

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: TRENSURB

Exercício: 2014

Município: Porto Alegre - RS

Relatório nº: 201504107

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Análise Gerencial

Senhor Chefe da CGU-Regional/RS,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201504107, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A. - TRENSURB.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 12 a 26/06/2015, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas. Consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.

2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 18/11/2014, entre a Controladoria Regional da União no Estado do Rio Grande do Sul (CGU-Regional/RS) e a Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União no Estado do Rio Grande do Sul (Secex-RS), foram efetuadas as seguintes análises do Quadro 1, do Anexo IV, da DN-TCU nº 140/2014:

- Item 1: avaliação da conformidade das peças;

- Item 3: avaliação dos indicadores instituídos pela unidade jurisdicionada para aferir o desempenho da sua gestão;

- Item 6: avaliação da gestão de compras e contratações, exceto em relação ao subitem “b” (utilização de critérios de sustentabilidade ambiental).

Analisou-se, também, a implementação de determinações do TCU nos casos em que os acórdãos continham determinação expressa de verificação pelo Controle Interno; a implementação das recomendações da CGU e a avaliação do sistema CGUPAD.

2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

Dinheiro público é da sua conta



www.portaldatransparencia.gov.br

A partir da análise da conformidade das peças relacionadas à prestação de contas anual apresentada pela TRENSURB, constatou-se que a Unidade elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do TCU para o exercício 2014.

No que se refere aos conteúdos obrigatórios, entretanto, verificaram-se alguns itens em desacordo com as orientações constantes na Portaria TCU nº 90/2014 e no seu Anexo Único e nas orientações para a elaboração de conteúdos exigidos na parte A do Anexo II da Decisão Normativa TCU nº 134/2013, bem como com o previsto no art. 10 da IN TCU nº 63/2010, conforme relatado adiante no item 1.1.1.1 deste relatório.

2.2 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

Com a finalidade de verificar se os indicadores apresentados pela unidade auditada atendem aos requisitos de completude, comparabilidade, confiabilidade, acessibilidade e economicidade, foram selecionados dois dentre os treze indicadores apresentados no Relatório de Gestão (Quadro A.5.4) por se considerar que são os que expressam, em última análise, o resultado dos demais, conforme passamos a expor.

A TRENSURB opera o trem metropolitano no eixo norte da Região Metropolitana de Porto Alegre, com extensão de 43,8 km, onde estão distribuídas 23 estações e uma frota de 40 trens, atendendo a seis municípios: Porto Alegre, Canoas, Esteio, Sapucaia do Sul, São Leopoldo e Novo Hamburgo. Em 2014 foram transportados 58.792.721 (cinquenta e oito milhões, setecentos e noventa e dois mil, setecentos e vinte e um) passageiros, com um consumo de 60.861.825 kWh e um custo total de R\$ 26.775.951,77 (Vinte e seis milhões, setecentos e setenta e cinco mil, novecentos e cinquenta e um reais e setenta e sete centavos). No plano da gestão, a Empresa definiu no seu planejamento estratégico para o ciclo 2012-2015 buscar se situar entre as três melhores empresas do setor metroferroviário e uma menor dependência dos recursos de subvenção federal, sendo tais objetivos agrupados em dois grandes grupos: o primeiro relacionado à eficiência e qualidade dos serviços ofertados, que pode ser medido por meio do Índice de Eficiência Operacional – IEO, enquanto o segundo abarca a melhoria da sustentabilidade econômica da Empresa, quantificada pela evolução da Taxa de Cobertura Operacional – TCO.

O Índice de Eficiência Operacional – IEO está dividido em quatro atributos (disponibilidade, regularidade, segurança e atendimento/conforto) que relacionam a performance de todos os itens operacionais e de manutenção que afetam a qualidade do serviço para o usuário e, combinados entre si, compõem uma nota de avaliação interna da qualidade do serviço ofertado.

A Taxa de Cobertura Operacional – TCO constitui-se no principal índice financeiro da TRENSURB, vez que quantifica a sustentabilidade econômica da Empresa, relacionando receitas próprias e despesas de funcionamento.

Quadro I – Indicadores avaliados

Denominação sintética	Descrição	Forma de cálculo e/ou aferição
Índice de Eficiência Operacional IEO	Reflete o resultado do sistema de acompanhamento objetivo do serviço oferecido ao usuário.	Os quatro atributos (disponibilidade, regularidade, segurança e atendimento/conforto) desdobram-se em 08 indicadores chave de desempenho, 14 itens de controle, 29 itens de verificação e 292 famílias de equipamentos e/ou ocorrências, totalizando 348 componentes que compõem o índice medido.
Taxa de Cobertura Operacional TCO	Quantifica a sustentabilidade econômica da Empresa.	Receitas próprias / despesas de Funcionamento



Por meio da análise realizada, chegou-se às conclusões registradas no quadro abaixo.

Quadro II – Avaliação dos atributos dos indicadores

Indicador	Atributo	Atendimento do indicador ao critério
IEO	Compleitude (a)	Atende
	Comparabilidade (b)	Atende
	Confiabilidade (c)	Atende
	Acessibilidade (d)	Atende parcialmente
	Economicidade (e)	Atende
TCO	Compleitude	Atende parcialmente
	Comparabilidade	Atende
	Confiabilidade	Atende
	Acessibilidade	Atende
	Economicidade	Atende

(a) capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a situação que a unidade pretende medir e de refletir os resultados das intervenções efetuadas na gestão;

(b) capacidade de proporcionar medição da situação pretendida ao longo do tempo, por intermédio de séries históricas;

(c) confiabilidade das fontes dos dados utilizados para o cálculo do indicador, avaliando, principalmente, se a metodologia escolhida para a coleta, processamento e divulgação é transparente e reaplicável por outros agentes, internos ou externos à unidade;

(d) facilidade de obtenção dos dados, elaboração do indicador e de compreensão dos resultados pelo público em geral;

(e) razoabilidade dos custos de obtenção do indicador em relação aos benefícios para a melhoria da gestão da unidade.

Índice de Eficiência Operacional – IEO

O IEO reflete o resultado do sistema de acompanhamento objetivo do serviço oferecido ao usuário. Com base na norma europeia EN 13816 (Transporte Público de Passageiros – Definição da qualidade de serviço, objetivos e medições), foram selecionados quatro atributos para serem medidos, quais sejam, Disponibilidade, Regularidade, Segurança e Atendimento/Conforto. No processo de construção do modelo, os atributos foram desdobrados em 08 indicadores chave de desempenho, 14 itens de controle, 29 itens de verificação e 292 famílias de equipamentos e/ou ocorrências, totalizando 348 componentes. Por meio do acompanhamento diário dos atributos é possível não apenas identificar o nível da qualidade das atividades operacionais executadas cotidianamente, mas também atuar na correção de rumos e falhas com a brevidade necessária para evitar prejuízos à expectativa dos usuários. Apresentamos a seguir a avaliação quanto aos atributos do indicador:

Compleitude: mede e reflete os resultados das intervenções efetuadas na gestão operacional da Empresa, representando a amplitude e a diversidade de características do fenômeno monitorado, qual seja, a disponibilidade, regularidade, segurança e conforto do transporte oferecido.

Comparabilidade: proporciona a medição da situação pretendida ao longo do tempo, por intermédio de séries históricas.

Confiabilidade: as fontes dos dados utilizados para o cálculo do IEO podem ser consideradas confiáveis, vez que as áreas envolvidas encaminham as informações dos itens que calculam este índice ao Setor de Planejamento – SEPLA, responsável pela consolidação dos dados e informações, destacando-se que o processo já está implementado em software de gestão (sistema Business Intelligence), o qual automatizou as cargas dos números para o cálculo geral, liberando a necessidade de operação manual dos envolvidos.



Acessibilidade: a Empresa alega que o atributo acessibilidade é atendido plenamente, pois o SEPLA disponibiliza às unidades organizacionais envolvidas, em um Diretório Compartilhado, o IEO consolidado e o envia diariamente para o e-mail dos gestores. No entanto, devido à vasta gama de dados a serem coletados com vistas à elaboração do IEO, totalizando 348 componentes, verifica-se não ser de fácil obtenção, o que o classifica, segundo o conceito do atributo, como parcialmente acessível.

Economicidade: conforme informado pela Empresa, o modelo do IEO na sua construção inicial não demandou aporte de recursos financeiros, somente recursos humanos próprios das áreas envolvidas no processo de levantamento dos dados para a composição dos cálculos do sistema, sendo que a manutenção do mesmo não gera custos adicionais para a TRENSURB.

Taxa de Cobertura Operacional – TCO

A TCO quantifica a sustentabilidade econômica da Empresa, relacionando receitas próprias e despesas de funcionamento. Seu cálculo corresponde à seguinte fórmula:

$$\frac{\text{Total das receitas próprias}}{\text{Total das despesas de funcionamento}}$$

Como Receitas estão inclusas as Receitas Operacionais, Financeiras, Comerciais e Outras Receitas. As contas de Despesa envolvem as Despesas de Pessoal, Viagens, Serviços de Terceiros, Materiais, Energia de Tração, Serviços de Utilidade Pública (Água, Luz e Telefone) e Outras Despesas. Apresentamos a seguir a avaliação quanto aos atributos do indicador:

Completude: representa, segundo a TRENSURB, um instrumento de medição essencial para a tomada de decisão, bem como quanto ao atingimento da estratégia estabelecida. Verifica-se que o indicador mede e reflete os resultados da maior parte das intervenções efetuadas na gestão, excetuando-se, no entanto, as despesas de investimentos, representando assim, em grande parte, a amplitude e a diversidade de características do fenômeno monitorado.

Comparabilidade: proporciona a medição da situação pretendida ao longo do tempo, por intermédio de séries históricas.

Confiabilidade: considerando-se que as fontes dos dados utilizados para o cálculo do indicador constituem-se em registros contábeis, é possível afirmar que são confiáveis e que a metodologia escolhida para a coleta, processamento e divulgação é transparente e reaplicável por outros agentes, internos ou externos à Unidade.

Acessibilidade: dados oriundos de registros contábeis de fácil obtenção para a elaboração do cálculo do indicador, cujo resultado é de fácil compreensão pelo público em geral.

