposta vencedora da licitação foi a de prazo para atendimento das solicitações de manutenção de equipamento de até 03 (três) horas, a contar do registro de solicitação do DETRAN/DF e o prazo para execução de reparo de defeitos de equipamento, não superior a 24 (vinte e quatro) horas, salvo quando houver acidente que inviabilize tecnicamente a reparação neste prazo., totalizando um período de tolerância de 27 horas.

No projeto básico do processo nº 055.029.097/2007 houve a previsão para tolerância de inatividade dos equipamentos de 30 horas, sendo o prazo para atendimento das solicitações de manutenção de equipamento não superior a 6 (seis) horas, a contar do registro da solicitação e o prazo de execução de reparo de defeitos de equipamento não superior a 24 (vinte e quatro) horas, salvo quando houver acidente que inviabilize tecnicamente a reparação neste prazo. A proposta vencedora previu o prazo de tolerância de até 18 horas, sendo que o início do atendimento não ultrapassaria o prazo de 06 (seis) horas, contadas a partir da hora da solicitação feita pelo DETRAN-DF, e o término do reparo do equipamento, serviço ou produto não ultrapassaria o prazo de 12 (doze) horas, contadas a partir do início do atendimento.

Em análise de contratação similar efetivada pelo DER/DF, verificou-se no Edital da Concorrência nº 008/2010, a previsão de que a manutenção corretiva seria realizada sempre que solicitada pelo DER/DF, ou quando da detecção, pela CONTRATADA, de alguma anomalia no funcionamento do equipamento, serviço ou produto, inclusive nos finais de semana e feriados, sendo que o início do atendimento não poderia ultrapassar o prazo de 02 (duas) horas, contadas a partir da hora da solicitação feita pelo DER/DF ou da detecção da anomalia pela contratada.

O término do reparo do equipamento, com a sua disponibilização para uso em perfeitas condições de funcionamento no local onde está instalado, não poderia ultrapassar o prazo de 06 (seis) horas, contadas a partir do início do atendimento. Assim, a tolerância total prevista seria de 08 horas.

Em consulta à Minuta do Guia Prático – DNIT - Programa Nacional de Controle Eletrônico de Velocidade de 2011, verificou-se em seu item 18 - Manutenção dos Equipamentos e Sinalização Vertical a orientação para que a manutenção corretiva deverá ser realizada pela contratada, em no máximo 24 (vinte e quatro) horas, a partir do recebimento do comunicado pelo DNIT ou detectado pela contratada nos dias úteis.

Assim, é possível verificar, no quadro a seguir, que há uma variação entre os tempos de tolerância propostos nesse tipo de contratação com intervalos de 8 até 48 horas para a efetivação da manutenção corretiva dos equipamentos e sua disponibilização para os serviços contratados. O período de tolerância atualmente utilizado no Contrato nº 29/2009, de 18 horas, parece razoável diante desses dados, considerando que com a evolução técnica dos equipamentos e sistemas utilizados para os serviços seja possível pleitear a redução desta tolerância para os níveis adotados pelo DER/DF de 08 horas.





Referência	Tolerância
Contrato nº 36/2006/Detran-DF	27 horas
Contrato nº 29/2009/Detran-DF	18 horas
Edital da Concorrência nº 008/2010 DER/DF	08 horas
Guia Prático – DNIT - Programa Nacional de Controle Eletrônico de Velocidade de 2011	24 horas

Causa

Ausência de critério único a ser adotado para o tempo de tolerância em relação à manutenção corretiva dos equipamentos.

Consequência

Aceitação de tempo de tolerância sem considerar os avanços tecnológicos dos equipamentos e a necessidade de maior tempo de funcionamento dos serviços, o que pode não resultar na menor despesa para a Administração.

Manifestação do Gestor:

O gestor se manifestou através do Ofício nº 541/GAB, de 20 de fevereiro de 2014, conforme segue:

“Item 1.4.1-Critérios Inadequados

Foi encaminhado, ainda, ofício à empresa contratada, informando a sugestão e solicitando sua anuência à repactuação do tempo de manutenção em 2 horas para o início dos serviços e 10 horas para sua conclusão, tal como já incluído nos novos editais em tramitação.

Ressalto que o avanço tecnológico permitiu esta redução no prazo e acrescento que será incluída cláusula prevendo a aplicação da tolerância apenas uma vez por mês.”

Análise do Controle Interno:

A efetivação e o resultado das ações implementadas pelo gestor serão verificadas nas próximas auditorias, porém deve o gestor informar a Controladoria-Geral sobre o sucesso ou não da repactuação.

Recomendação:

Avaliar a possibilidade de repactuar o Contrato nº 29/2009 em relação ao período de tolerância de 18 horas para adotar intervalo de tempo inferior a ser aplicado como referência, informando a Controladoria-Geral sobre o sucesso da repactuação o não.



**IV - CONCLUSÃO**

Em face dos exames realizados e considerando as demais informações, foram constatados:

GESTÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	1.1.1.1, 1.2.1 e 1.3.1	Falhas Médias
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	1.4.1	Não se aplica

Brasília, 13 de março de 2014.

SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPARÊNCIA E CONTROLE DO DISTRITO FEDERAL

