



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
Controladoria-Geral do Distrito Federal
Subcontroladoria de Controle Interno

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 04/2018-DINTI/COLES/COGEI/SUBCI/CGDF

Processo nº 480.000.173/2017 e SEI - 00480-00006702/2017-80
Unidade Transporte Urbano do Distrito Federal - DFTRANS
Assunto Inspeção de Tecnologia da Informação

Senhor Coordenador,

Apresentamos os resultados dos trabalhos de inspeção realizados no Transporte Urbano do Distrito Federal – DFTRANS, determinada pelo Senhor Subcontrolador de Controle Interno, por meio da Ordem de Serviço nº 53/2017-SUBCI/CGDF, de 03/05/2017, objetivando verificar aspectos de eficácia, eficiência e economicidade no âmbito da Secretaria de Estado de Mobilidade do Distrito Federal - SEMOB e do Transporte Urbano do Distrito Federal - DFTRANS.

I – ESCOPO, ABRANGÊNCIA E CRITÉRIO DE SELEÇÃO.

A inspeção foi realizada na Autarquia Transporte Urbano do Distrito Federal – DFTRANS durante o período de 04/05/2017 a 30/06/2017. Os trabalhos não sofreram restrições. Os trabalhos realizados nesta inspeção ficaram adstritos ao exame de documentos fornecidos pelo DFTRANS, além dos seguintes Contratos e Processos:

Tabela 1 - Lista de Contratos e Processos fornecidos para análise

Nº DO CONTRATO	Nº DO PROCESSO
31/2016	098.000.045/2016
	098.002.583/2016
	098.000.085/2017
02/2014	098.002.354/2013

Fonte: Elaborada pela equipe de Inspeção.

A execução desta inspeção considerou o seguinte problema focal:

Quais são os controles exercidos pelo DFTRANS relativos aos planejamentos e execução dos contratos firmados com as empresas prestadoras de serviços de informática, como foram realizadas as contratações e quais as aderências à legislação vigente.



II – DESCRIÇÃO DOS CONTRATOS ANALISADOS

O Contrato nº 31/2016, autuado pelo DFTRANS por meio do processo de nº 098.000.045/2016, tem por objetivo a contratação de serviços técnicos especializados na área de Tecnologia da Informação para atividades continuadas de atendimento e suporte técnico de 2º nível (presencial), 3º nível (suporte à infraestrutura de redes), suporte à infraestrutura de geoprocessamento e administração de banco de dados.

O Contrato nº 02/2014, autuado pelo DFTRANS por meio do processo de nº 098.002.354/2013, tem por objetivo a contratação para manutenção evolutiva e adaptativa em Oracle Forms, Oracle Reports e PL/SQL e administração de dados para o Sistema de Informação de Transporte – SIT.

III – ORGANIZAÇÃO DO RELATÓRIO

A seguir são apresentados os resultados dos exames realizados nos processos e contratos listados no item I deste Relatório. Para facilitar o entendimento, os resultados apresentados foram classificados de acordo com os contratos analisados. Além disso, a organização deste documento levou em consideração as fases do processo de contratação de Tecnologia da Informação, previstas nas Instruções Normativas nºs 04/2010 e 2014-SLTI/MP, quais sejam: Planejamento da Contratação, Seleção de Fornecedor e Gerenciamento do Contrato.

No caso das recomendações sugeridas para futuras contratações, foi utilizada a versão da Instrução Normativa publicada em 2014 e recepcionada no âmbito do Distrito Federal pelo Decreto nº 37.667/2016, de 29 de setembro de 2016.

1. PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

QUESTÃO DE INSPEÇÃO - O PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO FOI REALIZADO EM CONFORMIDADE COM AS NORMAS DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS?

CONTRATO Nº 31/2016

1.1. ARTEFATO “ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR” ELABORADO A PARTIR DO TERMO DE REFERÊNCIA (INVERSÃO DE FASES).

A análise dos autos que compõem o processo nº 098.000.045/2016 (Contrato nº 31/2016), para a contratação das atividades de serviços técnicos especializados e continuados de atendimento e suporte técnico, à infraestrutura de geoprocessamento e



administração de banco de dados da área de TI permitiu constatar que os artefatos da fase de Planejamento da Contratação foram elaborados a partir da cópia de trechos do próprio Termo de Referência - TR.

Recepcionada pelo Decreto Distrital nº 34.667/2016, a Instrução Normativa nº 04/2014-SLTI/MPOG, utilizada pelos gestores durante o Planejamento da Contratação, conforme evidenciado a partir da leitura do memorando nº 87/2015 - GIT/DTI/DFTRANS, em seu artigo 9, incisos I a IV apresenta as etapas sequenciais que compõem a fase de Planejamento da Contratação. São elas: I – Instituição da Equipe de Planejamento da Contratação, II – Estudo Técnico Preliminar (ETP), III – Análise de Riscos (AR) e IV - Termo de Referência (TR) ou Projeto Básico (PB).

O mesmo dispositivo (IN nº 04/2014-SLTI/MPOG), no artigo 14, estabelece que o TR ou PB devem ser elaborados a partir do Estudo Técnico Preliminar da contratação (ETP). Dessa forma, fica evidente que é o produto final da fase de Planejamento da Contratação, elaborados a partir de um esforço da Equipe de Planejamento da Contratação para identificar as necessidades do órgão e viabilizar a aquisição de uma solução mais adequada.

A análise processual identificou, entretanto, situações que evidenciam que o Termo de Referência, previsto como último produto da fase de Planejamento da Contratação, foi utilizado como fonte para a confecção do Estudo Técnico Preliminar, invertendo-se a cronologia estabelecida nos normativos e a intenção do legislador.

A primeira evidência pode ser encontrada na folha 29, onde é feita referência ao termo UST (Unidade de Serviços Técnicos), sem definição ou explicação do que se trata. Ao realizar a análise no TR é observado que essa explicação é realizada antes da mesma referência identificada nos ETP.

