



Governo do Distrito Federal
Controladoria-Geral do Distrito Federal
Subcontroladoria de Controle Interno

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 7/2018 - DINOE/COLES/SUBCI/CGDF

Unidade : Transporte Urbano do Distrito Federal
Processo nº: 0098-002.735/2015
Assunto : INSPEÇÃO NOS CONTRATOS DO DFTRANS
Exercício : 2018

Senhor Coordenador-Geral,

Apresentamos o Relatório de Inspeção, que trata dos exames realizados sobre os atos e fatos dos gestores do Transporte Urbano do Distrito Federal, referente ao período de 2015 a 2017, por determinação desta Subcontroladoria de Controle Interno e consoante Ordem de Serviço Interna nº 66/2018– SUBCI/CGDF, de 11/4/2018.

I - ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos de auditoria foram realizados na sede do Transporte Urbano do Distrito Federal, no período de 12/4/2018 a 27/4/2018, objetivando verificar a conformidade de contrato de prestação de serviços de natureza continuada.

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

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

II – GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS

1 - PREÇO DE REFERÊNCIA EM DESACORDO COM A IN 2/2008

Fato

No curso das atividades de Inspeção realizadas no Transporte Urbano do Distrito Federal – DFTRANS, ao analisarmos o processo nº 0098-002.735/2015 que versa sobre a Licitação para contratação de empresa especializada em prestação de serviços de apoio operacional para atuar no Sistema de Bilhetagem Automática do DFTRANS, constatou-se que o preço de referência que balizou o Pregão Eletrônico nº 001/2016 não foi elaborado



em consonância com os requisitos necessários contidos na Instrução Normativa nº 2/2008 – SLTI/MPOG (IN 2/2008), recepcionada pelo Decreto Distrital nº 36.063 de 26 de novembro de 2014.

O Termo de Referência para a referida contratação previu inicialmente, a quantidade de 219 Operadores de Bilhetagem (CBO 4211-10) e 10 Encarregados Gerais de Bilhetagem (CBO 4211-05).

O Termo de Referência – TR (fls. 20/37) possuía o Anexo 1 (fls. 38/41v) que detalhou o modelo da Planilha de Custos e Formação de Preços - PCFP a ser seguido pelos licitantes para preenchimento dos componentes do valor de posto de trabalho.

Todavia, o preço de referência do citado Pregão foi obtido a partir de pesquisa de preços efetuada junto a fornecedores (fls. 45/86), bem como consulta a contratos vigentes à época da elaboração do TR (fls. 87/106), e não a partir de preenchimento da PCFP.

A IN 2/2008 traz no seu bojo, toda a fundamentação para a elaboração do Projeto Básico (PB) ou TR, e entre os vários assuntos abordados no seu conteúdo, vislumbra-se toda a dinâmica de quantificação da necessidade dos serviços e como efetuar a estimativa do preço de referência para a licitação.

A IN 2/2008 traz no art. 29A, §1º o que se segue:

§ 1º O modelo de **Planilha de Custos e Formação de Preços** previsto no anexo III desta Instrução Normativa deverá ser adaptado às especificidades do serviço e às necessidades do órgão ou entidade contratante, **de modo a permitir a identificação de todos os custos envolvidos na execução do serviço.** (grifo nosso)

Conclui-se dessa forma que a Entidade deve se valer do conhecimento de suas necessidades e conforme preenchimento do Anexo III da IN 2/2008, conhecer quanto é o montante financeiro máximo que está disposta a pagar para os futuros contratados quando da execução contratual.

A sistemática de pesquisa de preços junto a fornecedores, bem como da verificação de preços públicos é mais apropriada para o fornecimento de bens, os quais não carecem de quantificação de mão-de-obra, produtividades, equipamentos e ferramentas. Além de que, esses procedimentos de pesquisa de preço, dificilmente irão refletir a inteira compatibilidade entre a mão-de-obra necessária para a execução do serviço e aquela pesquisada.

Vale ressaltar que não consta em nenhum local da IN 2/2008, recomendação a respeito de pesquisa de preço de contratações existentes, nem mesmo de pesquisa a fornecedores.



Por fim cabe destacar que, a sistemática de pesquisa de preços ainda se mostra inadequada, tendo em vista que tais preços, pesquisados em contratos vigentes, podem consignar o valor do salário base da categoria profissional desatualizado, principalmente devido ao lapso temporal.

Em resposta ao questionamento do Controle Interno, a Autarquia apresentou o seguinte questionamento:

A inspeção traz, em seu contexto, a recomendação de adoção de medidas para a correta adequação da quantificação dos custos totais nas contratações de mão-de-obra para serviços de natureza continuada, mais especificamente os serviços terceirizados.

Pois bem, na página 2/15, a inspeção diz que “não consta em nenhum local da IN 2/2008, recomendação a respeito de pesquisa de preço de contratações existentes, nem mesmo de pesquisa a fornecedores.”

No artigo 15 da referida IN 02/2008, são apresentados os requisitos para a feitura da Pesquisa de Preços:

Art. 15 O Projeto Básico ou Termo de Referência deverá conter:

(...)

XII - o custo estimado da contratação, o valor máximo global e mensal estabelecido em decorrência da identificação dos elementos que compõem o preço dos serviços, definido da seguinte forma:

a) por meio do **preenchimento da planilha de custos e formação de preços**, observados os custos dos itens referentes ao serviço, podendo ser motivadamente dispensada naquelas contratações em que a natureza do seu objeto torne inviável ou desnecessário o detalhamento dos custos para aferição da exequibilidade dos preços praticados; e *grifo nosso*

b) por meio de **fundamentada pesquisa dos preços praticados no mercado em contratações similares**; ou ainda por meio da adoção de valores constantes de indicadores setoriais, tabelas de fabricantes, valores oficiais de referência, tarifas públicas ou outros equivalentes, se for o caso. *grifo nosso*

No inciso XII, item “a”, a IN 02/2008 disciplina que *“deverá haver o **preenchimento da planilha** de custos e formação de preços, observados os custos dos itens referentes ao serviço”*. Assim, pela inteligência do inciso citado não há que se inferir que o preenchimento deve ser realizado pelo órgão/ente licitante, tendo em vista que vários dos custos apresentados nos módulos das planilhas só podem ser cotados pelo próprio fornecedor, como por exemplo, no Módulo 5 – Custos Indiretos, Lucro e Tributos, tendo em vista que cada fornecedor apresenta uma valoração própria para seus custos administrativos e também em relação à opção de tributação, seja ela por lucro real ou presumido.

Nesse sentido, o Acórdão 3092/2014 do Plenário do Tribunal de Contas da União – TCU, 020.363/2014-1, relator Ministro Bruno Dantas, 12/11/2014, diz que *“não há norma que fixe ou limite o percentual de lucro das empresas”*, de forma que *“atuar sem margem de lucro ou com margem mínima não encontra vedação legal, depende da estratégia comercial da empresa e não conduz, necessariamente, à inexecução da proposta”*.