Economicidade: os custos de obtenção da TCO são irrisórios, enquanto os benefícios para a melhoria da gestão da Unidade são consideráveis.

2.3 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

A fim de avaliar a regularidade dos processos licitatórios, das contratações e das aquisições realizadas por meio de dispensas e inexigibilidades de licitação, selecionaram-se processos iniciados ou finalizados no exercício 2014, com base nos critérios de materialidade, relevância e criticidade, que representam 70% dos recursos contratados no exercício, conforme demonstrado a seguir:

Quadro I - Licitações avaliadas

Quantidade total Processos Licitatórios	Volume total de recursos dos processos licitatórios	Quantidade avaliada	Volume de recursos avaliados (R\$)	Quantidade em que foi detectada alguma	Volume dos recursos em que foi detectada alguma falha (R\$)*
---	---	---------------------	------------------------------------	--	--



	(R\$)			falha	
142	137.229.684,72	9	99.943.119,07	5	85.099.053,72

*O valor mencionado nessa coluna corresponde ao total das aquisições e não indica necessariamente a existência de prejuízos.

Quadro II - Dispensas de licitação avaliadas

Quantidade total Dispensas	Volume total de recursos de dispensas (R\$)	Quantidade avaliada	Volume de recursos avaliados (R\$)	Quantidade em que foi detectada alguma falha	Volume dos recursos em que foi detectada alguma falha*
420	1.441.162,64	5	80.414,00	0	0,00

*O valor mencionado nessa coluna corresponde ao total das aquisições e não indica necessariamente a existência de prejuízos.

Quadro III - Inexigibilidades de licitação avaliadas

Quantidade total Inexigibilidades	Volume total de recursos de inexigibilidades (R\$)	Quantidade avaliada	Volume de recursos avaliados (R\$)	Quantidade em que foi detectada alguma falha	Volume dos recursos em que foi detectada alguma falha**
74	2.467.600,18	3	67.655,00	2*	60.184,00

*As falhas detectadas foram tratadas em Nota de Auditoria

**O valor mencionado nessa coluna corresponde ao total das aquisições e não indica necessariamente a existência de prejuízos.

Cabe destacar que a maior parte das compras da Unidade realizadas por meio de processos de inexigibilidade de licitação se referiu à aquisição de vale transporte, dentre as quais somente a concessão de uso de cartão eletrônico TEU foi contratada pelo valor de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), de onde se justifica o baixo volume de recursos analisados neste item.

Em relação aos Controles Internos Administrativos da Gestão de Compras, com base em informações específicas relacionadas a esta área, disponibilizadas em resposta a solicitações da equipe de auditoria, constataram-se as seguintes fragilidades:

1. Ausência de procedimentos formalizados estabelecendo critérios para pesquisa de preços prévia à realização de licitações, dispensas e inexigibilidades;
2. Deficiências em padronização de especificações das contratações mais comuns da Unidade, ocasionando elevado número de alterações nos projetos básicos e o consequente retardamento dos processos licitatórios.

Estas fragilidades contribuíram para as falhas constatadas a partir da análise dos processos analisados, consubstanciadas nas deficiências em pesquisas de preços de valores estimados em contratações e/ou ausência de orçamentos detalhados em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários em processos licitatórios.

Como ponto positivo verificado é possível citar a existência de cadastro de empresas suspensas/impedidas de licitar e contratar com a TRENSURB, disponível aos funcionários do setor de Compras, e a utilização de editais-padrão nas licitações. No entanto, apesar de a Empresa informar a existência de rotinas para prevenção de fraudes e conluios, por meio de verificação da participação de funcionários da TRENSURB, de empresas suspensas, inidôneas ou impedidas no quadro societário das licitantes, tal etapa não foi evidenciada nos processos de aquisição de produtos e contratação de serviços analisados, nem em rotinas definidas em procedimentos formalizados.

2.4 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU



No exercício 2014 o Tribunal de Contas da União – TCU não proferiu acórdãos dirigidos à Empresa auditada com determinação expressa para exame e acompanhamento pelo Órgão de Controle Interno.

2.5 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

Com base nas informações registradas no Relatório de Gestão da TRENSURB, verificou-se que a Empresa mantém uma rotina adequada de acompanhamento e atendimento das recomendações da CGU. Resta pendente de atendimento apenas uma recomendação emitida no exercício 2012, no Relatório de Auditoria nº 201203886:

Item 2.1.1.1 – Falhas na gestão de Bens Imóveis de Uso Especial sob responsabilidade da UJ

Recomendação 1: Recomendamos à Unidade que envide esforços na regularização da situação dos Bens Imóveis de Uso Especial sob sua responsabilidade, e no registro desses imóveis no sistema SPIUnet, de modo a atender, no menor prazo possível, as determinações contidas no Acórdão TCU nº 7273/2010 – 2ª Câmara.

Justificativa da Unidade constante no Relatório de Gestão: *“Informamos que continuamos trabalhando na regularização dos bens imóveis com pendências junto a cartórios, órgãos públicos municipais, para termos o título definitivo de propriedade. Temos um total de 347 Terrenos Cadastrados, destes 248 já regularizados, os demais encontram-se no processo de regularização. Estamos também com um grupo de trabalho para discussão e deliberação acerca da desmobilização de bens não afetos à atividades da TRENSURB derivados das obras da Extensão da linha I-SL NH e discutiremos também quanto a documentação e registros das Benfeitorias. Até o momento já foram registrados no Spiunet 305 terrenos, o trabalho é um tanto moroso em função da TRENSURB não possuir as informações escriturais digitalizadas, porém, o trabalho está em andamento e durante o ano de 2015 será continuado até o registro completo dos bens no SPIU net.”*

Posição da CGU: Parcialmente atendido. De um total de 347 bens imóveis (terrenos), 248 foram regularizados e 305 foram registrados no SPIUnet. Os demais bens imóveis estão em processo de regularização e há previsão de registro completo dos terrenos no SPIUnet em 2015.

2.6 Avaliação do CGU/PAD

A TRENSURB adota medidas para atender ao disposto nos artigos 4º e 5º da Portaria CGU nº 1.043/2007. Em 2014 a Empresa registrou oito processos disciplinares instaurados no Sistema de Gestão de Processos Disciplinares (CGU-PAD).

3. Conclusão

Eventuais questões formais, que não tenham causado prejuízo ao erário, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a TRENSURB e monitorado pelo Controle Interno. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Porto Alegre/RS, 10 de setembro de 2015.

Relatório supervisionado e aprovado por:

Chefe da Controladoria Regional da União no Estado do Rio Grande Do Sul



1 CONTROLES DA GESTÃO

1.1 CONTROLES INTERNOS

1.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Ausência de informações no Relatório de Gestão e no Rol de Responsáveis.

Fato

Nas peças relativas ao exercício 2014, enviadas por meio do sistema e-contas ao Tribunal de Contas da União, a TRENSURB, vinculada ao Ministério das Cidades, deixou de apresentar as informações a seguir relacionadas, em desacordo com o disposto nos normativos:

Informação não apresentada	Peça	Item Normativo
Item 5.5 – “Informações sobre custos de produtos e serviços”, consta apenas o Quadro A.5.5, enquanto a norma prevê que a apresentação dos dados deve ser complementada com a concernente análise das informações disponibilizadas e deve permitir, entre outros aspectos, a identificação dos procedimentos de gestão adotados que determinaram a diminuição dos custos incorridos, ou as razões para seu aumento significativo.	Relatório de Gestão	Item 5.5 da Portaria TCU nº 90/2014, nas orientações para a elaboração de conteúdos exigidos na parte A do Anexo II da Decisão Normativa TCU nº 134/2013.
Item 6.2 – Relativamente ao Quadro A.6.2 “Despesas com Publicidade”, a norma prevê que deve ser complementado com dados referentes aos contratos firmados com agências prestadoras de serviços de publicidade e propaganda (número, vigência, valores contratados e desembolsados), bem como com análise circunstanciada sobre os principais resultados das ações de publicidade e propaganda notadamente frente aos objetivos da unidade jurisdicionada. Verifica-se, no entanto, que a Unidade informou apenas os números e valores dos contratos.	Relatório de Gestão	Item 6.2 da Portaria TCU nº 90/2014, nas orientações para a elaboração de conteúdos exigidos na parte A do Anexo II da Decisão Normativa TCU nº 134/2013.
Item 2.3 - Sistema de Correição – o quantitativo correto registrado junto ao Sistema CGU-PAD no exercício 2014 foi de 08 (oito) processos.	Relatório de Gestão	Item 2.3 da Portaria TCU nº 90/2014, nas orientações para a elaboração de conteúdos exigidos na parte A do Anexo II da Decisão Normativa TCU nº 134/2013.
Não foram arrolados no rol de responsáveis os substitutos dos Diretores de Administração e Finanças e de Operações.	Rol de Responsáveis	Art, 10 da IN TCU nº 63/2010

2 GESTÃO OPERACIONAL

2.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

2.1.1 RESULTADOS DA MISSÃO INSTITUCIONAL

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Acompanhamento dos indicadores de gestão da TRENSURB.

Fato



Em análise às informações apresentadas no Relatório de Gestão 2014 a respeito dos indicadores de gestão utilizados pela TRENURB, buscou-se responder às seguintes questões:

- a) Quais as metas estabelecidas para cada indicador;
- b) Quais as ações adotadas nos casos em que os resultados dos indicadores apresentam desvios em relação às metas definidas.

Considerando-se que o Planejamento Estratégico traçado pela Empresa até 2015 tem como diretrizes:

- Eficiência Operacional: excelência no serviço aos usuários;
- Eficiência Econômica: uso eficiente dos recursos e redução progressiva da necessidade de subvenção federal;
- Desenvolvimento e Inovação Tecnológica: investimento em projetos de infraestrutura e inovação tecnológica do setor metroferroviário;
- Compromisso Institucional: desenvolvimento do transporte público e responsabilidade socioambiental.