Em outros dois momentos, folhas 30 e 33, são encontradas citações que chamam o Estudo Técnico de Termo de Referência, deixando ainda mais clara a transcrição realizada.

É importante ressaltar que a forma de pagamento mensal será efetuada em função dos Resultados Obtidos conforme cálculo descrito no item 9 deste TR, uma vez que a forma de contratação será do modelo híbrida (folha 30).

A quantidade de profissionais indicada acima é mínima e foi estimada com base nos volumes atuais de serviço. Cabe ao licitante fazer a composição de sua proposta considerando os dispositivos previstos neste termo de referência. Para o atendimento



dos serviços, a força de trabalho deve ser dimensionada das 08:00h às 19:00h, conforme condições estabelecidas neste Termo de Referência (folha 33).

Notificada por meio do Informativo de Ação de Controle nº 08/2017 – DINTI/COLES/COGEI/SUBCI/CGDF, o DFTRANS informou que as áreas envolvidas no processo de elaboração de Termos de Referência e de Planejamento da Contratação foram notificadas e orientadas a seguir a IN nº 04/2014-SLTI/MPOG e que, desde 2016, os contratos respeitam a ordem de elaboração dos artefatos, situação contrária à verificada no processo analisado. Desta forma, permanece a recomendação apresentada no IAC.

Causa

Inobservância à Seção I, Capítulo II da Instrução Normativa nº 04/2014-SLTI/MPOG que trata das orientações acerca da fase de Planejamento da Contratação.

Consequência

Deficiência na elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares, causando riscos de comprometimento do alcance dos resultados pretendidos na contratação, em termos de economicidade, eficácia e eficiência.

Recomendação

Promover a capacitação do seu quadro de gestores da área de tecnologia da informação, com vistas a evitar as falhas identificadas durante a fase de planejamento da contratação, à luz do que determina a IN nº 04/2014-SLTI/MPOG, recepcionada no âmbito do Distrito Federal pelo Decreto nº 37.667/2016; em especial quanto à importância e necessidade de se realizar o procedimento de Estudo Técnico Preliminar, a fim de subsidiar a elaboração de Projetos Básicos e Termos de Referência que se adequem às necessidades reais do órgão, minimizando, assim, os riscos de comprometimento do alcance dos resultados pretendidos na contratação, em termos de economicidade, eficácia e eficiência.



1.2. FALHA NA ESPECIFICAÇÃO DE UNIFORME FUNCIONAL

Fato

A inspeção realizada nas instalações da Diretoria de Tecnologia da Informação, Unidade orgânica responsável pela execução das atividades de TI localizada na Sede do DFTRANS (SAIN - Estação Rodoferroviária, Brasília-DF) constatou que o uniforme utilizado pelos funcionários da empresa contratada difere do estabelecido pelo Termo de Referência que compõe o processo nº 098.000.045/2016 (Contrato nº 31/2016).

Em seu item 12, inciso “u”, o TR (folha 349) destaca dentre rol de obrigações da empresa contratada o fornecimento e uso obrigatório de uniforme e crachá para seus funcionários. O detalhamento dos itens selecionados para compor o uniforme, a saber, paletó, camisa social, gravata, sapato e calça social foi realizado no item “Quadro - Detalhamento do custo anual do uniforme”, constante da folha 360.

A situação encontrada foi reportada ao DFTRANS por meio da Solicitação de Informação – SI nº 08/2017 – DINTI/COLES/SUBCI/CGDF, o qual respondeu que durante reunião ocorrida no início do contrato entre a Diretoria de Tecnologia de Informação (DTI) e o preposto da empresa contratada ficou acordado que seria inviável o uso de uniforme estabelecido no Termo de Referência, convertendo-o no uso de camisa polo, calça jeans e sapato. Ao encerrar seus esclarecimentos, o Diretor-Geral da Unidade informou ter solicitado providências imediatas à DTI, bem como à Gerência de Contratos e Licitação do DFTRANS, para que promovam o registro dos fatos apontados e consequentemente realização de glosa relativa à diferença entre os valores apresentados para cada item do uniforme.

Em resposta ao IAC nº 08/2017 – DINTI/COLES/COGEI/SUBCI/CGDF, o DFTRANS informou ter solicitado à empresa o levantamento das Notas Fiscais para fazer apuração dos gastos reais com uniformes (SEI nº 2184453).

Até o encerramento deste relatório, o ofício encaminhado pelo DFTRANS à contratada não havia sido respondido, permanecendo, assim, a recomendação consignada no IAC.

Causa

Previsão de uniforme funcional (paletó, camisa social, gravata, sapato e calça social) incompatível com o desempenho de todas as atividades previstas no Termo de Referência. Inércia do gestor em atualizar o ajuste, observando o disposto no Art. 65, § 1º da Lei 8.666/93.



Consequência

Descumprimento do previsto no Termo de Referência. Realização de pagamento por item não atendido plenamente pela contratada.

Recomendação

Realizar, para fins de glosa, a apuração de uma possível diferença entre o custo da composição de uniformes prevista na planilha de preços apresentada pela empresa contratada e a identificada durante a inspeção.

CONTRATO Nº 02/2014

1.3. AUSÊNCIA DE CAPACITAÇÃO DOS EXECUTORES DO CONTRATO NA MÉTRICA PONTOS DE FUNÇÃO

Fato

Foi constatado durante a análise dos autos do Processo nº 098.002.354/2013, que trata do Contrato nº 02/2014, que nenhum dos dois executores nomeados ao longo do período contratual foi capacitado ou obteve treinamento em contagem na métrica pontos de função (IFPUG¹), informação essa reconhecida pelos próprios servidores.