Portanto, a Corte de Contas da União não vislumbra que o valor ofertado pelas empresas devem ser unificados. Sendo assim, para a Administração não há a



possibilidade de quantificar com exatidão os valores totais de uma contratação de mão-de-obra terceirizada, devendo se valer, portanto, de pesquisa de mercado para basilar o valor da contratação, cujo o mesmo ainda será negociado no âmbito da realização do pregão eletrônico, como aconteceu de fato.

No inciso XII, item “b”, a IN 02/2008 disciplina que o custo estimado da contratação deve ser definido “ por meio de **fundamentada pesquisa dos preços praticados no mercado em contratações similares**”.

Portanto, há clareza no inciso acima disciplinando que a pesquisa deve ser realizada junto aos fornecedores que praticam os preços no mercado em contratações similares.

Veja-se, portanto, que o orçamentista **obedeceu com exatidão ao mandamento da IN 02/2008, ao fazer a cotação da estimativa do preço da contratação** junto a fornecedores, como bem afirma o Inspeção ora analisada.

Nesse sentido, o TCU recomenda que a administração não se limite aos tradicionais orçamentos de fornecedores. É preciso levar em conta todas as fontes de referência disponíveis, com a maior amplitude possível. Esse conceito tem sido tratado pelo TCU como “**cesta de preços aceitáveis**”, que engloba as mais diversas fontes:

“Fornecedores, pesquisa em catálogos de fornecedores, pesquisa em bases de sistema de compras, avaliação de contratos recentes ou vigentes, valores adjudicados em licitações de outros órgãos públicos, valores registrados em atas de SRP e analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas (Acórdãos 2.170/2007-P e 819/2009-P)”.

A respeito da quantidade de referência, em 2012 a Advocacia Geral da União (AGU), publicou segunda edição do “Manual de procedimentos para contratação de bens e serviços pelos órgãos públicos federais”. A recomendação era obter, no mínimo, três referências. Excepcionalmente, se comprovada a limitação de mercado ou o manifesto desinteresse de fornecedores, aceitava-se um conjunto menor.

Outrossim, é forçoso trazer à baila o advento do DECRETO DISTRICTAL Nº 36.220, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2014, que dispõe sobre o **procedimento administrativo para realização de pesquisa de preços na aquisição de bens e contratação de serviços em geral**.

Por isso, o orçamentista obedeceu à ordem exarado no Decreto que determina que as pesquisas de preços observarão o contido no Decreto, e estabelece a metodologia a ser adotada para tal.

Vejamos o que diz o Artigo 2º:

Art. 2º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:

I - **preços públicos referentes a contratações similares** obtidas no sistema de compras da Subsecretaria de Licitações e Compras da Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento do Distrito Federal ou Portal de Compras Governamentais do Governo Federal (www.comprasgovernamentais.gov.br);

II - **contratações efetivadas por outros entes públicos**, finalizadas durante os 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa, ou em execução;

III - pesquisa publicada em mídia especializada, sítio eletrônico especializado ou de domínio amplo, desde que contenha a indicação do domínio consultado, data e hora de acesso;



Subcontroladoria de Controle Interno

IV - **pesquisa junto a fornecedores, por meio de proposta escrita**, com a indicação da razão social e inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ da empresa consultada, assinada por seu representante legal.

Mais uma vez, é de se considerar que este é o método a ser adotado no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta do Distrito Federal, cuja vinculação é automática ao agente público orçamentista.

O Decreto disciplina que a pesquisa deve ser feita junto aos fornecedores porque isto reflete a compatibilidade da intenção de contratação do serviço comum de mesma espécie ou similar já contratado por meio de processo licitatório.

Por fim, entendemos que a pesquisa de preço é procedimento que estabelece o preço de referência, incluindo priorização, coleta, validação, crítica e análise de preços disponíveis, para permitir negociação justa, realista e minimizar os riscos da contratação.

Apesar dos argumentos apresentados pela Unidade, o Controle Interno ratifica as informações contidas no IAC nº 4/018 – DINOE/COLES/SUBCI/CGDF, tendo em vista que a própria Unidade replicou o conteúdo da IN 2/2008 conforme a seguir:

No artigo 15 da referida IN 02/2008, são apresentados os requisitos para a feitura da Pesquisa de Preços:

Art. 15 O Projeto Básico ou Termo de Referência deverá conter:

(...)

XII - o custo estimado da contratação, o valor máximo global e mensal estabelecido em decorrência da identificação dos elementos que compõem o preço dos serviços, definido da seguinte forma:

a) por meio do **preenchimento da planilha de custos e formação de preços**, observados os custos dos itens referentes ao serviço, podendo ser motivadamente dispensada naquelas contratações em que a natureza do seu objeto torne inviável ou desnecessário o detalhamento dos custos para aferição da exequibilidade dos preços praticados; e *grifo nosso*.

Dessa forma, fica concluído que a argumentação contida no IAC foi ratificada pela Unidade.

Causa

Em 2016:

Adoção de parâmetros de estimativa de preço mediante pesquisa, incompatíveis com a recomendação normativa pertinente (IN 2/2008).

Consequência

O preço de referência adotado, elaborado a partir de informações de terceiros.

Recomendações:



a) Abster-se efetuar pesquisa de preços para o estabelecimento integral do preço de referência das contratações de serviços de mão de obra/apoio administrativo;

b) Utilizar os procedimentos relacionados na IN 2/2008, bem como as alterações introduzidas pela IN 5/2017 quando do início de sua vigência. Observar, principalmente, as atividades relacionadas à contratação de serviços, em especial a estimativa de preços.

2 - ACRÉSCIMO DE 25% NÃO JUSTIFICADO/DEMONSTRADO ADEQUADAMENTE

Fato

Trata o processo nº 098.002.735/2015 de Pregão Eletrônico aberto para contratação de empresa para fornecimento de serviços de apoio operacional para atuar no Sistema de Bilhetagem Automática do DFTRANS. Foi vencedora do certame a empresa Defender Conservação e Limpeza Ltda., inscrita no CNPJ nº 09.370.244/0001-30, pelo valor de R\$ 11.122.124,52, pelo prazo de 12 meses, para disponibilização de 187 Operadores de Bilhetagem e 10 Encarregados para atuarem nos postos de atendimento do SBA, ao custo inicial de R\$4.617,53/mensal para Operador de Bilhetagem e R\$6.336,56/mensal para o Encarregado, conforme Contrato nº 04/2016 assinado entre as partes em 31/3/2016. (fls. 1032 a 1042)

Consta do Memorando nº 642/2016 de 11/11/16, fls. 1196/1197 dos autos, assinado pelo Coordenador de Bilhetagem Sr. [REDACTED], a solicitação de acréscimo de 25%, conforme reproduzido a seguir:

[...]