Verificou-se que durante o processo de revisão do Planejamento Estratégico, com vistas à consecução dos objetivos traçados, foi implementado, dentre outros controles, o Sistema de Gestão baseado em indicadores de desempenho, o qual é composto por quatro grupos de indicadores que envolvem todos os níveis da estrutura organizacional, sendo eles:

- Indicadores Financeiros: correspondem ao conjunto de contas contábeis e seus desdobramentos utilizados no cálculo da Taxa de Cobertura Operacional (TCO), indicador que quantifica a sustentabilidade econômica da Empresa, relacionando receitas próprias e as despesas de funcionamento, desdobrando-se em dois subgrupos:

- a) Indicadores financeiros de receitas e despesas de custeio; e
- b) Indicadores financeiros de despesas de pessoal

- Indicadores Operacionais: correspondem aos indicadores que medem a qualidade do serviço ofertado cujo foco é a satisfação do usuário, traduzindo-se na modelagem do IEO (Índice de Eficiência Operacional).

- Indicadores de Gestão: correspondem aos indicadores cujo objetivo é avaliar o processo de gestão.

Considerando-se como objetivos principais da gestão a eficiência na qualidade dos serviços ofertados e a ampliação da sustentabilidade econômico-operacional da Empresa, destacam-se, dentre os indicadores apresentados, a Taxa de Cobertura Operacional (TCO), principal indicador financeiro da Empresa, e o Índice de Eficiência Operacional (IEO), que é um Indicador Operacional.

1) Taxa de Cobertura Operacional - TCO

A TCO constitui-se no principal índice financeiro da TRENURB, cujo crescimento é um dos objetivos permanentes da Empresa. Este indicador quantifica a sustentabilidade econômica da Empresa, relacionando receitas próprias e despesas de funcionamento.

No Relatório de Gestão referente ao exercício de 2013, a Empresa propôs as seguintes ações para redução das despesas operacionais com controle dos custos e uso eficiente dos recursos:

- a) Redefinição do quadro de pessoal tendo em vista a reestruturação funcional e de gestão da empresa;
- b) Aprimoramento da gestão dos custos de pessoal com indicadores desdobrados ao nível das unidades organizacionais;
- c) Controle e acompanhamento detalhado das contas de custeio (diretas e indiretas) estruturado e desdobrado com indicadores ao nível das unidades organizacionais.

Questionada acerca do que foi realizado no exercício relativamente às ações propostas, verificou-se:



a) Projeto de Reestruturação Funcional e Organizacional da Empresa, dentro do qual foi implantado o novo Plano de Classificação de Empregos, Funções e Salários PCEFS com o objetivo de promover a valorização dos empregados através, dentre outros, de tabelas salariais compatíveis à realidade do mercado. Conforme descrito no item 7.1.5 do Relatório de Gestão 2014, o PCEFS possibilitou, inclusive, corrigir algumas deficiências relacionadas à adequação dos salários e perspectiva de carreira. Quanto ao impacto financeiro da implantação do PCEFS na folha de pagamento do exercício 2014, a Empresa informou ter sido de 1,94%, representando um total de R\$ 2.255.265,95 no referido ano, tendo contemplado o enquadramento de 320 empregados. Quanto à adequação do quantitativo de empregados efetivos ao autorizado por meio da Portaria DEST nº 20/2014, a única ação relacionada diz respeito ao Plano de Apoio à Aposentadoria que, segundo informado pela Empresa, propiciou a saída de 122 empregados entre abril de 2014 e maio de 2015. Atualmente, a TRENSURB conta com 1.050 empregados, atendendo ao limite autorizado que é de 1.059 empregados. Acrescenta ainda que, mesmo com o alcance quantitativo do total de empregados autorizados, em razão do alto número de aposentados que permanecem em atividade na TRENSURB e da importância de adequar qualitativamente o quadro de empregados para atender de forma plena as necessidades organizacionais, encontra-se em fase de estudos a implantação de um novo Plano de Apoio à Aposentadoria, cuja expectativa é propiciar a saída voluntária de mais 40 empregados e assim permitir que sejam realizadas as recontrações necessárias.

b) Conforme informado pela Empresa, o aprimoramento da gestão dos custos de pessoal inclui indicadores desdobrados ao nível das unidades organizacionais; no entanto, não identificamos, dentre os indicadores citados no Relatório de Gestão 2014, aqueles relacionados ao aprimoramento da gestão de custos de pessoal. Questionada, a unidade examinada, por meio do expediente CI SEPLA-0036/2015, de 01/07/2015, informou:

“O desdobramento dos indicadores financeiros de despesas de pessoal são monitorados mensalmente pela Gerência de Recursos Humanos e está dividido em Remunerações Fixas, Remunerações variáveis, Remunerações complementares, Contribuições Sociais Obrigatórias, Contribuições Sociais Espontâneas, Diretorias e Conselhos. Em anexo planilha com comportamento de cada evento nos dois últimos exercícios, inclusive o corrente ano até o mês de maio. Os indicadores de Hora Extra convocada e Periculosidade Geral da TRENSURB, também são monitorados mensalmente, segue em anexo comportamento dos dois últimos exercícios, inclusive o corrente ano até o mês de maio. Cada unidade organizacional também é responsável pelo seu grupo de indicadores, no qual englobam o controle de Horas Extras convocadas e quantidade de periculosidade por Setor, conforme decisão de resolução da Diretoria Executiva.”

Observa-se que o destacado pela Empresa como “indicadores” refere-se a rubricas nas quais se desdobram as despesas de pessoal, ou seja, valores financeiros extraídos diretamente da sua folha de pagamento, sobre os quais apresenta uma série histórica. No entanto, não há informação acerca dos objetivos e metas traçadas para determinado período, tampouco quais aspectos do desempenho da gestão são por eles mensurados, de forma a contribuir para a melhoria dos processos organizacionais, não se caracterizando, assim, como indicadores de desempenho. Ressalte-se que os referidos indicadores não figuram entre os informados no Relatório de Gestão da TRENSURB.

Após o recebimento do Relatório Preliminar, a TRENSURB, por meio do Anexo ao expediente CE PRES-0077/2015, de 17/08/2015, acrescentou:

“Quanto ao desdobramento da despesa de pessoal, a TRENSURB através da Resolução da Diretoria Executiva - RED 0007/2012 Implantou o Sistema de Gestão Baseado em Indicadores de Desempenho cujo objetivo será medir, avaliar e melhorar os resultados quanto à qualidade dos serviços prestados e o resultado econômico (Receitas e Despesas), visando ampliar a sustentabilidade econômico-operacional da empresa.

(...)

Portanto, os controles do desdobramento da Despesa de Pessoal, tem a definição de Indicador Financeiro, no qual permite o monitoramento, e a Gestão para tomada de decisões, inclusive a definição de Metas e, que estes controles são abrangentes e estão relacionados as diretrizes estratégicas que definem o posicionamento rumo a 2015 dentre os quais está a “EFICIÊNCIA ECONÔMICA: Uso eficiente dos recursos e redução progressiva da necessidade de subvenção federal.” Ressalta-se que foram priorizados para apresentação no Relatório de Gestão somente os principais indicadores da empresa.”

A Empresa reforça a informação, já consignada anteriormente no presente apontamento, de que os indicadores de despesas de pessoal constituem-se em indicadores financeiros, sem, no entanto, apresentar informações adicionais que sirvam para caracterizar os itens anteriormente elencados como indicadores de desempenho.



c) No que tange ao controle e acompanhamento das contas de custeio por meio de indicadores, a Empresa faz referência à própria Taxa de Cobertura Operacional, vez que o cálculo deste indicador engloba um conjunto de contas contábeis que refletem as receitas próprias e as despesas de funcionamento, sem, no entanto, apontar ações objetivas em resposta àquelas propostas no exercício anterior.

A meta estabelecida para a TCO para o exercício 2014, após o processo de revisão semestral, foi de 50,16% para o final do exercício. No Relatório de Gestão 2014, consta que a referida taxa finalizou o ano em 49,56%, ou seja, 1,2% abaixo da meta, e apenas 0,4% acima do percentual obtido em 2013. Segundo informações apresentadas pela Empresa, o não atingimento da meta deveu-se principalmente aos reajustes de energia elétrica e dos serviços de utilidade pública, bem como ao novo contrato da manutenção dos trens, efetivado ao final do primeiro semestre de 2014, onde todos os insumos continuaram sendo providos pelo estoque, o que deve ocorrer até que não haja mais saldo disponível, resultando em um consumo maior do que o projetado. Importante salientar que a projeção da meta para 2015 está abaixo do alcançado em 2014 em razão do aumento significativo do custo da Energia Elétrica de Tração, custo este que afeta de forma direta a atividade-fim da empresa.

Diante do exposto, conclui-se que a TCO constitui-se em um importante instrumento de gestão. No entanto, no que respeita à sua utilidade para a tomada de decisões gerenciais, verifica-se alguns entraves relativos à gestão dos custos de pessoal, visto as dificuldades aqui registradas de implementação das ações propostas nessa área, assim como na gestão de compras, uma vez constatadas falhas nos procedimentos de orçamentação dos processos licitatórios, conforme consignado em item específico deste Relatório.

2) Índice de Eficiência Operacional – IEO

O IEO reflete o resultado do sistema de acompanhamento objetivo do serviço oferecido ao usuário, medindo quatro atributos atinentes à qualidade do serviço de transporte ofertado, quais sejam, Disponibilidade, Regularidade, Segurança e Atendimento/Conforto. Por meio do acompanhamento diário dos atributos é possível não apenas identificar o nível da qualidade das atividades operacionais executadas cotidianamente, mas também atuar na correção de rumos e falhas com a brevidade necessária para evitar prejuízos à expectativa dos usuários.

Conforme o Relatório de Gestão 2014, o IEO observado no final do exercício foi de 89,47%, ficando 7% abaixo do previsto. Solicitada a informar os motivos para o não atingimento da meta estabelecida, a TRENURB, em resposta ao item 3 da SA nº 201504107/02, assim se manifestou:

“Com o sistema implantado desde 2013, se busca constantemente a identificação das ações sobre todos os itens do sistema, para superar as expectativas dos clientes/usuários/cidadãos. Em novembro de 2014 após uma avaliação dos itens no Atributo Segurança, foram identificadas correções necessárias para as ocorrências de segurança, impactando assim a redução do índice em relação a meta. Cabe ressaltar que os resultados operacionais quantificados no IEO quando comparados diretamente à pesquisa de satisfação dos usuários demonstra um elevado grau de aderência do sistema de avaliação interno com a percepção dos usuários do serviço da TRENURB. Enquanto que na pesquisa de satisfação, na avaliação geral do serviço, os usuários atribuíram o índice de 90,53% de satisfação, e o IEO apurado pela administração foi de 89,47%.”