Em relação à ausência de capacitação dos executores do contrato, a Direção-Geral do DFTRANS informou que *“Nenhum dos executores atuais possui capacitação em contagem de pontos de função. Ressalte-se que, para atender a esse e a futuros contratos no âmbito desta autarquia, tal capacitação já foi solicitada aos diretores, em especial junto a Diretoria de Tecnologia da Informação. No entanto, tal solicitação ainda não foi atendida em razão da impossibilidade de realização de despesas com capacitação conforme disposto no inciso III do Artigo 7º do Decreto nº 37.121, de 16 de fevereiro de 2016”*.

No que diz respeito à manifestação da Direção da Autarquia, há que se destacar que o Decreto 37.121/2016, citado pelo gestor para justificar a ausência de recursos financeiros para capacitação, foi publicado aproximadamente dois anos após o início do contrato em análise. Entende-se, portanto, que o DFTRANS teve o tempo necessário para

¹ International Function Point User Group.



capacitar os seus servidores. Registra-se, ainda, que o executor nomeado para acompanhamento do contrato já deveria estar tecnicamente preparado desde o primeiro mês da avença.

Ressalta-se que o DFTRANS assume um grande risco ao nomear servidores sem a capacitação necessária para exercer o acompanhamento contratual de forma plena, especificamente no que tange a fiscalização dos pontos de função cobrados pela empresa contratada. Outrossim, ao nomear servidor sem a devida qualificação, o DFTRANS descumpre a legislação, notadamente o que dispõe o § 3º do art. 41 do Decreto Distrital nº 32.753/2011, consoante citação a seguir:

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

Em atendimento à recomendação contida no IAC nº 08/2017 – DINTI/COLES/COGEI/SUBCI/CGDF, o DFTRANS informou que fora solicitada a capacitação dos executores do contrato para contagem de ponto de função, conforme documento SEI nº 1505092, tal solicitação, contudo, não foi aprovada pela Diretoria Administrativo-Financeira (SEI nº 1520634), sob a alegação de que a política de contenção de gastos e despesas, instituída por meio do Decreto nº 37.121/2016, não autoriza a participação em cursos.

Além disso, esclareceram que dois novos executores com cursos de contagem de pontos de função (realizado pela EGOV) foram designados para acompanhar o contrato.

Causa

Planejamento deficiente da contratação, na medida em que a capacitação dos executores para fins de fiscalização deveria ter sido considerada tão prioritária quanto à própria contratação. Descumprimento do § 3º do art. 41 do Decreto nº 32.753/2011.

Consequência

Impossibilidade de aferição da real quantidade de pontos de função desenvolvidos. Possibilidade de prejuízo ao erário público.



Recomendação

Notificar as áreas responsáveis pelos processos de aquisição de bens e serviços de Tecnologia da Informação para que sempre verifiquem a necessidade de capacitação técnica dos servidores que atuarão como fiscais de contratos de TI, à luz do que estabelece o § 3º do art. 41 do Decreto Distrital nº 32.753/2011.

2. GESTÃO CONTRATUAL

QUESTÃO DE INSPEÇÃO - A GESTÃO E A FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS SÃO ADEQUADAS?

CONTRATO Nº 31/2016

2.1. JUSTIFICATIVA INCONSISTENTE PARA SOLICITAÇÃO DE ADITIVAÇÃO CONTRATUAL

Fato

A leitura dos autos do processo 098.000.045/2016 (Contrato nº 31/2016) identificou o pedido de aditativa contratual, com o intuito de incluir 02 analistas de suporte técnico (2º nível) e 01 analista de redes (3º nível). O impacto financeiro mensal do pedido seria de R\$ 17.452,82.

A justificativa constante do Memorando nº 97/2017-DTI/DFTRANS, folha 1276, se baseou em uma possível insuficiência de profissionais no atendimento das demandas do órgão, conforme apresentado a seguir.

A necessidade da contratação desses profissionais se justifica em razão do quantitativo de profissionais atualmente em atividade nesta Diretoria ser insuficiente para o atendimento efetivo e eficaz de todas as demandas deste Setor (Trecho do memorando DTI/DFTRANS nº 97/2017 - folha 1276).

A média mensal estimada pela equipe de planejamento da contratação no Termo de Referência foi de 600 chamados distribuídos entre o 2º e 3º níveis da seguinte forma:

De acordo com a média de chamados dos últimos seis meses, foi registrado uma média mensal de aproximadamente 600 chamados. Cerca de 69% desses chamados foram resolvidos pela equipe de suporte de 2º nível (presencial), os outros 31% dos chamados foram encaminhados para as equipes de suporte de 3º nível (Item 4.3 - Termo de Referência - folha 342).



Apesar da justificativa apresentada pelo DFTRANS, a análise do volume de atendimentos realizados no período de novembro/2016 a maio/2017 não demonstrou acréscimo nas quantidades estimadas pela equipe de planejamento, conforme ilustrado a seguir.

Tabela 2 - Média de chamados registrados.

Perfil	<u>Estimativa prevista no Termo de Referência</u>	<u>Média apurada no período de Novembro/16 a Maio/17.</u>
Suporte 2 nível	414	376
Suporte 3 nível	186	113

Fonte – Elaborado a partir das informações previstas no TR e encaminhadas pela unidade em resposta à SI nº 04/2017.

A inconsistência identificada foi apresentada aos dirigentes do DFTRANS (SI nº 08/2017). Em resposta, os gestores esclareceram que, em maio de 2017 foi solicitado à Gerência de Contratos e Licitações (GCL/DAF/DFTRANS) a suspensão do pedido de aditivo ao Contrato nº 31/2017.

Ressalta-se que, o pedido de suspensão informado pelos gestores, e realizado após provocação da inspeção em curso, evitará uma oneração contratual no valor aproximado de R\$ 436.320,50 (R\$ 17.452,82 x 25 meses remanescente de contrato), considerando-se que a aditivização ocorresse em abril de 2017, mês subsequente ao pleito realizado pela área técnica (Memorando nº 97/2017-DTI/DFTRANS, folha 1276).