Informo que atualmente temos postos de atendimento aos usuários do STPC-DF nas lojas da Galeria dos Estados, Rodoviária do Plano Piloto, Sobradinho, Taguatinga, nos BRT's do Park Way, Gama e Santa Maria e nos Postos de Atendimento exclusivo ao Passe Livre Estudantil - PLE no Na Hora de Taguatinga, Gama e Ceilândia.

Informo ainda, que o atendimento ao PLE nos postos do Na Hora de Taguatinga, Gama e Ceilândia, foi implementado há poucos meses com horário de atendimento das 08 às 18 h de segunda a sexta-feira. Já na loja da Rodoviária e nos BRT's do Park Way, Gama e Santa Maria o atendimento ao usuário tem horário das 5 horas às 22 horas de domingo a domingo, sendo necessária a divisão da escala de prestação de serviços dos colaboradores em 2 (dois) turnos, assim, a necessidade de contratação de novos funcionários para atendimento de qualidade ao usuário se torna imprescindível.

[...]

Percebe que no pedido de acréscimo não está demonstrada a necessidade de acréscimo de 25%, não cita em quais postos existe a demanda, quais critérios foram usados



para mensurar o quantitativo, apenas faz um relato da situação e ressalta que a contratação de mais empregados é imprescindível.

A análise do pedido de acréscimo foi apresentada pela Gerência de Comercialização por meio do Memorando nº 805/2016-GCBA/UCBA/DFTRANS, de 29/11/2016, (fls.1220/1228), no qual a Gerência se limitou a informar as atividades realizadas nos postos, a média de atendimentos de cada posto e os horários de funcionamento dos postos. Essas informações, por si só, não atendem ao disposto no art.65 da Lei de Licitações e não justificam o acréscimo de aproximadamente 24,28%, uma vez que não restou efetivamente demonstrada a necessidade de mais postos (Estudo de Demanda).

Ressalte que não existe nos autos, comparativos de produtividades dos atendentes/pontos de atendimento, necessidade de acréscimo de cada unidade de atendimento ou quais unidades seriam beneficiadas, além de informações acerca de quais postos ocorreram aumento de demanda e a ocorrência de abertura de novos pontos de atendimento. Também não foi localizado nenhum tipo de consulta ou pedido de informações aos supervisores dos postos solicitando dados que respaldassem a necessidade de aumento de postos de trabalho.

Em resposta ao apontamento do Controle Interno, a Unidade assim se posicionou:

Quanto ao pedido de acréscimo contratual realizado pelo Coordenador de Bilhetagem, constante às fls. 1.220, entendemos que a justificativa se baseou no fato que originalmente os postos de serviços foram contratados para trabalharem no horário de 8:00 às 19:00 de Segunda à Sexta-feira, conforme item 3.2.3 do Termo de Referência (fls. 20/37).

Entretanto, os Postos do BRT (Gama, Santa Maria e Park Way) funcionam de 5:00 às 22:00 de Domingo à Domingo, ou seja, para que os postos pudessem funcionar nesse horário estendido foi necessário um ajuste nas escalas, em que pese que os funcionários trabalhariam nos finais de semana e feriados, o que não estava previsto no contrato original. É importante ressaltar que trabalhar aos domingos e feriados por si só geraria reflexos trabalhistas diferentes do que foi contratado originalmente. O valor do vale-alimentação e transporte também seria impactado, bem como o reflexo no descanso semanal remunerado.

Dessa forma, entendemos que o pedido de acréscimo quantitativo balizou-se no fato de que para o funcionamento em horário estendido dos Postos do BRT era necessário “ajustar” as escalas de serviço, respeitando a carga horária mínima de 8h/diárias e 44h/semanais.

Assim, foi juntada ao processo uma escala de serviço, constante às fls. 1.229, justificando que os funcionários que trabalhassem nesses postos iriam cumprir uma jornada diferenciada de 4x2, e não a escala original.

Considerando que o BRT não tem a figura de cobrador, como nos ônibus tradicionais, o funcionamento do posto de bilhetagem ininterruptamente faz-se necessário devido à necessidade de eventuais cidadãos que precisem usar o



Subcontroladoria de Controle Interno

transporte e não possui cartão, tenham acesso aos serviços de venda e recarga de cartão, por exemplo.

Ademais, a análise jurídica constante às fls. (1.241/1.244) concluiu que as alterações do valor do objeto do contrato são necessárias para atingir o interesse público, pois reflete na prestação de serviço público de bilhetagem.

De toda sorte, entendemos que cabe à Coordenação de Gestão e Fiscalização de Bilhetagem efetuar o levantamento da real necessidade atual do quantitativo de postos, visto que a Coordenação de Licitações e Contratos trabalha de forma demandada.

Apesar de terem apresentadas justificativas para o acréscimo, não ficou demonstrado que seriam necessários mais 25% do quantitativo contratado, além disso, também não houve nenhum tipo de levantamento que demonstrasse a real necessidade do acréscimo de 25%.

Causa

Em 2016:

Análise elaborada de forma inadequada e sem consulta às unidades de atendimento.

Consequência

Aumento de despesa, bem como a consequente ociosidade de mão-de-obra contratada.

Recomendação

Efetuar levantamento da real necessidade de postos de trabalho em cada unidade de atendimento, baseando-se em produtividade de cada atendente, horário de atendimento (um ou dois turnos) ou do tipo de atendimento prestado, ou outros critérios aplicáveis.

3 - ATUALIZAÇÃO INADEQUADA DO SALÁRIO BASE DE CATEGORIA PROFISSIONAL

Fato

No curso das atividades de Inspeção realizadas no Transporte Urbano do Distrito Federal – DFTRANS, ao analisar o processo nº 0098-002.735/2015 que versa sobre a licitação para contratação de empresa especializada em prestação de serviços de apoio operacional, para atuar no Sistema de Bilhetagem Automática do DFTRANS, constatou-se



que a atualização do preço proposta pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF não foi efetuada de modo adequado.

Inicialmente a Unidade, conforme já relatado em achado anterior, elaborou o preço de referência do Pregão nº 001/2016 a partir de pesquisa de preços junto a fornecedores bem como consulta a preços públicos existentes.

Consta no processo um mapa resumo (fl. 110) que consolidou as propostas enviadas pelas empresas e as propostas referentes aos preços públicos, sendo assim, estabeleceu-se o preço do posto de trabalho efetuando-se a média de todos os valores pesquisados, segundo a Convenção Coletiva de Trabalho de 2015, com os seguintes valores: Operador de Bilhetagem R\$ 4.387,43 – salário base da categoria R\$ 1.632,21 e Encarregado de Bilhetagem R\$ 5.727,32 – salário base da categoria R\$ 2.432,01.