Entende-se assim que o IEO reúne atributos de mensurabilidade e completude, ainda que, sob a ótica externa, de complexa obtenção, podendo-se afirmar que os controles da gestão operacional da Empresa, ainda que em fase de implantação, estão adequados, cabendo um acompanhamento contínuo do seu desempenho.

3 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

3.1 CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

3.1.1 CONTRATOS SEM LICITAÇÃO

3.1.1.1 INFORMAÇÃO

Necessidade de aprimoramento dos projetos básicos e orçamentos que instruem os processos de compras e contratações da TRENURB.

Fato



Em análise aos processos licitatórios realizados pela TRENSURB, observaram-se alguns casos em que o tempo decorrido entre a abertura dos processos e a efetivação da contratação foi muito longo, prejudicando o processo de compra e, em última análise, a própria gestão da Empresa. Os casos a seguir relatados são os que melhor representam esta constatação.

Processo	Licitação	Autorização DIREX	Homologação
1685/2014	Pregão 208/2014	12/12/2013*	01/12/2014
0904/2013	Pregão 177/2013	10/04/2013	28/05/2014

*Data de autorização da Diretoria Executiva para o procedimento de compra consubstanciado no Processo nº 2767/2013 que culminou na Concorrência nº 260/2013, a qual foi revogada e substituída pelo Pregão nº 208/2014 no âmbito do Processo nº 1685/2014.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE

Questionada, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201504107/06, a Unidade apresentou as seguintes considerações diante das questões formuladas:

a) A que fatores a Empresa atribui o tempo decorrido entre a abertura dos processos de compras e a homologação dos resultados dos processos licitatórios?

“São processos que envolvem a contratação de serviços de relevantes valores e de grande volume de detalhes em suas especificações. Assim sendo, são projetos que envolvem diversas áreas em sua elaboração e que geram contratações que na maioria das vezes envolvem mais tempo em sua tramitação. Vejamos cada caso:

Processo 1685/2014

- O processo administrativo para contratação de empresa para implantação dos módulos do ERP Microsoft Dynamics AX2012 foi aberto em 01/07/2014. A autorização em DIREX datada de 12/12/2013 foi utilizada do processo 2767/2013, da Concorrência revogada 260/2013, que tratava do mesmo objeto (ver folha 174);

- Até 15/09/2014 o processo esteve em fase de elaboração, revisão e cotação de valores do Projeto Básico 6/14 GEINF, tendo sido enviado a COPEL nessa data para licitar;

- Em 22/10/2014 (folha 301), a AUDIN orienta observar o item 84.2.2 do Acórdão 1738/2014-TCU-Plenário, que refere a adoção da modalidade Pregão Eletrônico. Com isso, o processo retornou a DIRAF para adequação do Projeto Básico, visto que anteriormente tratava de técnica e preço e que agora passaria a tratar somente de preço em seu julgamento;

- Em 30/10/2014 foi finalizada a nova versão do Projeto Básico 6/14 GEINF adequado para realização de Pregão Eletrônico;

- Em 06/11/2014, após a aprovação da Gerência Jurídica quanto a realização da licitação, o certame foi agendado para 21/11, tendo sido seu resultado homologado em 01/12/2014, após análise e aprovação de toda a documentação habilitatória.

Percebe-se que no caso da presente contratação, a maior parte do tempo decorrido deu-se em torno da elaboração do Projeto Básico e sua posterior adequação da modalidade de Concorrência por técnica e preço para Pregão Eletrônico de menor preço.

Processo 0904/2013

- O processo administrativo para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de limpeza conforme o Projeto Básico 6/13 GEOPE foi aberto em 15/04/2013, sendo aprovado orçamentariamente em 29/04/2013;

- Em 08/05/2013 o SECOM solicitou para 10 empresas cotações para a contratação;

- Em 17/06/2013 o processo foi remetido a GEOPE para reavaliação dos valores em virtude dos orçamentos recebidos, sendo devolvido ao SECOM em 18/06/2013 e então enviado para SEACO e GEJUR para análise e aprovação da minuta de edital;

- Com o retorno do processo ao SECOM em 27/06/2013, o certame foi agendado para 18/07/2013;

- A partir de sua publicação, o edital sofreu uma série de questionamentos e um pedido de impugnação, o que causou a suspensão da licitação em 17/07/2013 (folha 284);

- Após os esclarecimentos e retificações, a nova data da disputa foi agendada para 15/08/2013, sendo novamente remarcada para 26/08/2013 devido a mais retificações;

- Na folha 405, em 19/08/2013, a GEOPE (área demandante) solicita o cancelamento do Edital do Pregão Eletrônico 096/13 para revisão geral das planilhas de composição de custos, em virtude de diversas solicitações de esclarecimentos recebidas. Na mesma data o cancelamento foi autorizado e realizado;

- O novo Projeto Básico para a contratação (26/13 GEOPE – folha 483) foi finalizado em 26/09/2013, gerando o edital de Pregão Eletrônico 177/13 agendado para 15/10/2013;

- Pedidos de esclarecimento geraram retificações e adiamento da data da nova licitação para 23/10/2013. Após isso, novo adiamento, pelos mesmos motivos, ocorreu para o dia 25/10/2013;



- Em 25/10/2013 ocorreu a disputa com a participação de 16 licitantes, ficando os 7 primeiros com valores próximos entre si e dentro do estimado para a contratação;

- A partir de então ocorreu a apresentação da documentação do arrematante e foram interpostos diversos recursos administrativos. Deu-se então a desclassificação dos 3 primeiros colocados em função de sua inabilitação;

- Na sequência dos fatos, na folha 1455 em 10/01/2014, a GEJUR, emitindo parecer sobre os recursos interpostos, recomenda a anulação de todos os atos posteriores a desclassificação da licitante primeira colocada, e assim foi feito;

- Ocorreu então nova série de apresentações de documentação, análises e desclassificações, trazendo também novos recursos administrativos;

- Como resultado foram novamente desclassificados os 3 primeiros colocados (agora por outras razões), tornando-se definitivamente vencedora a empresa SR Serviços Terceirizados Ltda. em 28/05/2014 com a homologação do resultado da licitação.

Frente ao relato, nota-se que o tempo decorrido a partir da abertura do processo administrativo até a homologação do resultado da licitação teve como principais razões: o cancelamento da primeira licitação em razão de revisão geral necessária nas planilhas do respectivo projeto básico, o grande número de esclarecimentos recebidos (gerando retificações e adiamentos da disputa do certame) e os diversos recursos administrativos interpostos.”

b) Quais os obstáculos considerados mais impactantes no andamento dos processos?

“Relativamente aos processos em questão, em ambos os casos o tempo de andamento dos processos teve relação com a necessidade de reelaboração dos respectivos Projetos Básicos, e, no caso do processo 0904/2013, soma-se a isso o grande volume de questionamentos ao edital recebidos e recursos administrativos interpostos.”

c) Quais procedimentos internos que a Empresa entende devam ser aprimorados com vistas a otimizar os processos de compras?

“Atualmente a TRENURB trabalha com processos administrativos em formato físico. Tal fato gera grande dispêndio de tempo em seus encaminhamentos. Cada processo necessariamente circula por diversas UOs até que resulte em uma contratação. E cada encaminhamento físico de processo traz “perda” de tempo em seu envio e recebimento.

A TRENURB visando, entre outros motivos, agilizar essas etapas e minimizar o tempo do encaminhamento dos processos entre as UOs, está iniciando a implantação do SEI, Sistema Eletrônico de Informações. Assim, passaremos a trabalhar com processos administrativos na forma eletrônica. Essa mudança certamente virá a otimizar o fluxo das contratações, assim como facilitar a disponibilização de informações.”

ANÁLISE

Diante do exposto, verifica-se que as principais causas da demora na conclusão dos procedimentos de compras e contratações encontram-se nas inconsistências dos projetos básicos e orçamentos que instrumentalizam os processos, os quais requerem muitos ajustes e, por vezes, necessitam ser reelaborados, gerando com isso uma infinidade de questionamentos e interposição de recursos administrativos.

CONCLUSÃO

É possível concluir que, com vistas a otimizar os procedimentos de compras e contratações da TRENURB, faz-se necessário aprimoramento não só no sistema interno de informações, conforme mencionado pela Empresa, mas principalmente nos procedimentos e metodologias de elaboração de projetos básicos e detalhamento de orçamentos, o que já foi objeto de determinação do Tribunal de Contas da União, constantes nos itens 9.2.2 do ACÓRDÃO Nº 2874/2014 – TCU – Plenário e 9.3.2 do ACÓRDÃO Nº 4303/2014 – TCU – 2ª Câmara, além do apontamento consignado no item 3.2.1.1 deste Relatório.

3.2 PROCESSOS LICITATÓRIOS

3.2.1 OPORTUNIDADE DA LICITAÇÃO

3.2.1.1 CONSTATAÇÃO

Ausência, nos autos de processos licitatórios, de demonstração da formação dos valores estimados de contratação e/ou de orçamentos detalhados em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários.

Fato



Em análise aos processos licitatórios relacionados a seguir, constatou-se a ausência, nos autos, de demonstração clara da formação dos valores estimados de contratação, bem como, em alguns casos, a ausência de orçamentos detalhados em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, em desacordo com o previsto no inciso II, do § 2º, do art. 7º, da Lei nº 8.666/93, no inciso IV, do art. 43, da Lei nº 8.666/93, com a determinação contida no item 9.3.2 do Acórdão TCU 4303/2014 – 2ª Câmara, referente à Prestação de Contas – Exercício 2010 e, no caso de pregões eletrônicos, com o § 2º, do art. 9º, do Decreto nº 5.450/2005.