Em resposta ao IAC, o DFTRANS informou que foi feito o pedido de suspensão do Termo Aditivo, sob a alegação de que não houve a informatização de 31 terminais de ônibus, conforme previsão inicial (SEI nº 2215679). A despeito dos esclarecimentos prestados, não há na documentação encaminhada indicativo de que tal solicitação tenha sido atendida, motivo pelo qual deve ser objeto de monitoramento por parte da Coordenação de Auditoria e de Monitoramento das Ações de Controle da Controladoria-Geral do Distrito Federal.

Causa

Falha no levantamento e controle da quantidade de atividades executadas.

Consequência

Oneração contratual sem fundamentação para o seu sustento.



Recomendações:

- a) Publicizar no processo SEI as ações tomadas pela Gerência de Contratos e Licitações (GCL/DAF/DFTRANS) no sentido de comprovar a suspensão do Aditivo Contratual, conforme solicitação da área demandante (DTI/DFTRANS) - SEI nº 2215679;
- b) Acompanhar as métricas adotadas como fundamento para a realização de aditivos a fim de evitar novos aditivos contratuais não justificados por demanda.

2.2. AUSÊNCIA DE ELABORAÇÃO DE RELATÓRIO GERENCIAL.

Fato

O Termo de Referência que originou o Contrato nº 31/2016 prevê a necessidade de se estabelecer critérios objetivos e mensuráveis, acordados entre o CONTRATANTE e a CONTRATADA, com a finalidade de aferir e avaliar fatores relacionados aos serviços contratados, quais sejam: qualidade, desempenho, disponibilidade, custos, abrangência/cobertura e segurança. O estabelecimento de tais indicadores deve permitir aos gestores verificarem o cumprimento das metas definidas no Termo de Referência bem como subsidiar o executor na aplicação de eventuais sanções por descumprimentos contratuais.

Uma das ferramentas criadas pelo TR para o monitoramento e controle dos níveis de serviço foi o “Relatório Gerencial”, a ser elaborado pela CONTRATANTE e encaminhado à CONTRATADA até o 5º dia útil do mês (Itens 3.3 – REQUISITO TEMPORAL e 8 – NÍVEIS DE SERVIÇO E AVALIAÇÃO DE QUALIDADE, folhas 342 e 344, respectivamente).

Apesar da previsão contratual, a análise dos documentos acostados aos autos do processo 098.000.045/2016 não identificou a presença de nenhum Relatório Gerencial. Somente após oficialização, realizada por meio da Solicitação de Informação - SI nº 04/2017, os relatórios referentes ao período de novembro de 2016 a junho de 2017 foram elaborados. Como consequência, os gestores do DFTRANS constataram a necessidade de se glosar R\$ 12.153,20 por descumprimento nos indicadores previstos no TR.



Em atendimento ao IAC encaminhado, a Autarquia informou ter regularizado a situação de emissão mensal dos relatórios gerenciais, aplicando, inclusive, glosas que totalizam R\$ 12.518,60, calculado entre os meses de novembro/2016 e julho/2017 (SEI 1523084 e 2004760). Considera-se, portanto, atendida as recomendações contidas no IAC, contudo, é importante que o processo de emissão de relatório gerenciais para fim de monitoramento e conferência dos indicadores estabelecidos no TR se mantenha durante todo período contratual.

Causa

Inobservância à cláusula contratual.

Consequência

Deficiência no controle e acompanhamento da qualidade dos serviços prestados.

Recomendação

Emitir, durante todo período de execução contratual, os Relatórios Gerenciais, conforme previsão contida no Termo de Referência, itens 3.3 e 8, de forma a facilitar o monitoramento e controle dos níveis de serviço executados e possibilitar a realização de glosas.

2.3. NÃO SUBSTITUIÇÃO DE EMPREGADO FALTOSO OU AUSENTE POR PARTE DA EMPRESA CONTRATADA

Fato

A leitura do processo 098.000.045/2016, o qual gerou a assinatura do Contrato nº 31/2016 não identificou a comprovação do atendimento à quantidade mínima de profissionais estabelecida no item 10 do Termo de Referência.

O modelo de prestação de serviços adotado no Termo de Referência é classificado pelo DFTRANS como híbrido, no qual a remuneração máxima foi estabelecida com base no cumprimento de metas de desempenho (folha 344). Além de fazer referência a indicadores de qualidade, o TR estipula uma quantidade mínima de funcionários a ser disponibilizada pela empresa contratada, para o cumprimento integral dos níveis mínimos de



serviço exigidos no edital, consoante quadro encontrado no item 10 do TR (7 técnicos de suporte 2º nível, 1 técnico de infraestrutura de redes 3º nível, 4 técnicos de suporte à geoprocessamento e 1 administrador de banco de dados).

Além disso, em outro momento, o TR destaca ainda que a empresa contratada é obrigada a garantir a execução dos serviços sem interrupção, mantendo equipe dimensionada adequadamente à execução dos níveis de serviço, substituindo ou contratando profissionais sem ônus para o DFTRANS (Item 12, inciso “m”).

Fica claro que o modelo de prestação e remuneração criado pelo DFTRANS se apoia em dois pilares: o atendimento aos indicadores de ANS (Acordos de Nível de Serviço) e a disponibilização de uma quantidade mínima de profissionais, parâmetro este utilizado no cálculo do valor mensalmente pago pela Autarquia, conforme identificado durante leitura da tabela de proposta de preços apresentada pela empresa – folha 602, e transcrita a seguir.

Tabela 3 - Proposta de preços apresentada pela empresa contratada – Valor mensal dos serviços.

Proposta de Preços						
Quadro resumo - Valor mensal dos serviços						
Grupo	Item	Cargo/Função	Valor unitário UST	Quantidade posto	Valor estimado posto	Valor mensal posto
1	1	Analista de Suporte Técnico	28,15	7	4.954,45	34.681,15
	2	Analista de Redes	42,86	1	7.543,92	7.543,92
	3	Analista de Suporte Técnico - Geoprocessamento	31,07	4	5.468,83	21.875,32
	4	Administrador de Banco de Dados	66,79	1	11.754,88	11.754,88
TOTAL DE TODOS OS CARGOS/FUNÇÃO						75.855,27

Fonte: Elaboração a partir da tabela constante na folha 602.