Já na minuta de edital/contrato (fls. 119/165), o valor total da contratação é determinado em R\$ 12.217.444,40, composto conforme a seguir:

ITEM	QUANTIDADE	VALOR DO POSTO (R\$)	TOTAL MÊS (R\$)	TOTAL ANO (R\$)
OPERADOR DE BILHETAGEM	219	4.387,43	960.847,17	11.530.166,04
ENCARREGADO DE BILHETAGEM	10	5.727,32	57.273,20	687.278,40
TOTAL				12.217.444,44

Posteriormente em 28/1/2016, o Coordenador de Bilhetagem, Sr. [REDACTED], solicita a redução de 15% no quantitativo de postos de trabalhos de Operador de Bilhetagem (fl. 180).

Neste sentido, atendendo ao recomendado pelo Coordenador de Bilhetagem, a autora do TR fez a estimativa da quantidade de operadores, de modo que o Pregão nº 001/2016 passou a conter 187 Operadores de Bilhetagem e 10 Encarregados de Bilhetagem, conforme tabela a seguir:

ITEM	QUANTIDADE	VALOR DO POSTO (R\$)	TOTAL MÊS (R\$)	TOTAL ANO (R\$)
OPERADOR DE BILHETAGEM	187	4.387,43	820.449,41	9.845.392,92
ENCARREGADO DE BILHETAGEM	10	5.727,32	57.273,20	687.278,40
TOTAL				10.532.671,32

Levando em conta o valor do salário base constante da Convenção Coletiva de Trabalho de 2015 e os valores finais de cada posto de trabalho, conclui-se que o valor unitário final de cada posto de trabalho, em virtude dos encargos sociais e demais componentes que



incidem sobre o salário base de cada profissional é acrescido no percentual de 168,80% para o Operador de Bilhetagem e de 135,50% para o Encarregado de Bilhetagem.

Depois de efetuados todos os ajustes quantitativos, o DFTRANS publicou em 19/2/2018 o Pregão Eletrônico nº 01/2016 (fls. 273/275) DODF nº 33, cujo preço de referência importava em R\$ 10.532.671,32.

Mediante Ofício nº 60/2016 – 4º DIACOMP do Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF (fl. 284), a Egrégia Corte de Contas solicitou a remessa no prazo de 1 (um) dia de cópia do processo nº 098.002.735/2015 para fins de análise.

Depois de ter sido enviado o processo solicitado pelo TCDF, por meio da Decisão nº 626/2016, entre outras recomendações, a Corte de Contas assim se manifestou com relação ao Pregão Eletrônico nº 01/2016:

[...] a) ajuste os salários-base, informados nos modelos de planilhas de formação de preços, aos constantes da Convenção Coletiva de Trabalho atualmente vigente (alusiva ao exercício 2016), em face do impacto do montante estimado no Pregão Eletrônico nº 01/2016... [...]

A convenção coletiva de trabalho para o ano de 2016 trouxe o valor de R\$ 1.803,59 para Operador de Bilhetagem (fl. 418) e R\$ 2.687,37 para Encarregado (fl. 418v). Dessa forma, a Unidade fez todo o procedimento já descrito anteriormente, de modo que o valor final do Pregão Eletrônico nº 01/2016 passou a ser de R\$ 12.415.426,30 (fl. 437), conforme a seguir:

ITEM	QUANTIDADE	VALOR DO POSTO (R\$)	TOTAL MÊS (R\$)	TOTAL ANO (R\$)
OPERADOR DE BILHETAGEM	187	5.157,38	964.430,06	11.573.160,72
ENCARREGADO DE BILHETAGEM	10	7.018,88	70.188,80	842.265,60
TOTAL			12.415.426,32	

Pelos valores definidos na atualização dos salários-base, conclui-se que o preço do valor final do posto de trabalho de Operador de Bilhetagem corresponde a um acréscimo de 186,94% em relação ao salário-base da categoria, já com relação ao Encarregado esse mesmo acréscimo corresponde a 161,18%.

Ocorre que, caso a Unidade tivesse efetuado o “ajuste nos salários-base”, conforme apresentado a seguir, utilizando o mesmo percentual de acréscimo incidente, que fora de 168,80% para o Operador de Bilhetagem e de 135,50% para o Encarregado anteriormente verificado, o valor total referência para o Pregão seria de R\$ 11.638.589,15, resultando numa diferença de R\$ 776.837, 17 por ano, apenas se levar em conta o preço referência da licitação.



ITEM	QUANTIDADE	VALOR DO POSTO (R\$)	TOTAL MÊS (R\$)	TOTAL ANO (R\$)
OPERADOR DE BILHETAGEM	187	4.848,10	906.595,57	10.879.146,81
ENCARREGADO DE BILHETAGEM	10	6.328,69	63.286,86	759.442,34
TOTAL			11.638.589,15	

Ressalta-se que não ficou demonstrado sobrepreço no valor contratado, tendo em vista que o preço final ofertado pela vencedora da licitação foi de R\$ 11.122.124,52.

Em resposta ao questionamento da controladoria-Geral, a Unidade apresentou o seguinte esclarecimento:

A inspeção traz, em seu contexto, a indicação de que o orçamentista deveria ter adotado a metodologia de atualização do salário base, conforme determinação do TCDF, por meio de aplicação de percentual eminentemente estabelecido pela Inspeção.

Pois bem, na página 6/15, a inspeção diz que “o salário base de cada profissional é acrescido no percentual de 168,80% para o Operador de Bilhetagem e de 135,50% para o Encarregado de Bilhetagem..”

O Tribunal de Contas do Distrito Federal proferiu a Decisão nº 626/2016 que determinou à DFTRANS a continuidade do Pregão Eletrônico nº 01/2016, deste que atendidas algumas medidas.

PROCESSO Nº 4483/2016-e - Pregão Eletrônico nº 01/2016...DECISÃO Nº 626/2016...determinar à Transporte Urbano do Distrito Federal - DFTrans que adote as medidas indicadas a seguir, com posterior republicação do edital e reabertura do prazo inicialmente estabelecido para apresentação de propostas, conforme art. 21, § 4º, da Lei n.º 8.666/1993, encaminhando a esta Corte documentação comprobatória do cumprimento deste item: **a) ajuste os salários-base, informados nos modelos de planilhas de formação de preços, aos constantes da Convenção Coletiva de Trabalho atualmente vigente (alusiva ao exercício de 2016), em face do impacto no montante estimado no Pregão Eletrônico n.º 01/2016, tornando o edital e sua pesquisa de preços compatíveis com a legislação de regência, bem como da necessidade de evidenciar a suficiência da dotação orçamentária para cobrir os dispêndios do certame em face dos novos valores de piso salarial fixado na CCT/2016 homologada pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social em 17.02.2016;**

Segue quadro comparativo das rubricas que sofreram reajuste com a convenção coletiva/2016 homologada pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social em 17.02.2016:

Operador de Bilhetagem			Percentual de Aumento
Descrição	2015	2016	2015/2016
Salário Base	1.632,21	1.803,59	10,50%
Auxílio Alimentação	24,00	27,50	14,58%
Plano de Saúde	150,00	160,00	6,67%



Auxílio Odontológico	4,50	5,00	11,11%
Auxílio Funeral	2,50	2,50	0%
Total			42,86%
Encarregado Geral			Percentual de Aumento
Descrição	2015	2016	2015/2016
Salário Base	2.432,01	2.687,37	10,50%
Auxílio Alimentação	24,00	27,50	14,58%
Plano de Saúde	150,00	160,00	6,67%
Auxílio Odontológico	4,50	5,00	11,11%
Auxílio Funeral	2,50	2,50	0%
Total			42,86%

Assim, é forçoso trazer ao bojo da presente consideração o advento do DECRETO DISTRITAL Nº 36.220, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2014, que Dispõe sobre o **procedimento administrativo para realização de pesquisa de preços na aquisição de bens e contratação de serviços em geral**.