Processo	Licitação	Objeto	Valor Contratado (R\$)	Fato verificado
<u>0371/2014</u>	<u>Concorrência nº 060/2014</u>	Contratação de empresa para prestação de serviços de engenharia para Manutenção Preventiva Diária, Programa de Revisão e Substituição de Equipamentos e Serviços e Revisão Geral e de Manutenção Corretiva dos Trens Unidade Elétrica da TREN SURB, série 100, com fornecimento de materiais, ferramentas e equipamentos, em conformidade com as especificações técnicas do fabricante e da TREN SURB, manutenção preventiva e corretiva de equipamentos auxiliares (compressores estacionários, pontes rolantes, empilhadeiras, maquinário fixo das oficinas, veículo locotrator, etc.) e gestão ambiental dos resíduos gerados pelas manutenções.	79.692.863,72	- ausência no processo de valores referenciais fundamentando os valores estimados.
<u>0360/2014</u>	<u>Pregão Eletrônico nº 019/2014</u>	Contratação de empresa especializada para prestação de serviços eventuais em planejamento, desenvolvimento, implantação e administração de um projeto de arquitetura efêmera para eventos.	341.880,00	- não restou demonstrado no processo como o valor estimado foi definido; - ausência de orçamento detalhado demonstrando os custos unitários.
<u>1152/2014</u>	<u>Pregão Eletrônico nº 115/2014</u>	Contratação de serviços de engenharia e materiais para manutenção das escadas rolantes da TREN SURB.	1.470.000,00	- falta de anexação ao processo de como foi feito o orçamento; - ausência de orçamento detalhado demonstrando os custos unitários.
<u>0904/2013</u>	<u>Pregão Eletrônico nº 177/2013</u>	Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação para atuar nas estações, trens	5.012.409,00	- falta de anexação ao processo da comprovação de realização da pesquisa de preços; - ausência de orçamento



		unidades elétrica e aeromóvel.		detalhado demonstrando os custos unitários.
<u>2780/2013</u>	<u>Convite n° 103/2014</u>	Contratação de empresa para elaboração de projeto técnico e especificações do sistema de climatização do prédio administrativo da TRENSURB.	51.900,00	- ausência no processo de pesquisa de preços fundamentando os valores estimados.

As peculiaridades de cada caso são detalhadas na sequência:

a) Processo n° 0371/2014:

Foi realizada a Concorrência n° 060/2014, tipo menor preço, para contratação de empresa para prestação de serviços de engenharia para Manutenção Preventiva Diária, Programa de Revisão e Substituição de Equipamentos e Serviços e Revisão Geral e de Manutenção Corretiva dos Trens Unidade Elétrica da TRENSURB, série 100, com fornecimento de materiais, ferramentas e equipamentos, em conformidade com as especificações técnicas do fabricante e da TRENSURB, manutenção preventiva e corretiva de equipamentos auxiliares (compressores estacionários, pontes rolantes, empilhadeiras, maquinário fixo das oficinas, veículo locotrator, etc.) e gestão ambiental dos resíduos gerados pelas manutenções. O valor estimado para o contrato por 60 meses foi de R\$ 99.638.689,26 (noventa e nove milhões, seiscentos e trinta e oito mil, seiscentos e oitenta e nove reais e vinte e seis centavos).

Solicitada a disponibilizar o contrato de manutenção preventiva diária dos trens unidade elétrica da série 100 que atendia a TRENSURB anteriormente ao contrato em análise, a Empresa apresentou o Contrato de manutenção preventiva dos TUE's série 100 de n° 08.120.090.2010, Processo n° 0722/2010, firmado com a empresa Strutural Montagens Especiais Ltda. (CNPJ 05617681/0001-55) em 28/01/2011 e prorrogado por meio de termos aditivos até novembro de 2014, cujo valor reajustado pelo índice previsto no 9º Termo Aditivo, em 30/05/2014, para o período de seis meses foi de R\$ 1.311.793,94 (um milhão, trezentos e onze mil, setecentos e noventa e três reais e noventa e quatro centavos).

Diante disso, conforme a seguir demonstrado, constatou-se ausência de justificativa para o valor de referência utilizado na Concorrência n° 060/2014, constante dos itens 14 e 16 do Projeto Básico anexo ao Edital, equivaler a 7,5 vezes o valor do contrato anterior:

$R\$ 99.638.689,26 (60 \text{ meses}) = R\$ 9.963.868,92 (6 \text{ meses}) = 7,5 \times R\$ 1.311.793,94.$
--

Cabe registrar que o objeto licitado foi adjudicado para a empresa CAF Brasil Indústria e Comércio S/A pelo valor total de R\$ 79.692.863,72.

b) Processo n° 0360/2014:

No processo não consta pesquisa de preços adequada fundamentando os valores estimados para a contratação de empresa especializada para prestação de serviços eventuais em planejamento, desenvolvimento, implantação e administração de um projeto de arquitetura efêmera para eventos, nem tampouco orçamento detalhado em planilhas com a composição dos custos unitários em consonância com as especificações descritas no item 3 do Anexo I do Pregão Eletrônico n° 019/2014, conforme transcrito a seguir:

Porte/Previsão	Mínima 7 dias p/01 evento	c/previsão 48 horas p/01 evento	Valor total previsão 7 dias	Valor total previsão 48 h
PEQUENO	40.000,00	120.000,00	120.000,00	360.000,00
MÉDIO	80.000,00	240.000,00	160.000,00	480.000,00
GRANDE	100.000,00	300.000,00	100.000,00	300.000,00
TOTAL	220.000,00	660.000,00	380.000,00	1.140.000,00

Quadro constante no item 15 do Projeto Básico n° 02/2014 (folha 129).

Nas folhas 30 a 32 e 52 do processo foi verificado que foram utilizados apenas valores dos últimos eventos contratados, não tendo sido demonstrado como os valores para diferentes portes de evento foram estimados.

c) Processo n° 1152/2014:

No Projeto Básico n° 35/2013 apensado ao processo foi estimado um custo unitário de R\$ 2.800,00 por escada rolante, totalizando um valor anual de R\$ 1.478.400,00, enquanto as empresas NALC Comércio e Indústria Ltda. (CNPJ 01.002.140/0001-61) e ThyssenKrup Elevadores S. A. (CNPJ 90.347.840/0001-18) forneceram cotações acima deste valor para a contratação do serviço objeto da licitação, conforme demonstrado a seguir:

Empresa	Valor global cotado para um período de 12 meses
NALC	R\$ 2.048.640,00



Os valores cotados com as empresas referem-se a valores globais e incluíam o item atualização tecnológica e modernização, que não fez parte do objeto da licitação, não havendo, no entanto, evidências da sua utilização na elaboração da estimativa do valor de contratação. Os custos unitários não foram detalhados pela TRENURB, não sendo possível avaliar o valor estimado para cada item a ser contratado (manutenção preventiva, manutenção corretiva e atualização tecnológica e modernização).

Na folha 89 do processo foi comunicado pelo Setor de Manutenção Predial e Equipamentos (SEMAP) ao Setor de Compras (SECOM) que o valor cotado com as empresas era superior ao estimado, porém foi registrado pelo SEMAP que o item atualização tecnológica e modernização foi retirado do objeto e o valor estimado de R\$ 2.800,00 por escada rolante estaria de acordo com os itens manutenção preventiva e corretiva, embora não tenha sido apresentada no processo a origem desse valor.

d) Processo nº 0904/2013:

O valor estimado para a contratação foi de R\$ 420.000,00 mensais (R\$ 5.040.000,00 para 12 meses) com base em valores fornecidos pela empresa STEMAC, de março de 2013, conforme registrado no item 32 do Projeto Básico nº 06/2013. No entanto, no processo não consta documentação comprobatória relativa a essa estimativa; constam somente cotações das empresas Inconfidência Serviços de Mão-de-Obra (CNPJ 87.252.938/0001-87), de 14/05/2013, no valor mensal de R\$ 682.253,00 (folha 99) e AZ Serviços Ltda. EPP (CNPJ 07.725.673/0001-58), de 12/06/2013, no valor de R\$ 488.551,47 (folha 109), os quais não foram utilizados para elaborar a estimativa.

Além disso, não foi verificado no processo orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários do objeto.

e) Processo nº 2780/2013:

Verificou-se a ausência de orçamento realizado com base em pesquisa de preços que fundamente o valor estimado de R\$ 70.000,00, constante no item 5 do Projeto Básico SEMAP nº 34/2013 e no item 6 do Anexo I ao Edital, para a contratação de empresa para elaboração de projeto técnico e especificações do sistema de climatização do prédio administrativo da TRENURB.

Causa

Constatou-se a ausência, nos autos dos processos licitatórios, de demonstração da formação dos valores estimados e de orçamentos detalhados, devido à existência de falhas nos controles internos no que se refere à elaboração dos projetos básicos de licitações e à ausência de procedimentos formalizados estabelecendo critérios para a definição dos valores estimados de contratação, seja por meio de pesquisa de preços prévia à realização de licitações, dispensas e inexigibilidades ou, ainda, por meio de ampliação e diversificação das fontes de informações coletadas.

Manifestação da Unidade Examinada

A TRENURB se manifestou para cada um dos processos elencados.

a) No que tange ao Processo 0371/2014, o Setor de Operações informou, por meio da CI DIROP-0065/2015, de 07/07/2015, em resposta à SA Nº 201504107/11, o que segue:

“1.2) As atividades contempladas no contrato 08.120.090/2010 (firmado com a Strutural) e o contrato 08.120.020/2014 (firmado com a CAF) não podem ter seus valores comparados diretamente. O contrato de manutenção firmado através do contrato 08.120.090/2010 (Strutural) contemplava apenas as atividades de manutenção preventiva leve e atividades complementares, sendo que estas atividades estão previstas no Módulo A - A.2 (Programa de Revisão Preventiva Programada) do contrato da 08.120.020/2014 (CAF).

Desta forma, a análise do escopo do contrato 08.120.020/2014 (CAF) permite verificar que sua amplitude é bastante maior e mais complexa que o contrato 08.120.090/2010 (Strutural) abrangendo, além do módulo já mencionado, os Módulos A (totalidade dos serviços de manutenção de trens da série 100), B (manutenção de equipamentos de oficina e veículos rodoferroviários), C (gestão ambiental dos resíduos gerados pela manutenção) e D (fornecimento de materiais para a manutenção).