Durante a análise amostral dos processos de pagamento foram identificadas situações registradas como “recesso concedido”, “atestado médico”, “faltas” e “desligamentos de funcionários” sem que houvesse a posterior comprovação da substituição funcional, mantendo-se o mínimo contratualmente exigido. O pedido de comprovação de tais reposições foi então realizado pela Solicitação de Informação - SI nº 05/2017–DINTI/COLES/SUBCI/CGDF, citando os seguintes exemplos:

Tabela 4 - Constatações identificadas no processo nº 098.000.085/2017

Período	Volume e folha do processo nº 098.000.085/2017	Situação identificada
16/12/2016 à 15/01/2017	Volume I, folhas 110, 111 e 113.	Recesso concedido.



Período	Volume e folha do processo nº 098.000.085/2017	Situação identificada
16/01/2017 à 15/02/2017	Volume I, folhas 196 e 200.	Atestado médico.
16/02/2017 à 15/03/2017	Volume II, folhas 276, 277 e 282.	Faltas.
10/03/2017	Volume II folha 304.	Desligamento.

Fonte: Elaboração própria.

Em resposta à SI citada anteriormente, a Autarquia informou que o valor mensal pago é associado ao alcance de metas estabelecidas para a prestação dos serviços (item 7 do TR). Outrossim, esclarece que, *“para a contratante, a relevância se encontra no atendimento de todos os chamados de forma satisfatória, independente do quantitativo de mão-de-obra”*.

Dessa forma, os gestores entendem que a substituição dos colaboradores ausentes por motivos diversos não é necessária, haja vista que para execução do contrato é exigida da contratada a disponibilidade permanente de equipes qualificadas e dimensionadas de forma compatível com a demanda.

A partir dos esclarecimentos prestados pelo DFTRANS é possível fazer as seguintes considerações:

- Fica comprovada a não reposição da mão-de-obra ausente/faltante, conforme as evidências apresentadas;
- Se o monitoramento e controle contratual realizado pelo DFTRANS se baseia apenas na verificação do alcance às metas previstas (item 8 – Níveis de Serviço), não haveria necessidade de constar no Termo de Referência um quantitativo mínimo de funcionários (item 10), o que poderia acarretar em risco de oneração contratual em caso de superestimativa por ir de encontro à orientação contida no artigo 15 da IN 04/2014-SLTI/MP – *“A definição do objeto da contratação deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou a realização do fornecimento”*;
- Se o valor mensal desembolsado pelo DFTRANS é calculado a partir do custo de cada profissional disponibilizado pela empresa, conforme apresentado anteriormente na tabela “Proposta de preços apresentada pela empresa contratada – Valor mensal dos serviços”, os casos identificados de “recesso concedido”, “atestado médico”, “faltas” e “desligamentos” sem a devida



reposição de mão-de-obra podem ser considerados um prejuízo ao Erário, tendo em vista que são pagos integralmente, independentemente do número de profissionais.

Notificado pelo IAC, o DFTRANS confirmou o entendimento reportado na resposta à Solicitação de Informação - SI nº 05/2017–DINTI/COLES/SUBCI/CGDF, ou seja, de que os valores efetivamente pagos são calculados de acordo com o cumprimento de metas de desempenho e qualidade associadas aos serviços, independentemente do quantitativo de mão-de-obra disponibilizado por dia pela empresa.

O entendimento do controle interno, a luz do que define o Termo de Referência é de que a quantidade mínima de profissionais indicada no item 10 (folha 347, volume II) deve estar sempre a disposição da Unidade, garantindo-se, também, eventuais substituições (item 12, letra “m”, folha 348).

Registra-se que o valor máximo, mensalmente pago pela disponibilização da mão-de-obra, desconsiderando-se as eventuais glosas por descumprimento das regras do contrato ou reajustes, é de R\$ 75.855,27, conforme observado tanto na proposta de preços apresentada pela empresa contratada como nas Notas Fiscais 3905/2017 (folha 255, volume II, processo 098.000.085/2017) e 3664/2016 (folha 185, volume I, processo 098.002.583/2016). Observou-se que no período referente às notas supracitadas, apesar de haver situações de recesso concedido e faltas, não houve a substituição de funcionários, nem mesmo o desconto pelo descumprimento da quantidade mínima de empregados exigida no TR.

Acerca dos indicadores citados na manifestação do DFTRANS, entende-se que não estão atrelados ao quantitativo de funcionários da empresa. Desempenham, na verdade, funções de controle e qualidade dos serviços prestados pela empresa contratada, desencadeando penalidades nos casos de descumprimento dos valores estabelecidos.

Dessa forma, mantém-se a recomendação anteriormente proposta no IAC.

Causa

Inobservância da exigência contratual de disponibilização de quadro mínimo de funcionários.

Consequência

Prejuízo ao Erário.



Recomendações:

- a) Notificar as áreas responsáveis para que passem a exigir o cumprimento de todas as cláusulas previstas no contrato, notadamente acerca da quantidade mínima de funcionários, conforme estabelecido no Termo de Referência elaborado pela própria Autarquia.
- b) Realizar a glosa (proporcional ao período), respeitando os princípios do contraditório e da ampla defesa, dos valores cobrados pela empresa nas situações em que não houve a disponibilização do número mínimo do quadro de profissionais exigido no item 10 do Termo de Referência.

2.4. INCONSISTÊNCIAS NA BASE DE CADASTRO DE ATIVIDADES

Fato

A análise amostral dos arquivos contendo os chamados executados entre os meses de novembro de 2016 a abril de 2017, Contrato nº 31/2016, e encaminhados como resposta à Solicitação de Informação nº 04/2017 identificou as seguintes inconsistências: (a) divergência entre perfil e técnico responsável, (b) chamados extrapolando o tempo máximo permitido e (c) ausência de registros para os perfis de Operador de Rede e Administrador de Banco de Dados.

a) Divergência entre perfil e técnico responsável.