O citado Decreto determina que:

Art. 3º O resultado da pesquisa será o menor valor entre a média e a mediana de, no mínimo, 3 (três) preços obtidos.

Com isto, há de se considerar que toda e qualquer atualização de preços em planilhas de custos deve obedecer a metodologia disciplinada pelo artigo 3º do supramencionado Decreto, afastando, assim, a aplicação de multiplicação por porcentagem para aferir a constatação ou não de sobrepreço.

Ainda, sobre o conceito de sobrepreço o Tribunal de Contas da União, no Processo TC nº 008.748/2000-9, Acórdão 2420/2013 – 1ª Câmara, Relator: Ministro Valmir Campelo, ensina que “o critério de sobrepreço em contratos administrativos é o preço de mercado”.

Assim, não há que se falar em sobrepreço através de uma metodologia conflitante com o Decreto normativo e especializado no tema, aplicação de multiplicação de percentual, sobretudo na hipótese de ausência de comparação de preços outros de contratações similares no âmbito da administração pública.

Por fim, na Inspeção, há a constatação de que “não ficou demonstrado sobrepreço no valor contratado”.

Esta premissa deve-se ao fato de que todos os valores cotados na fase interna da licitação, qual seja a realização de pesquisa de preço, além de ter sido baseada nos preços obtidos em contratações similares e junto aos fornecedores, como disciplina o Decreto citado, ainda foram negociados no âmbito do Pregão Eletrônico para a contratação, de forma a reduzir o valor total estimado como deve acontecer em todas as contratações pelo poder público.

Apesar dos argumentos apresentados pela Unidade, não ficou demonstrado nas respostas da Unidade a vantajosidade financeira, ao se efetuar a atualização por meio de novas propostas em detrimento da atualização do salário-base já quantificado anteriormente.

Causa



Subcontroladoria de Controle Interno

Utilização de parâmetro de atualização de valor referência do Pregão Eletrônico nº 01/2016 inadequado.

Consequência

Preço referência para licitação e consequente contratação por preço superior ao que deveria ter sido consignado na licitação.

Recomendações:

- a) Preencher a planilha de custos e formação de preços e verificar a vantajosidade financeira da manutenção ao atual contrato.
- b) Estabelecer rotina administrativa que preveja o preenchimento da planilha de custos e formação de preços pela própria Unidade, conforme a Instrução Normativa que rege o assunto, já citada.

4 - FALHA NO EDITAL/TERMO DE REFERÊNCIA QUANTO À DEFINIÇÃO DOS POSTOS DE TRABALHO

Fato

Ainda em relação ao Contrato nº 4/2016 foram definidos inicialmente, 187 postos de Operadores de Bilhetagem e 10 de Encarregados, mas em virtude de acréscimos em consonância com o art. 65 da Lei de Licitações, o contrato conta atualmente com 233 postos de Operadores de Bilhetagem e 12 Encarregados.

A Unidade definiu no Edital os requisitos básicos do posto de trabalho, conforme item 3.3.1.1 e 3.3.1.2, a saber:

[...] 3.3.1.1 OPERADOR DE BILHETAGEM: a CONTRATADA deverá alocar profissionais com nível de escolaridade mínima correspondente ao Ensino Médio Completo

3.3.1.2. Deverão possuir perfil adequado ao serviço de apoio administrativo, demonstrando desenvoltura, destreza e responsabilidade na execução das atividades descritas: efetuar a carga e ou recarga de valores nos cartões, emitir segunda via de cartões, atualizar dados pessoais e/ou funcionais dos usuários, atualizar linhas cadastradas pelos usuários, realizar o atendimento geral para tornar eficaz do processo da bilhetagem, receber e organizar a documentação relativa aos procedimentos necessários para a bilhetagem automática nos postos do SBA e terminais e outras atividades necessárias para o eficiente desenvolvimento dos trabalhos de suporte aos serviços da bilhetagem automática, no SBA e terminais rodoviários. [...]



O que se percebe é que o perfil definido no Termo de Referência para o Operador de Bilhetagem foi amplo abrangendo diversas atividades, a maioria inerente ao Sistema de Bilhetagem Automática. Entretanto, algumas atividades poderiam ser aprimoradas, como por exemplo, a triagem realizada nas filas para direcionamento do usuário ao local correto do atendimento, evitando que o usuário permaneça em fila de outro tipo de serviço diferente do demandado.

Já na Sede do DFTRANS estão lotados 65 empregados da empresa Defender desempenhando atividades administrativas, uma vez que não há atendimento ao público. São atividades vinculadas ao sistema de Bilhetagem Automática, tais como cadastro, análise de pendências relacionadas ao Passe Livre Estudantil-PLE, pendências encaminhadas eletronicamente pelos postos, aumento do número de acessos, cadastro de Instituições, etc. Em tese, essas atividades, mesmo não envolvendo carga e recarga e manuseio de recursos financeiros, são relacionadas ao Sistema de Bilhetagem Automática.

Também foi constatado que na sede da Autarquia existe uma equipe responsável por demandas da Ouvidoria, Procuradoria, Controladoria-Geral, Ministério Público, sendo duas pessoas lotadas na recepção do prédio para recebimento de documentação e outros 7 colaboradores designados para solucionar essas demandas.

Percebe-se que as algumas atividades inerentes ao Sistema de Bilhetagem poderiam ser realizadas por outros agentes, não necessariamente um operador de bilhetagem. Nesse sentido, um levantamento de demanda de quantitativos de postos poderia ser realizado para definição de quantitativos e remanejamento de postos, para possibilitar melhor atendimento ao usuário do Sistema.

Em resposta ao questionamento do Controle Interno, a Unidade apresentou a seguinte justificativa:

Quanto ao quantitativo definido preliminarmente no Pregão Eletrônico nº 01/2016 é importante ressaltar o histórico dessa contratação:

Os serviços de apoio operacional do SBA (operadores de bilhetagem e encarregados) estavam sendo realizados por contratação emergencial (Contrato nº 27/2015) pela empresa ROVER SERVIÇOS EIRELI, cujo contrato expiraria em 07/03/2016, enquanto o Termo de Referência em questão foi elaborado em meados de Dezembro de 2015.