*Importante salientar que os valores de referência da licitação da concorrência 060/2014 de R\$ 99.638.689,26 prevê a **totalidade** dos serviços de manutenção de trens da série 100 (Módulo A), a manutenção de equipamentos de oficina e veículos rodoferroviários (Módulo B), gestão ambiental dos resíduos gerados pela manutenção (Módulo C) e o fornecimento de materiais para a manutenção (Módulo D).*



1.3) Além das informações apresentadas no item 1.2, que identificam a diferença de escopo entre os contratos, fator este que não permite uma comparação direta exclusiva entre os valores, torna-se indispensável informar que o contrato 08.120.020/2014 abrange não apenas o escopo previsto no contrato 08.120.090/2010 (Strutural), identificados nas informações anteriores como Módulo A - A2 mas, também, o escopo do contrato 08.110.004/2008 que, objetivamente, abrangia os módulos A - A1, B e D do contrato 08.120.020/2014.”

Em resposta ao Relatório Preliminar, a TRENURB apresentou, por meio do expediente CE PRES-0077/2015, de 17/08/2015, a seguinte manifestação:

“Entendemos que é fundamental a apresentação de informações que podem esclarecer e, até mesmo, superar algumas relações equivocadas apresentadas no Relatório em tela. O contrato de manutenção de trens em análise (nº 08.120.020/2014) adquire complexidade exacerbada quando leva-se em conta o modelo de contratação utilizado. Enquanto a maior parte das empresas operadoras de transporte metroferroviário optam por contratação total dos serviços de manutenção de material rodante, e uma pequena parte das empresas opta por execução completa das atividades de manutenção através de quadro próprio, a Trensurb desenvolveu um modelo que garante a permanência da inteligência de manutenção na organização, através da implementação, com pessoal próprio, das atividades de planejamento, controle e fiscalização da manutenção e da contratação de empresas para a execução operacional das atividades. Desta forma a Trensurb viabiliza altos índices de qualidade na manutenção (de acordo com indicadores a exemplo do MKBF superior a 7000) e baixo custo de manutenção.

Esse modelo exige que o Plano de Manutenção completo seja a base para o dimensionamento dos valores do contrato, ou seja, coloca-se o custo “homemhora” de acordo com a especialidade sobre o Plano de Manutenção elaborado pela equipe da Trensurb. Os valores do processo licitatório em tela foram, então, definidos desta forma. Importante salientar que o escopo do contrato em análise não abrange, exclusivamente como se supôs em um primeiro momento, o contrato 08.120.090/2010 mas outros contratos além de atividades que eram desenvolvidas por equipe própria da Trensurb.

O Módulo A indicado na planilha de atividades do Projeto Básico e que faz parte do contrato existente (08.120.020/2014) sendo executado, atualmente, por uma única empresa tinha, anteriormente, parte de seu escopo executado através do contrato 08.110.004/2008 (A1 - PRSE e A5 - Revisão Geral), parte executado através do contrato 08.120.090/2010 (A2 - Revisão Preventiva Programada e A3 - Manutenção preventiva Complementar de Equipamentos) e parte de seu escopo executado por equipe própria da Trensurb (A4 - Manutenção Corretiva e A9 - Manutenção de ar condicionado da cabine).

O Módulo B indicado na planilha de atividades do Projeto Básico e que faz parte do contrato existente (08.120.020/2014) sendo executado, atualmente, por uma única empresa tinha, anteriormente, parte de seu escopo executado através do contrato 08.110.004/2008 (B1 - Manutenção Preventiva e Corretiva de Equipamentos Auxiliares de Oficina, especificamente a parte de equipamentos de oficina), parte executado através do contrato 08.120.090/2010 (B1 - Manutenção Preventiva e Corretiva de Equipamentos Auxiliares de Oficina, especificamente a parte de compressores de ar), parte executado através dos contratos 01.110.035/2008, 01.120.019/2011 (B2 - Manutenção de Pontes Rolantes) e parte de seu escopo executado por equipe própria da Trensurb (B3 - Manutenção de Veículos Rodoferroviários).

O Módulo C indicado na planilha de atividades do Projeto Básico e que faz parte do contrato existente (08.120.020/2014) sendo executado, atualmente, por uma única empresa tinha, anteriormente, todo o seu escopo executado por equipe própria da Trensurb (Descarte de Materiais - incluindo transporte e destinação e Limpeza de caixas separadoras e caixa de passagem - incluindo transporte e destinação).

Desta forma, a comparação mais adequada a ser realizada é a relação entre o projeto básico que deu origem ao atual contrato de manutenção (08.120.020/2014), o próprio contrato existente e os contratos anteriores que completam o escopo do contrato atual, o que demonstra a proximidade dos valores. Anexamos, a este documento, tabela que permite realizar esta comparação de forma mais didática, além de planilhas de materiais que permitem, também, uma melhor comparação em termos de valores e quantitativos.

Documentos em anexo os seguintes arquivos:

1.Comparativos Contratos;



2. Lista Materiais Contratos 08120020/2014;

3. Lista Materiais Contrato 08120090/2010;

4. Back up do envio CI-COPEL 017/2015 para CGU.”

b) Em relação ao Processo nº 0360/2014, o Setor de Compras informou, por meio da CI AUDIN-0055/2015, de 29/06/2015, em resposta à SA Nº 201504107/05, o que segue:

“Cotações de preço para o objeto foram solicitadas a diversas empresas, conforme verifica-se na folha 57. Como não obtivemos retorno das cotações solicitadas, e conforme a urgência da contratação expressa na folha 55, optamos por dar andamento aos trâmites contando com os valores constantes nas folhas 30 a 33. O orçamento constante na folha 33 traz a cotação dos valores para os diferentes portes de evento. O Projeto Básico 2/14, em sua primeira versão, trouxe o valor total estimado de R\$ 1.980.000,00. Tal valor não foi informado no Edital de Pregão Eletrônico 019/2014, pois é facultativa sua divulgação. Realizada a licitação, obteve-se como melhor preço para atendimento do objeto o valor de R\$ 341.880,00, ofertado pela empresa Angela Beatriz da Costa Salomão EPP. Verifica-se na folha 315 que 9 empresas participaram do certame e que do 1º ao 5º colocados, todos chegaram a valores relativamente próximos, levando a crer que este era realmente o valor de mercado para o objeto.

O valor de R\$ 1.140.000,00 constante na folha 129 é resultado da revisão da UO requerente (GECIN) no Projeto Básico 2/14, reduzindo o número de eventos de 3 grandes, 3 médios e 3 pequenos para 1 grande, 2 médios e 3 pequenos. Essa revisão gerou a segunda versão do PB com a redução do valor.

O valor da autorização da licitação constante na folha 175 foi de R\$ 1.980.000,00 (valor da primeira versão do PB), enquanto deveria ter sido de R\$ 1.140.000,00 (valor após revisão). Entretanto, como o Edital não expressou o valor limite para a contratação, tal fato não interferiu no andamento e na disputa do certame, visto que o valor final do melhor lance foi de R\$ 341.880,00.”

c) Em relação ao Processo nº 1152/2014, o Setor de Manutenção Predial e Equipamentos informou por meio da CI SEMAP-0045/2015, de 30/06/2015, em resposta à SA Nº 201504107/05, o que segue:

“Numa primeira cotação as empresas NALC e ThyssenKrupp, cotaram os serviços solicitados no PB, respectivamente em R\$ 2.048.640,00 e R\$ 1.892.480,00, sendo que na proposta da empresa ThyssenKrupp não consta o custo de modernização das escadas rolantes. Após correspondência salientando este fato e da emissão de novo projeto básico (90 a 103), onde foi retirada a modernização, devido a sua difícil execução, em algumas escadas. Houve nova cotação e as empresas NALC e ThyssenKrupp cotaram os serviços respectivamente R\$ 2.010.000,00 e R\$ 1.800.480,00. Lembrando ainda que neste contrato foi incluída a escada nº 5 da estação Mercado, que antes fazia parte de outro contrato e as demais escadas das estações da expansão, em número de 21, totalizando 44 escadas.

O custo unitário de R\$ 2.800,00 foi estimado com base no preço cobrado nos contratos vigentes na época da elaboração do P.B.. Nosso histórico, através de contratos anteriores, nos permite compor o preço global das manutenções preventiva e corretiva. Temos que considerar que no atual contrato as manutenções passaram a ser realizadas no período noturno, antes eram diurnas, o que conseqüentemente torna o serviço continuado por 24h, durante os 30 dias do mês.

No contrato anterior entre ThyssenKrupp e Trensurb, para manutenção de 20 escadas rolantes, marca ThyssenKrupp, incluindo manutenção preventiva e corretiva com peças e mão de obra, era de R\$ 2.860,30 por escada.

No Contrato anterior entre NALC e Trensurb, para manutenção de 23 escadas rolantes, marca Otis, incluindo manutenção preventiva e corretiva com peças e mão de obra era:

- Manutenção quinzenal R\$ 630,00
- Manutenção Trimestral R\$ 1270,00
- Manutenção Anual R\$ 2550,00
- Manutenção Corretiva R\$ 190,00, por chamada.

Escada rolante nº 5 da estação Mercado R\$ 2.806,94, para manutenção corretiva e preventiva (contrato 01.120.016/2013).

Uma vez que a média de preços pagas pela Trensurb nos contratos anteriores era em torno a R\$ 2.800,00, tomamos como base de preço o valor de R\$ 2.800,00.



Considere-se ainda que a empresa NALC durante os cinco anos de duração do seu contrato, não recebeu qualquer tipo de reajuste.”

Em resposta ao Relatório Preliminar, a TRENSURB, por meio da CE PRES-0077/2015, de 17/08/2015, informou:

“(…)

Fundamental esclarecer que o procedimento de preço global foi adotado pela Trensurb nos últimos anos em atendimento à tendência do mercado para contratações desta natureza e esta maneira de contratação jamais frustrou processo de contratação deste serviço além de apresentar economia ao longo dos anos. Vários outros órgãos também tiveram que se adaptar a este modelo.

Podemos citar alguns exemplos:

- Processo nº 0.00.002.000147/2012-21 do Conselho Nacional do Ministério público;

- Edital de pregão eletrônico nº 01/2012, processo nº 00190.031112/2011- 83-CGU-PR;

Esta forma de cotação e dimensionamento de preços se dá devido à complexidade das tarefas a serem executadas e à imprevisibilidade, no caso das manutenções corretivas, de quais elementos apresentarão defeito.