As atividades “4343” e “4483”, atribuídas e atendidas por profissionais contratados como analistas de suporte técnico (2º nível), foram erroneamente classificadas pelo sistema de demandas como do tipo “banco de dados”.

Tabela 5 - Exemplo de registros contendo divergência entre perfil técnico e classificação da atividade.

Mes	Ano	ID_Atividade	Classificacao_Atividade	Tecnico_Responsavel	Perfil_Tecnico	Descricao_Atividade
10	2016	4343	BANCO DE DADOS	*****	TECNICO	NÃO CONSEGUE ACESSAR SITE
11	2016	4483	BANCO DE DADOS	*****	TÉCNICO	Não estou conseguindo ter acesso ao e-mail institucional. Solicito orientação e ajuda

Fonte: Elaboração própria a partir das informações contidas no arquivo encaminhado como resposta à SI nº 04/2017. Os nomes dos técnicos responsáveis foram preservados.

b) Chamados extrapolando o tempo máximo de atendimento previsto.



O TR (item 8, código 3), estabeleceu como prazo máximo para o atendimento dos chamados 48 horas úteis, o que a rigor corresponde a seis dias. A análise dos chamados registrados, entretanto, constatou a presença de registros com prazo de encerramento superior ao estabelecido, sem que houvesse a penalização pelo descumprimento do ANS.

A seguir disponibilizamos alguns exemplos da situação reportada.

Tabela 6 - Exemplos de registros cujo prazo de encerramento extrapolou o máximo estabelecido no TR.

Mes	Ano	ID_Atividade	Classificacao_Atividade	Tecnico_Responsavel	Prazo para encerramento do chamado	Descricao_Atividade
11	2016	4603	INFRAESTRUTURA	****	66 DIAS	SOLICITO ACESSO A PASTA GRC AOS SERVIDORES DO POSTO DA GRC NA RODOVIÁRIA DO PLANO PILOTO.
11	2016	4899	INFRAESTRUTURA	****	10 DIAS	COMPUTADOR ESTÁ TRAVANDO E APRESENTANDO TELA AZUL. PATRIMÔNIO: 009546
12	2016	5338	INFRAESTRUTURA	****	29 DIAS	RECEBI MENSAGEM INFORMANDO QUE O MEU E-MAIL ESTÁ SEM ESPAÇO
12	2016	5460	GEOPROCESSAMENTO	****	10 DIAS	ATUALIZAR NO SITE AS LINHAS 780.1 E 764.2
1	2017	7282	GEOPROCESSAMENTO	****	10 DIAS	CONFECCÃO DE PROJETO MAPA TÁTIL E INSTRUCIONAL.
1	2017	6774	INFRAESTRUTURA	****	46 DIAS	SENHA DO E-MAIL NÃO FUNCIONA
2	2017	7956	GEOPROCESSAMENTO	****	16 DIAS	ATUALIZAR DADOS DA LINHA 398.4 NO SISTEMA DF NO PONTO REFERENTE AO CHAMADO DO OUV/DF.
2	2017	7702	INFRAESTRUTURA	****	22 DIAS	CONFIGURAÇÃO DO COMPUTADOR.
3	2017	9033	GEOPROCESSAMENTO	****	60 DIAS	Linha: 190.3 => NÃO POSSUI INFORMAÇÃO DESTA LINHA NO DFTRANS.
3	2017	9207	INFRAESTRUTURA	****	48 DIAS	SERVIDORA SEM SENHA PARA ABRIR CHAMADO NO



Mes	Ano	ID_Atividade	Classificacao_Atividade	Tecnico_Responsavel	Prazo para encerramento do chamado	Descricao_Atividade
						SUPORTE
4	2017	9892	GEOPROCESSAMENTO	****	13 DIAS	BACIA 3 CONFECÇÃO DE MAPA MUDANÇA NO RETORNO DAS LINHAS PARA O TERMINAL DE SAMAMBAIA NORTE. ALTERAÇÃO NA EXPANSÃO QUADRAS 800/1000. LINHA: 373.3 - SAMAMBAIA NORTE (2ª AV.)/RODOVIÁRIA DO PLANO PILOTO (VIA ESTRUTURAL)

Fonte: Elaboração própria a partir das informações contidas no arquivo encaminhado como resposta à SI nº 04/2017. Os nomes dos técnicos responsáveis foram preservados.

A situação reportada foi confirmada uma vez que ao serem questionados por meio da SI nº 08/2017, os gestores do DFTRANS informaram que a partir da elaboração dos relatórios gerenciais foi possível identificar a presença de chamados que não atendiam o ANS exigido. Além disso, concluíram sua resposta esclarecendo que, diante de tais evidências, foram adotadas as devidas providências para a efetivação de glosas.

c) Ausência de registro de atividades para os perfis de Operador de Rede e Administrador de Banco de Dados

Outra questão identificada a partir da análise do arquivo contendo as atividades realizadas pelos técnicos da empresa durante o período de novembro de 2016 a abril de 2017 (resposta à SI 04/2017) foi a baixa quantidade de chamados registrados nos casos dos perfis de Operador de Rede e Administrador de Banco de Dados.

Instada acerca da situação reportada, a executora do contrato informou que houve falhas na abertura de chamados de Banco de Dados, prejudicando o registro das demandas no sistema SD-DTI (Sistema de Demandas da Diretoria de Tecnologia da Informação/DFTRANS), confirmando as evidências apontadas neste achado. Além disso, esclarece que a situação fora normalizada.

Ressalva-se que o mecanismo adotado no Termo de Referência para abertura de chamados é por meio de sistema fornecido pela Contratante, o que permite que os gestores



realizem a análise de desempenho dos serviços prestados pela empresa contratada, além do controle no cumprimento das metas e indicadores exigidos.