A autarquia firmou entendimento que daria continuidade ao certame licitatório para contratação de apoio à bilhetagem nos termos já consignados no procedimento que deu origem ao contrato emergencial, conforme explanação da AJL às fls.03/08. Ou seja, na elaboração do Termo de Referência que substituiria o contrato emergencial foram mantidos os mesmos quantitativos, conforme item 3.4 do Termo de Referência.

Como bem ressaltou a auditoria, houve a solicitação do Coordenador de Bilhetagem, às fls. 180, para que o quantitativo fosse reduzido 15%. Essa



solicitação baseou-se na premissa que o SBA seria operacionalizado pelos delegatários do serviço de transporte público coletivo do Distrito Federal, integrantes do Sistema de Transporte Público Coletivo - STPC/DF, ou por entidade que os represente, nos termos dos arts. 45 e 46 da Lei nº 4.011/2007, conforme Decreto Distrital nº 37.067/2016, que estabeleceu prazo de 90 dias para a regulamentação da operacionalização, fato esse que até o momento não se concretizou.

A auditoria aponta que um grande número de operadores de bilhetagem está desempenhando atividades administrativas, e não atendimento ao público. Em que pese essa indagação, ressaltamos que na fundamentação da contratação, constante no item 2.1 do TR a prestação de serviços de apoio operacional não é somente para emissão de cartões, recargas ou atendimento ao público, mas como consta no item 2.1.1.5 “outras atribuições de apoio operacional relacionado à bilhetagem automática gerida pela autarquia”.

De toda sorte, entendemos que cabe à Coordenação de Gestão e Fiscalização de Bilhetagem efetuar o remanejamento ou exclusão de postos, visto que a Coordenação de Licitações e Contratos trabalha de forma demandada.

Em que pesem as justificativas apresentadas pela Unidade, o entendimento da equipe de auditoria é que o apontamento permanece, uma vez que as definições dos postos de trabalhos, tanto qualitativo quanto quantitativo, não foram sanadas. A Unidade deverá definir quando da renovação ou prorrogação do contrato, mediante levantamento de demanda de cada posto de atendimento, os quantitativos de postos necessários, bem como adequar os requisitos do atendente ao tipo de serviço a ser prestado.

Causa

Planejamento de contratação insuficiente.

Consequência

Maior despesa com a manutenção do Sistema de Bilhetagem Automática

Recomendação:

Adequar o contrato com vistas ao remanejamento ou exclusão de postos não relacionados à atividade de bilhetagem, ou desnecessários à execução do contrato, em consonância com as atividades de bilhetagem ou necessidade de atendimento ao usuário.

5. ACORDO DE NÍVEL DE SERVIÇO INEFICIENTE

Fato



No curso das atividades de Inspeção realizadas no Transporte Urbano do Distrito Federal – DFTRANS, ao analisar o processo 0098-002.735/2015 que versa sobre a Licitação para contratação de empresa especializada em prestação de serviços de apoio operacional para atuar no Sistema de Bilhetagem Automática do DFTRANS, constatou-se que o Termo de Referência – TR não trouxe nenhum elemento capaz de poder aferir a qualidade dos serviços prestados.

Consta no TR (fl. 414/415) o Capítulo 19. SANÇÕES APLICÁVEIS, na qual estão consignadas as sanções a serem aplicadas ao futuro contratado em caso da ocorrência de alguma ocorrência ali elencada, como se descreve a seguir:

19. SANÇÕES APLICÁVEIS

19.1. Aquele que, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, deixar de entregar documentação exigida para o certame ou apresentar documentação falsa, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal, ficará impedido de licitar e contratar com o Distrito Federal, pelo prazo de até 05 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e das demais cominações legais.

19.2. A CONTRATANTE poderá, ainda, utilizar-se da sanção de advertência, prevista no art. 87, I, da Lei n. 8.666/1993, aplicada ao pregão subsidiariamente.

19.3. As sanções de advertência e de impedimento de licitar e contratar com o Distrito Federal poderão ser aplicadas a CONTRATADA, juntamente com a multa administrativa.

19.4. Em caso de descumprimento dos prazos estabelecidos no Termo de Referência, poder ser aplicada a CONTRATADA multa moratória de valor equivalente a 0,20% por dia de atraso sobre o custo mensal do contrato, não ultrapassando o limite de 10% (dez por cento) sobre este valor, ressalvadas as hipóteses previstas no item 19.7.

19.5. As multas previstas neste item serão calculadas considerando-se os dias consecutivos a partir do dia útil imediatamente subsequente ao do vencimento.

19.6. Pela inexecução parcial ou total do ajuste, O CONTRATANTE poderá garantir a prévia defesa, aplicar a CONTRATADA multa administrativa de 15% (quinze por cento) sobre o valor inadimplido do contrato, ressalvadas as hipóteses previstas no Item 19.7.

19.7. Sobre o valor mensal do contrato poderá incidir multa à CONTRATADA por descumprimento das suas obrigações, por ocorrência, a ser descontada da fatura mensal, uma vez comunicada oficialmente e garantida a ampla defesa e contraditório.

19.7.1 O somatório das multas relativas a este item não ultrapassará 20% (vinte por cento) do custo mensal do contrato.

19.7.2. Especificamente para efeito de aplicação da multa prevista, as infrações são atribuídos graus, conforme a tabela a seguir:

ITEM	INFRAÇÃO
GRAU 1 - 0,2% (DOIS DECIMOS POR CENTO)	
01	Deixar de manter seus funcionários nas dependências do DFTRANS devidamente uniformizados e portando crachá de identificação, por funcionário identificado sem as características citadas;
02	Deixar de comunicar ao Executor do Contrato, com pelo menos 30 (trinta)