Além disso, parece-nos um equívoco afirmar que a pesquisa de preços não foi anexada aos autos uma vez que a estimativa de preço foi apurada por meio de pesquisa de mercado cujo orçamento de referência realizado à época foi juntado oportunamente nos autos do processo administrativo (nº 1152/2014) em fls. 149, 150 e 151.”

d) Em relação ao Processo 0904/2013, a Gerência de Operações, por meio da CI GEOPE-0086/2015, de 03/07/2015, informou, em resposta à SA Nº 201504107/06, o que segue:

“O Contrato de nº 08.120.021/2014, firmado em 11/06/2014, é o primeiro Contrato realizado pela TRENSURB nos termos da Instrução Normativa nº 2/MPOG, de 30 de abril de 2008, (serviço de limpeza e conservação, artigos 43 a 47).

Como subsídio, foi feito, de forma verbal, um benchmark junto a empresa STEMAC, que contratou empresa de limpeza e conservação com base na referida Instrução Normativa, razão pela qual não houve a juntada de documentos.

A TRENSURB encaminhou solicitação de orçamentos para 10 empresas fornecedoras desses serviços, sendo que apenas duas responderam, (Inconfidência e AZ) cujos orçamentos foram juntados aos autos.

O valor estimado de R\$ 420.000,00 tem por base a metragem total das áreas a serem limpas, considerando a especificidade dos serviços a serem executados e pela produtividade histórica, mão de obra e insumos.”

Em 06/07/2015, a Gerência de Operações, complementou as informações, por meio da CI GEOPE-0088/2015, em resposta à SA Nº 201504107/10, conforme segue:

“Foram apresentados 02 orçamentos e uma consulta verbal, entre eles:

- AZ Serviços LTDA – R\$ 488.551,47

- Inconfidência Serviços de Mão de Obra – R\$ 682.253,00

*- Stemac (forma verbal, **benchmark**) – R\$ 420.000,00*

As planilhas elaboradas pela TRENSURB para formação de preços somaram R\$ 408.000,00. Uma vez que se tratava de modelagem inédita de contratação, devido a IN 002/2008, optou-se por estimar o valor de contratação obtido através de benchmark com a empresa STEMAC que já possuía expertise neste formato de contratação. Tal iniciativa foi adotada buscando-se evitar procedimento licitatório deserto por estar abaixo do valor de mercado.”

Em resposta ao Relatório Preliminar, a TRENSURB, por meio da CE PRES-0077/2015, de 17/08/2015, informou:

“(…)

Salientamos que a realização de pesquisa de preços se deu através do envio de solicitação a 10 (dez) diferentes empresas, sendo que apenas 02 (duas) destas apresentaram propostas. Há uma grande dificuldade para obtenção, junto às empresas, de pesquisas de preços de forma detalhada, uma vez que tal atividade exige recursos humanos e tempo para a sua execução, ou seja, custos que não apresentam garantias de retorno. Tal situação é ainda mais flagrante nas contratações que exigem preenchimento de extensas



planilhas de custos, como ocorre nas licitações de serviço contínuo com dedicação exclusiva de mão de obra. Nessa realidade, por vezes, o envio de dezenas de solicitações de propostas, para a realização de pesquisa de mercado, não se converte no efetivo retorno do quantitativo mínimo exigido, como no caso em análise.

Após 30 dias, obteve-se somente 2 respostas (das empresas Inconfidência Serviços de Mão-de-Obra e AZ Serviços Ltda.) apresentando valores globais.

As empresas consultadas tem grande resistência em informar pesquisa de preço com preenchimento detalhado das planilhas, eis que demanda tempo e custo aos fornecedores, pois envolve aproximadamente o preenchimento de 10 planilhas para formação do preço e composição de todos os custos unitários.

O Projeto Básico em referência foi elaborado nos moldes da Instrução Normativa nº 2/MPOG de 30 de abril de 2008, que fornece a produtividade para cada tipo de limpeza. O contrato de nº 08.120.021/2014, firmado em 11/06/2014, é o primeiro Contrato realizado pela TRENSURB nos termos desta IN, (serviço de limpeza e conservação, artigos 43 a 47). Como subsídio, de forma a primar pela economicidade, foi feito, de forma verbal, um benchmark junto a empresa STEMAC tendo em vista ser esta uma empresa contratante, e não fornecedora de serviços. Soma-se a este fato a expertise de tal empresa em relação ao modelo de contratação baseados na IN 2/MPOG.

A grande variação dos valores apresentados pelas empresas dificultou a definição do valor do contrato através do preço médio praticado no mercado. Saliencia-se que os valores apresentados na pesquisa de preços tiveram origem em práticas de execução diferentes da metodologia orientada na Instrução Normativa 2/MPOG, impedindo a utilização pura e simples das propostas apresentadas como definidoras para a composição do valor a ser contratado.

A Instrução Normativa estabelece a contratação com base nos tipos de limpeza e áreas a serem limpas. A realização do benchmark junto a empresa STEMAC, já mencionada nos parágrafos anteriores, e a experiência por eles apresentada, permitiu que adequássemos os preços históricos praticados na Trensurb à nova estrutura definida pela IN 2/MPOG definindo, desta forma, o valor mensal estimado para a execução do objeto do contrato. O valor objetivo apresentado considerou que, ainda que a experiência da empresa contatada através de benchmark fosse válida para indicar a fórmula de definição de valores, por tratar-se de uma empresa privada, essa não precisa exigir as mesmas garantias e comprovações de capacidade técnica que a nossa Empresa necessita, o que faz com que o valor pelo qual tais empresas realizam contratações sejam inferiores àqueles que contratamos. De qualquer forma, os valores apresentados pela Trensurb são bastantes inferiores àqueles indicados pelas empresas prestadoras de serviços pesquisadas, o que caracteriza o objetivo e a busca da economicidade por parte dos gestores.”

e) Quanto ao Processo nº 2780/2013, a COPEL apresentou, por meio da CI COPEL-0017/2015, de 30/06/2015, a seguinte manifestação:

“A estimativa de preço foi apurada por meio de pesquisa de mercado cujo orçamento de referência realizado à época foi juntado oportunamente nos autos do processo administrativo em fls. 780 e 781.”

Análise do Controle Interno

Em que pese as manifestações dos gestores acerca dos casos relatados, a ausência de pesquisas de preços (ou sua deficiência) fundamentando os valores estimados de contratação, combinada à ausência de orçamentos detalhados em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários em processos licitatórios, impossibilita a verificação da compatibilidade dos preços propostos com os praticados no mercado, conforme o disposto no art. 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993 e, no caso de pregões eletrônicos, com o § 2º, do art. 9º, do Decreto nº 5.450/2005.

Cabe registrar que a pesquisa de preços é procedimento prévio indispensável à verificação de recursos suficientes para cobrir as despesas decorrentes da contratação e base para o confronto e o exame das propostas apresentadas na licitação.

a) Com base nas informações apresentadas, em conjunto com os custos estimados na Concorrência nº 60/2014, constantes da planilha a seguir, verificaram-se algumas inconsistências que impediram a conclusão acerca da razoabilidade dos valores estimados.

Planilha de custos constante no item 14 do Projeto Básico anexo ao Edital da Concorrência nº 60/2014.

Módulo	Item	Valor (R\$)
A		



A.1	PRSE (Programa de Revisão e Substituição de Equipamentos)	34.476.577,84
A.2	Programa de Revisão Preventiva Programada	2.337.386,29
A.3	MANUTENÇÃO PREVENTIVA COMPLEMENTAR DE EQUIPAMENTOS	4.360.642,99
A.4	MANUTENÇÃO CORRETIVA	5.700.000,00
A.5	REVISÃO GERAL DE TUE	7.989.321,06
A.9	MANUTENÇÃO DE AR CONDICIONADO DE CABINE	520.000,00
Total A		55.383.928,45
B		
	1 - MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DE EQUIPAMENTOS AUXILIARES DE OFICINA	1.979.246,55
	2 - MANUTENÇÃO DE PONTES ROLANTES	895.531,25
	3 - MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS RODOFERROVIÁRIOS	180.000,00
Total B		3.054.777,80
C		
	Descarte de Materiais (incluindo transporte e destinação)	85.000,00
	Limpeza de caixas separadoras e caixa de passagem (incluindo transporte e destinação)	378.000,00
Total C		463.000,00
D		
	Materiais	37.841.047,70
6	Serviços extraordinários (5% dos Módulos A e B)	2.895.935,31
Total		99.638.689,26

Inicialmente, a afirmação de que o Contrato de manutenção nº 08.120.090/2010 contemplava apenas as atividades previstas no Módulo A A.2 (Programa de Revisão Preventiva Programada) do Contrato nº 08.120.020/2014 não encontrou respaldo na documentação disponibilizada, vez que o Contrato nº 08.120.090/2010 previa empreitada global de mão de obra e material, enquanto os custos referentes a material no Contrato nº 08.120.020/2014 estão discriminados no Módulo D, distinto, portanto, do A.2, constituindo-se inclusive no item de maior valor da planilha. Dessa forma, sem se conhecer o quanto de material constante do Módulo D seria utilizado nas atividades do Módulo A.2, não há como comparar valores com outro contrato que inclua esses dois itens no seu valor total.

Somente após o recebimento do Relatório Preliminar, conforme consignado no campo referente à Manifestação da Unidade Examinada, a Empresa veio complementar as informações relativas à composição do valor estimado na Licitação, afirmando que o Plano de Manutenção completo serviu de base para o dimensionamento dos valores do contrato, sendo utilizado o custo do “homem-hora”, de acordo com a especialidade dentro do referido Plano, para a definição dos valores. Ressalte-se que essa composição, com suas respectivas bases, não constou do processo analisado.