Em resposta ao IAC, verificou-se que a Unidade realizou ações no sentido de atender às recomendações (b) – efetuar o registro de todas as demandas, (c) – aprimorar os mecanismos de controle de prazos, propostas pelo controle interno e (d) - fazer constar as ações que confirmem a regularização do registro de todas as atividades dos profissionais no Sistema de Demanda.

Entretanto, no que diz respeito à necessidade de correção das inconsistências identificadas no banco de dados, consignada na recomendação (a), o DFTRANS informou que realiza o monitoramento das demandas, ação esta que não corrige as divergências nos registros do banco de dados. Permanece, portanto, esta recomendação.

Causa

Deficiência na crítica do sistema de demandas durante a abertura de chamados, falha no controle dos prazos de atendimento das demandas e ausência de registros no sistema de demandas do DFTRANS de todas as atividades executadas pela empresa contratada.

Consequência

Inconsistência nos registros da base de dados. Comprometimento da confiabilidade dos registros para uma análise gerencial dos dados. Ausência de glosa por descumprimento dos níveis de serviços estabelecidos no TR. Deficiência nos mecanismos de controle e gestão contratual.

Recomendação

Realizar verificação do banco de dados utilizado pelo Sistema de Demandas (SD-DTI), de forma a corrigir as inconsistências apontadas e outras eventualmente identificadas durante a análise.

CONTRATO Nº 02/2014

2.5. INEXISTÊNCIA DE PROCEDIMENTO DE RECONTAGEM DOS PONTOS DE FUNÇÃO.



Fato

Foi constatado durante a análise dos autos do Processo nº 098.002.354/2013, que trata do Contrato nº 02/2014, a inexistência de procedimento de recontagem da métrica pontos de função, no que diz respeito aos serviços de manutenção adaptativa e evolutiva dos módulos do sistema SIT, os quais são desenvolvidos pela empresa Erigos, CNPJ nº 003.341.581/0001-13.

O processo de recontagem dos pontos de função, necessário à garantia da correta remuneração pelos serviços prestados, é atribuição inerente ao executor do contrato.

Observou-se nos autos que a própria empresa contratada é quem faz a estimativa da quantidade de pontos de função antes da emissão de cada Ordem de Serviço Técnica - OST, constatação essa decorrente de informações prestadas pelo atual executor e também e-mails consignados, por exemplo, nas folhas 3960, 5313, 5374, 5408, 5487, 5501, 5519 e 5525 do Processo nº 098.002.354/2013. Contudo, os dois executores nomeados para exercer a fiscalização ao longo do contrato, não possuem treinamento ou capacitação técnica suficiente para validar ou recontar os pontos de função supostamente executados pela empresa.

Logo, no que diz respeito ao contrato em análise, ainda persiste a seguinte situação: o servidor do DFTRANS, ora responsável pelo Contrato nº 02/2014, não possui condições técnicas para exercer plenamente a fiscalização contratual. A estimativa que consta de cada Ordem de Serviço Técnica- OST é apenas referendada por ele (executor) na oportunidade da entrega dos serviços. Consoante verificado nos autos, registra-se que todos os 4190 pontos de função, estimados pela contratada e presentes nas 230 Ordens de Serviço Técnicas emitidas até junho de 2017 ao custo total de R\$ 1.994.654,20, foram homologados integralmente sem nenhum questionamento do executor.

Em atendimento às recomendações contidas no IAC, o DFTRANS informou ter nomeado novos executores, com capacitação técnica para realizar a contagem de pontos de função. Acerca da documentação citada na manifestação da Autarquia, ressalta-se que o de nº 2170581 (SEI) possui acesso restrito e o de nº 0221110 (SEI) não aborda o tema (numeração incorreta), o que impossibilitou a comprovação das informações prestadas.

A Unidade esclareceu, ainda, que solicitou à empresa contratada o envio das informações necessárias à recontagem de todos os pontos de função, conforme recomendação prevista no Informativo de Ação de Controle, ressaltando, entretanto, que tal ação não poderá ser realizada de forma imediata e com a velocidade pretendida, em razão do acúmulo de atividades dos novos executores (Coordenador e Diretor das áreas de Tecnologia).



O entendimento do controle interno é de que as recomendações foram atendidas parcialmente uma vez que a ação de recontagem dos pontos de função não foi iniciada.

Causa

Ausência de capacitação dos executores do contrato, o que impossibilita o procedimento de validação dos pontos de função cobrados.

Consequência

Impossibilidade de aferição da real quantidade de pontos de função desenvolvidos. Possibilidade de prejuízo ao erário público.

Recomendações:

- a) Providenciar a recontagem dos pontos de função do contrato, a ser realizada por profissional devidamente capacitado nessa métrica, considerando uma amostra de pelo menos seis meses de faturamento a ser definida pelos gestores da Unidade.
- b) Efetuar a glosa dos valores pagos, na hipótese de a recontagem recomendada na letra “a” indicar a cobrança a maior, sem prejuízo da recontagem dos pontos de função remanescentes, a fim de que se tenha a garantia de que os todos os valores remunerados à contratada correspondam de fato à quantidade de pontos de função desenvolvidos para o sistema SIT.

2.6. EMISSÃO DE ORDENS DE SERVIÇO COM FALHAS NA ESPECIFICAÇÃO DAS TAREFAS.

Fato

Após análise dos autos do Processo nº 098.002.354/2013, que trata do Contrato nº 02/2014, verificou-se que algumas Ordens de Serviço Técnicas – OST foram emitidas com o intuito principal de consumir os pontos de função restantes do período contratual/termo aditivo, sem a devida preocupação com o detalhamento correto das tarefas.