ITEM	INFRAÇÃO
	dias de antecedência, os afastamentos de seus funcionários decorrentes de férias, por funcionário e ocorrência;
03	Deixar de encaminhar ao DFTRANS, mensalmente, os comprovantes de quitação dos encargos fiscais, previdenciários e demais obrigações previstas na legislação social e trabalhista em vigor, relacionados ao(s) profissional (is) que executa(m) os serviços. No caso de vale-transporte e alimentação, os comprovantes deverão discriminar o valor, a quantidade e o funcionário beneficiado.
GRAU 2 - 0,4% (QUATRO DÉCIMOS POR CENTO)	
04	Deixar de substituir o funcionário em caso de falta ao serviço, no prazo máximo de 90 (noventa) minutos, independente de solicitação do Executor do Contrato, por ocorrência;
05	Deixar de fornecer uniformes completos, por funcionário a cada período de entrega de uniforme.
GRAU 3- 0,8% (OITO DÉCIMOS POR CENTO)	
06	Deixar de substituir, no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas, contados da entrega de notificação por escrito, a pedido do Executor do Contrato, funcionários que porventura não correspondam a contento as atribuições afetas a eles ou cujas atitudes sejam consideradas inconvenientes it boa ordem, por ocorrência;
07	Deixar de tomar as medidas necessárias, por meio de seus encarregados, para socorrer funcionários acidentados ou com mal súbito, por ocorrência;
GRAU 4 - 1,6% (UM VÍRGULA SEIS DÉCIMOS POR CENTO)	
08	Deixar de reparar e/ou ressarcir o DFTRANS por qualquer dano ou estrago causado por seus funcionários em materiais/equipamentos/máquinas de propriedade do DFTRANS e/ou de terceiros instalados e/ou utilizados nas dependências da Autarquia, por ocorrência;
09	Deixar de cumprir em relação aos seus funcionários, com todas as despesas decorrentes do fornecimento de equipamentos e uniformes, bem como as relativas a: salários, encargos sociais, obrigações trabalhistas, seguros de acidentes, taxas, impostos e contribuições, indenizações, auxílios alimentação e transporte, e demais benefícios previstos em legislação específica, relativa ao objeto da contratação, por mês de medição dos serviços.

19.8. No caso de aplicação de multa moratória ou das multas previstas nos itens 19.6 e 19.7, será observado o limite mínimo de R\$100,00 (cem reais) para sua cobrança, exceto quando for necessária, além da retida multa, a aplicação de uma das penalidades prevista neste instrumento.

19.9. As multas serão descontadas do valor da garantia, ou do pagamento eventualmente devido pelo CONTRATANTE, ou na impossibilidade de ser feito o desconto, recolhidas pela CONTRATADA mediante depósito em conta corrente do CONTRATANTE ou, quando for o caso, cobrada judicialmente.

19.10. E considerado como falta grave, compreendida como falha na execução do contrato, o não recolhimento do FGTS dos empregados e das contribuições sociais previdenciárias, bem como o não pagamento do salário, do vale-transporte e do auxílio alimentação, que poder dar ensejo a rescisão do contrato, sem prejuízo da aplicação de sanção pecuniária e da declaração de impedimento para licitar e contratar com a União, nos termos do art. 7º da Lei 10.520, de 17 de julho de 2002



Pela leitura do texto acima, conclui-se que as condutas elencadas não estão relacionadas à qualidade do serviço executado, de modo que não existe parâmetro qualitativo a ser aferido como reza o artigo 11 e outros dispositivos da Instrução Normativa nº 2/2008 – MPOG/SLTI, conforme a seguir descrito:

[...]

Art. 11. A contratação de serviços continuados deverá adotar unidade de medida que permita a **mensuração dos resultados para o pagamento da contratada**, e que elimine a possibilidade de remunerar as empresas com base na quantidade de horas de serviço ou por postos de trabalho.

[...]

§ 3º Os critérios de aferição de resultados deverão ser preferencialmente dispostos na forma de Acordos de Nível de Serviços, conforme dispõe esta Instrução Normativa e que deverá ser adaptado às metodologias de construção de ANS disponíveis em modelos técnicos especializados de contratação de serviços, quando houver.

[...]

Art. 15. O Projeto Básico ou Termo de Referência deverá conter:

[...]

XVII - o Acordo de Níveis de Serviços, sempre que possível, conforme modelo previsto no anexo II, deverá conter:

- a) os procedimentos de fiscalização e de gestão da qualidade do serviço, especificando-se os indicadores e instrumentos de medição que serão adotados pelo órgão ou entidade contratante;
- b) os registros, controles e informações que deverão ser prestados pela contratada; e
- c) as respectivas adequações de pagamento pelo não atendimento das metas estabelecidas.

Art. 19. Os instrumentos convocatórios devem conter o disposto no art. 40 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, indicando ainda, quando couber:

[...] XII - a necessidade de adequação dos pagamentos ao atendimento das metas na execução do serviço, com base no Acordo de Níveis de Serviço e nos instrumentos de fiscalização e medição da qualidade definidos no Projeto Básico ou Termo de Referência;

[...]

Anexo I

[...] XXII - ACORDO DE NÍVEL DE SERVIÇO - ANS, para os fins desta Instrução Normativa, é um ajuste escrito, anexo ao contrato, entre o provedor de serviços e o órgão contratante, que define, em bases compreensíveis, tangíveis objetivamente observáveis e comprováveis, os níveis esperados de qualidade da prestação do serviço e respectivas adequações de pagamento;

O Acordo de Nível é o instrumento capaz de propiciar a avaliação da qualidade da prestação do serviço prestado, onde se estabelecem: metas, quantidades, produtividades, tempo máximo de atendimento a serem atingidos no curso da execução contratual. Os parâmetros de penalização do contratado não abordam os quesitos listados acima.

Pode ser citada como exemplo de parâmetro de qualidade, a quantidade de pessoas aguardando atendimento (filas), o que implica diretamente, na satisfação do usuário.

Em resposta ao questionamento do Controle Interno, a Unidade apresentou a seguinte justificativa:



Quanto ao descrito na IN 02/2008 sobre Acordo de Nível de Serviços temos a informar que consta também no art. 11:

§ 1º Excepcionalmente poderá ser adotado critério de remuneração da contratada por postos de trabalho ou quantidade de horas de serviço quando houver inviabilidade da adoção do critério de aferição dos resultados.

§ 2º Quando da adoção da unidade de medida por postos de trabalho ou horas de serviço, admite-se a flexibilização da execução da atividade ao longo do horário de expediente, vedando-se a realização de horas extras ou pagamento de adicionais não previstos nem estimados originariamente no instrumento convocatório.

[...]

§ 4º Para a adoção do Acordo de Nível de Serviço é preciso que exista critério objetivo de mensuração de resultados, preferencialmente pela utilização de ferramenta informatizada, que possibilite à Administração verificar se os resultados contratados foram realizados nas quantidades e qualidades exigidas, e adequar o pagamento aos resultados efetivamente obtidos.

Da leitura depreende-se que há uma exceção à regra do estabelecimento do Acordo de Nível de Serviço, quando é contratado POSTOS DE TRABALHO, justamente o que está sendo realizado no âmbito do Contrato nº 04/2016. Ou seja, os operadores de bilhetagem e encarregados devem executar as atividades ao longo do horário de expediente, em outros termos, o objetivo da contratação é atendimento aos usuários do STPC nos Postos de Bilhetagem, e também nos serviços inerentes à bilhetagem que são realizados na sede da autarquia.

A contratação por postos de trabalho para a execução da atividade ao longo do horário de expediente, conforme admite a norma, foi estabelecido no TR justamente para que a população pudesse ter atendimento no horário comercial, de 8:00 às 18:00. E como bem apontou a auditoria o rol de sanções previstas no contrato disciplina como infração de grau 2: Item 4: “deixar de substituir o funcionário em caso de falta ao serviço, no prazo máximo de 90 (noventa) minutos, independente de solicitação do executor.

De outra forma, a falta de funcionários para o atendimento presencial gera tamanho prejuízo às atividades que a substituição foi prevista para acontecer em curto espaço de tempo, para que não houvesse prejuízo no atendimento à população.

Entendemos também que **falta regulamentação quanto às atividades de bilhetagem automática prestada pela DFTRANS**, o que por si só impossibilitaria o estabelecimento de metas a serem atingidas pelos prestadores de serviços. Destacamos o Decreto Distrital nº 38.010/2017, que aprovou o regulamento do Sistema de Bilhetagem Automática:

Art. 4º Para efeito deste Regulamento, denomina-se:

[...]

IX - Plano de Transição: plano de trabalho contendo rol de atividades, tarefas, agentes responsáveis, cronogramas e demais elementos necessários à implementação dos atos inerentes ao início da execução, pela Entidade Associativa, dos processos inerentes à comercialização de cartões e créditos de viagens do SBA;

Art. 8º Compete à Entidade Gestora:

I - aprovar o Plano de Transição a ser apresentado pela Entidade Associativa para a assunção da execução das atividades inerentes à comercialização de cartões e créditos do SBA e para a operação do SIT;

Ressaltamos que o parágrafo único do citado decreto estabeleceu que a transição deve ser realizada em até 180 dias, prorrogáveis uma vez por igual período pelo Secretário de Estado de Mobilidade. Com a edição da Portaria nº 40, de 16 de agosto de 2017, o prazo foi prorrogado por mais 180 (cento e oitenta) dias. Ou seja, **o prazo da transição encerrou-se em 13/02/2018 e até o momento não houve a transição para a Entidade Associativa.**

Diante do exposto, para que seja implementado o Acordo de Nível de Serviço é imperioso que sejam formulados o rol de atividades, tarefas e metas, visto que



somente assim a administração pode mensurar as atividades que estão sendo desenvolvidas pelos funcionários terceirizados.

Apesar dos argumentos apresentados pela Unidade, não ficou demonstrado que o Acordo de Nível de Serviço, mesmo no caso da adoção equivocada de MÃO DE OBRA, em POSTO DE TRABALHO, continha critérios objetivos para aferição da qualidade.

Causa (Em 2016/2017)

Elaboração de Termo de Referência em desacordo com os requisitos normativos descritos na Instrução Normativa nº 2/2008 – MPOG/SLTI.

Consequência

Termo de referência incompleto e consequente Contrato carente de mecanismos que permitam a aferir a qualidade do serviço prestado.

Recomendações:

- a) Avaliar a efetividade da manutenção do contrato com ausência de mecanismos que permitam a aferir a qualidade do serviço prestado.
- b) Estabelecer, neste contrato, Acordo de Nível de Serviço que defina parâmetros de qualidade, para a prestação do serviço de bilhetagem, tais como: tempo máximo de atendimento por parte do operador de bilhetagem, produtividade diária por operador de bilhetagem, quantidade máxima de pessoas aguardando atendimento, etc.

6 – CONCILIAÇÃO DOS CRÉDITOS DE TRANSPORTE NA FAIXA CONTÁBIL 4118599031

Fato

Com relação à conciliação da receita proveniente do cartão cidadão foram selecionados os processos n^{os} 0000098-00001349/2018-55, 0000098-00001347/2018-66 e 0000098-00001351/2018-24, relativo aos Postos do SBA da Rodoviária do Plano Piloto, Galeria e Taguatinga, referentes aos meses de janeiro, fevereiro e março.

Em nossa análise constatamos que a Unidade possui procedimentos para conciliação das Vendas do Produto Cidadão, os quais envolvem: relatórios de vendas por funcionário, Guias de Transportes de Valores (GTV), Extrato da Conta Razão (Faixa Contábil) e diversas planilhas da Gerência para consolidação desses valores, principalmente por empregado e posto do SBA, de forma que é possível comprovar que o montante arrecadado mensalmente é depositado na Faixa Contábil Cidadão nº 4118599031 (Conta Razão) do Banco de Brasília.



Esses relatórios são encaminhados em formato PDF à Gerência de Conciliação Contábil Financeira – GCCF que faz a consolidação e a conciliação dos valores informados nas Guias de Transporte de Valores (GTV) com os créditos na Faixa Contábil Cidadão nº 4118599031. Nos procedimentos de conciliação adotados pela Unidade está consignado que o período de conciliação é mensal, utilizando-se as informações prestadas pelos Postos de Atendimento, pelo Banco de Brasília – BRB e pela Transportadora de Valores, além de relatórios extraídos do Sistema TDMax Reports. A Unidade autua um processo no sistema SEI para cada posto a cada ano. Mensalmente é elaborado um relatório circunstanciado que é submetido para ciência da GCG e do Coordenador de Bilhetagem Automática.

Entretanto, é preciso registrar que essa conciliação contábil da receita não é suficiente, uma vez que a Faixa Contábil é creditada e debitada diariamente em função da arrecadação (CRÉDITO) e dos pagamentos efetuados às empresas operadores do Sistema de Transporte (DÉBITO). É necessário fazer uma conciliação da Faixa Contábil considerando todas as entradas e as saídas de recursos, vez que não há registro de conciliação contábil efetuada desde a sua assunção pelo DFTRANS.

De uma forma geral, o valor existente na faixa contábil deveria ser suficiente para garantir o pagamento da fatura, caso todos os usuários do cartão cidadão utilizassem seus créditos. Entretanto, estima-se que exista uma diferença significativa entre o valor existente na faixa contábil e o valor a ser pago aos operadores, quando da utilização dos créditos por parte dos usuários.

Atualmente, não se sabe qual o valor do crédito circulante, tendo em vista que a Unidade ainda não conseguiu extrair essa informação do sistema. A partir do momento que essa informação for obtida e com a colaboração do Banco de Brasília para disponibilizar a documentação referente à movimentação financeira será possível fazer uma apuração/conciliação contábil adequada.

Registramos que a Unidade não apresentou esclarecimentos quanto a este apontamento.

Causa

Controles Internos insuficientes.

Consequência

Utilização de recursos da Faixa Contábil para outras finalidades e possibilidade de falta de recursos para pagamento aos operadores do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal.



Subcontroladoria de Controle Interno

Recomendação:

Realizar conciliação contábil-financeira, com os registros no SIGGO, dos recursos administrados do vale-transporte e dos recursos do cartão-cidadão.

III - CONCLUSÃO

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

GESTÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
GESTAO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS FUNDOS	1,2,3, 4 e 5	Falhas Médias
GESTÃO CONTÁBIL	6	Falha Média

Brasília(DF), 20 de julho de 2018.