A descrição das tarefas presente, por exemplo, na Ordem de Serviço Técnica - OST nº 93, folha 2701 dos autos, não especificou devidamente as ações a serem executadas, limitando-se, apenas, a informar que se tratava de “*Atendimento às demandas do DFTRANS de 01/06/2015 a 30/07/2015*”, evidenciando-se a estratégia do gestor de emitir autorização de



serviço sem discriminação prévia das tarefas, permitindo que a empresa contratada tivesse total liberdade para atender qualquer demanda superveniente, proveniente das áreas de negócio, com o principal intuito de esgotar os pontos de função remanescentes do período.

A seguir, um quadro resumo de todas as Ordens de Serviço Técnica – OST e notas fiscais emitidas, referente ao período do 2º Termo Aditivo, dentro do qual foi autorizada a execução da Ordem de Serviço Técnica - OST nº 93, citada.

Tabela 7 - Quadro resumo de Ordens de Serviço Técnica e notas fiscais emitidas durante o 2º Termo Aditivo

Execução do contrato 02/2014 - Empresa Erigos - 098.002.354-2013 - 2º Termo Aditivo (03/02/2015 a 03/08/2015)				Nota Fiscal		
OST	Data de Abertura	Pontos de Função	Valor	Nº	Valor	Pontos de Função
69	03/02/2015	41	R\$ 19.516,00	000.000.039	R\$ 84.728,00	178
70	03/02/2015	6	R\$ 2.856,00			
71	03/02/2015	11	R\$ 5.236,00			
72	03/02/2015	20	R\$ 9.520,00			
73	05/02/2015	11	R\$ 5.236,00			
74	05/02/2015	26	R\$ 12.376,00			
75	05/02/2015	11	R\$ 5.236,00			
76	09/02/2015	22	R\$ 10.472,00			
77	09/02/2015	18	R\$ 8.568,00			
78	16/02/2015	12	R\$ 5.712,00			
79	09/03/2015	200	R\$ 95.200,00	000.000.046	R\$ 250.852,00	527
80	01/04/2015	11	R\$ 5.236,00			
81	03/03/2015	17	R\$ 8.092,00			
82	06/04/2015	17	R\$ 8.092,00			
83	06/04/2015	11	R\$ 5.236,00			
84	06/04/2015	25	R\$ 11.900,00			
85	10/04/2015	22	R\$ 10.472,00			
86	10/04/2015	22	R\$ 10.472,00			
87	10/04/2015	58	R\$ 27.608,00			
88	15/04/2015	25	R\$ 11.900,00			
89	15/04/2015	18	R\$ 8.568,00			
90	15/04/2015	14	R\$ 6.664,00			
91	15/04/2015	25	R\$ 11.900,00			
92	15/04/2015	62	R\$ 29.512,00			
93	31/05/2015	8,75	R\$ 4.165,00	000.000.055	R\$ 4.165,00	8,75



Execução do contrato 02/2014 - Empresa Erigos - 098.002.354-2013 - 2º Termo Aditivo (03/02/2015 a 03/08/2015)				Nota Fiscal		
OST	Data de Abertura	Pontos de Função	Valor	Nº	Valor	Pontos de Função
Total					R\$ 339.745,00	713,75

Fonte: Tabela elaborada a partir das Ordens de Serviço Técnicas e notas fiscais presentes nos autos do Processo nº 098.002.354/2013.

A mesma estratégia evidenciada na Ordem de Serviço Técnico nº 93, citada anteriormente, foi percebida na de nº 67, última autorização de serviço emitida durante o período referente ao 1º Termo Aditivo, folha nº 2074 dos autos. Nesse caso, o executor do contrato limitou-se a especificar as tarefas da seguinte forma: “*Atendimento aos usuários do DFTRANS (09/12/2014 a 09/01/2015)*”.

Em resposta ao IAC, o DFTRANS informou que o novo executor fora orientado acerca da obrigatoriedade da discriminação de todos os serviços demandados pela área de negócio, de forma detalhada, evitando a emissão de Ordens de Serviço com conteúdo generalista.

Causa

Descumprimento do item 8.3 do Termo de Referência, o qual exige a descrição dos serviços de forma detalhada, bem como da Instrução Normativa nº 04/2010-SLTI/MPOG, vigente à época da contratação no âmbito do Distrito Federal, a qual exige no seu art. 25, II, “a”, a definição e a especificação dos serviços a serem realizados.

Consequência

Dificuldade para o devido acompanhamento contratual, bem como para aferição dos serviços prestados.

Recomendação

Exigir do executor do contrato nº 02/2014 a discriminação de todos os serviços demandados pelas áreas de negócio de forma detalhada, proibindo a emissão de ordens de serviço com conteúdo de caráter generalista.



III - ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO

Diante dos apontamentos contidos neste Relatório de Inspeção é possível perceber deficiências nas etapas de Planejamento e Gerenciamento dos Contratos, prejudicando a execução do disposto nas Instruções Normativas de nº 04, versões publicadas pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento em 2010 e 2014, ambas recepcionadas pelo GDF.

Além das recomendações para melhoria dos procedimentos de planejamento e gestão contratual, os trabalhos realizados contribuíram para evitar e identificar situações de prejuízo, conforme detalhamento a seguir.

- Apuração de pagamento a maior referente ao fornecimento de uniforme diferente do estabelecido no Termo de Referência.
- Aplicação de glosa por descumprimento dos níveis de serviço estabelecidos no Termo de Referência, ensejando um valor apurado de R\$ 12.518,60.
- Suspensão da aditivação contratual, evitando um prejuízo na casa de R\$ 436.320,50.
- Apuração do valor da glosa (proporcional ao período) pelo descumprimento do número mínimo do quadro de profissionais exigido.

A materialidade do valor auditado nos trabalhos foi de R\$ 4.270.312,30.



IV - CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados, foram constatadas falhas médias mencionadas nos itens 1.1, 1.3, 2.2, 2.4, 2.6 e falhas graves nos itens 1.2, 2.1, 2.3, 2.5.

Brasília, 29 de maio de 2018.