Dessa forma, ao considerar todos os contratos anteriores, conforme apresentado no quadro a seguir, verificou-se que a utilização do custo do homem-hora acresceu o percentual de 54% sobre os valores praticados pela TRENURB com os mesmos serviços anteriormente ao Contrato nº 08.120.020/2014, vez que aqueles totalizavam, em valores atualizados, R\$ 12.938.277,70 (doze milhões, novecentos e trinta e oito mil, duzentos e setenta e sete reais e setenta centavos) para 12 meses, enquanto o valor estimado para a contratação foi de R\$ 19.927.737,85 (dezenove milhões novecentos e vinte e sete mil setecentos e trinta e sete reais e oitenta e cinco centavos) para o mesmo período.

PLANILHA PROJETO BÁSICO			CONTRATO MPE	CONTRATO ESTRUTURAL	CONTRATO ENGEPORTO	M. O. TRENURB
Módulo	Item	Valor (R\$) (60 meses)	Valores (12 meses)	Previsão Valores (12 meses) Com base no valor do aditivo I	Valores (12 meses)	Valor dimensionado com base no contrato CAF
A						
A.5	REVISÃO GERAL DE TUE	7.989.321,06	3.448.928,00			
A.1	PRSE (Programa de Revisão e Substituição de Equipamentos)	34.476.577,84				
	REV. TRUQUES		1.622.043,22			
	REV. PARCIAL EQPTOS TUEs (300k)		1.722.703,00			
A.2	Programa de Revisão	2.337.386,29		2.601.303,04		



	Preventiva Programada					
A.3	MANUTENÇÃO PREVENTIVA COMPLEMENTAR DE EQUIPAMENTOS	4.360.642,99				
A.4	MANUTENÇÃO CORRETIVA	5.700.000,00				EXECUÇÃO TRENSURB
A.9	MANUTENÇÃO DE AR CONDICIONADO DE CABINE	520.000,00				EXECUÇÃO TRENSURB
Total A		55.383.928,45				
B						
	1 - MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DE EQUIPAMENTOS AUXILIARES DE OFICINA COMPRESSORES DE AR	1.979.246,55	31.270,41			
				22.284,84		
	2 - MANUTENÇÃO DE PONTES ROLANTES	895.531,25			135.242,72	
	3 - MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS RODOFERROVIÁRIOS	180.000,00				EXECUÇÃO TRENSURB
Total B		3.054.777,80				
C						
	Descarte de Materiais (incluindo transporte e destinação)	85.000,00				EXECUÇÃO TRENSURB
	Limpeza de caixas separadoras e caixa de passagem (incluindo transporte e destinação)	378.000,00				
Total C		463.000,00				
D						
	Materiais	37.841.047,70	1.715.163,25			
6	Serviços extraordinários (5% dos Módulos A e B)	2.895.935,31				
Total		99.638.689,26	8.967.113,27	2.623.587,88	135.242,72	1.212.333,83
Total (12 meses)		19.927.737,85	12.938.277,70			

Verificou-se, ainda, no item 5.5 do Projeto Básico, a inclusão de provisão para atividades eventuais, não previstas nos módulos de “A” a “D” da planilha de custos, dispondo de forma confusa acerca do limite de valor para tal, vez que o subitem 5.5.1 informa que será provisionado um valor máximo de R\$ 623.183,47 para utilização em manutenções não previstas, enquanto o subitem 5.5.5 estabelece que a proponente deverá demonstrar o valor previsto para itens eventuais no campo 6 da planilha de custos até o limite de 5% do valor proposto para os módulos “A” e “B” (excetuando o item A.9). Tal fato resultou na inclusão de R\$ 2.895.935,31 (dois milhões, oitocentos e noventa e cinco mil, novecentos e trinta e cinco reais e trinta e um centavos) na estimativa de custos (item 6 da Planilha), valor este que a licitante tem liberdade de incluir. Tal previsão demonstra-se contrária ao disposto no § 4º do art. 7º da Lei 8.666/93, visto tratar-se de inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades.

b) Em que pese as manifestações dos gestores informando sobre as dificuldades enfrentadas na obtenção de cotações com as empresas consultadas, não restou demonstrado de forma clara no processo como os valores estimados, consignados no Projeto Básico, foram definidos. Além disso, o orçamento não foi detalhado de modo a demonstrar a composição dos cursos unitários.

c) Primeiramente, a pesquisa de preços anexada ao processo nas folhas 149 a 151 refere-se a cotações realizadas e que não foram utilizadas para formar o preço orçado. Não consta no processo a demonstração de como foi estimado o custo por escada rolante, nem os contratos anteriores com mesmo objeto, vigentes à época, utilizados como fonte para o orçamento.

Além disso, reitera-se que no processo foi apresentado somente o valor global do objeto, tanto para as cotações prévias à licitação como para o valor estimado registrado no item 14 do Projeto Básico nº 35/2013, não sendo possível verificar a composição dos custos unitários. Não foi apresentada, tampouco, no processo, justificativa para a ausência de orçamentos detalhados em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários.



d) Em que pese a manifestação apresentada pelos gestores, a pesquisa de preços constante no processo não foi de fato utilizada na estimativa do valor de contratação e o valor global foi orçado de acordo valores obtidos de maneira informal com a empresa STEMAC.

No processo não consta planilha com a composição dos custos unitários e as planilhas disponibilizadas com memória de cálculo do preço do metro quadrado para limpeza das estações e aeromóvel e para a limpeza dos trens, em resposta à demanda da equipe por meio de Solicitação de Auditoria, somaram R\$ R\$ 408.178,36, embora a estimativa global considerada pela TRENSURB tenha sido R\$ 420.000,00 Além disso, não foi apresentada, tampouco, no processo, justificativa para a ausência de orçamentos detalhados em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários.

Cabe registrar ainda que o item 3 do Projeto Básico nº 6/13, de 17/01/2013, dispõe que a sua fundamentação é a IN MPOG nº 2/2008 e a Portaria SLTI/MPOG nº 5/2013, que atualiza os valores limites para contratação de serviços de limpeza e conservação, porém estes normativos não foram utilizados para a confecção do orçamento, não sendo possível avaliar os preços unitários apresentados na proposta atualizada da licitante vencedora.

e) A estimativa referida pela Empresa não constava dos autos por ocasião da análise do processo, inviabilizando sua verificação pela equipe de auditoria.

Recomendações:

Recomendação 1: Realizar pesquisas de preços relativas ao objeto a ser licitado com vistas a servir de base para o confronto e o exame das propostas apresentadas na licitação.

Recomendação 2: Buscar a qualificação das pesquisas de preços realizadas, mediante a ampliação e diversificação das fontes das informações coletadas, valendo-se, além dos orçamentos de fornecedores, por exemplo, de referência de preços obtidas a partir de contratos anteriores da própria Empresa, de contratos celebrados por outros órgãos ou empresas, de atas de registro de preços formalizadas, de valores divulgados em publicações técnicas especializadas e quaisquer outras fontes capazes de retratar o valor de mercado da contratação.

Recomendação 3: Instruir os processos licitatórios com estimativas de preços/orçamentos elaborados a partir de pesquisas de preços do objeto a ser licitado.

Recomendação 4: Instruir os processos licitatórios com orçamentos detalhados em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários das obras ou serviços, em consonância com o previsto com o inciso II, do art. 7º, da Lei nº 8.666/93 e com a determinação contida no item 9.3.2 do Acórdão TCU nº 4303/2014 - 2ª Câmara, referente à Prestação de Contas - Exercício 2010. Nos casos em que não for comprovadamente possível o detalhamento dos custos unitários em planilhas ou a natureza do objeto licitado torne desnecessário o detalhamento dos custos para aferição da exequibilidade dos preços praticados, fazer constar no processo justificativa, assim como a documentação comprobatória pertinente.



Certificado de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Certificado: 201504107

Unidade Auditada: EMPRESA DE TRENS URBANOS DE PORTO ALEGRE S.A. - TRENSURB

Ministério Supervisor: MINISTERIO DAS CIDADES

Município (UF): Porto Alegre (RS)

Exercício: 2014

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01/2014 e 31/12/2014 pelos responsáveis das áreas auditadas, especialmente aqueles listados no artigo 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010.

2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho informado no Relatório de Auditoria Anual de Contas, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram os resultados das ações de controle, realizadas ao longo do exercício objeto de exame, sobre a gestão da unidade auditada.

3. As seguintes constatações subsidiaram a certificação dos agentes do Rol de Responsáveis:

– Ausência, nos autos de processos licitatórios, de demonstração da formação dos valores estimados de contratação e/ou de orçamentos detalhados em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários. (item 3.2.1.1)

4. Diante dos exames realizados e da identificação denexo de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações mencionadas, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis seja conforme indicado a seguir:

CPF do agente público	Cargo ou função	Avaliação do órgão de Controle Interno	Fundamentação da avaliação do Controle Interno
***.129.440-**	Diretor-Presidente	Regular com Ressalva	Item 3.2.1.1 do Relatório de Auditoria nº 201504107
***.293.810-**	Diretor de Administração e	Regular com Ressalva	Item 3.2.1.1 do Relatório de Auditoria nº 201504107

	Finanças		
Demais integrantes do Rol de Responsáveis		Regularidade	Considerando o escopo do Relatório de auditoria, não foram identificadas irregularidades com participação determinante destes agentes.

Porto Alegre (RS), 04 de setembro de 2015.

Chefe da Controladoria Regional da União no Estado do Rio Grande do Sul
Substituto

Parecer de Dirigente do Controle Interno



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Parecer: 201504107

Unidade Auditada: EMPRESA DE TRENS URBANOS DE PORTO ALEGRE S.A. - TRENSURB

Ministério Supervisor: Ministério das Cidades

Município/UF: Brasília/DF

Exercício: 2014

Autoridade Supervisora: Gilberto Kassab

Tendo em vista os aspectos observados na prestação de contas anual do exercício de 2014 da Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A. – TRENSURB, vinculada ao Ministério das Cidades, expresso a seguinte opinião acerca dos atos de gestão com base nos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

A TRENSURB opera o trem metropolitano no eixo norte da Região Metropolitana de Porto Alegre, atendendo a seis municípios. Como resultado da atuação da TRENSURB em 2014 foram transportados 58.792.721 (cinquenta e oito milhões, setecentos e noventa e dois mil, setecentos e vinte e um) passageiros a um custo total de R\$ 26.775.951,77 (Vinte e seis milhões, setecentos e setenta e cinco mil, novecentos e cinquenta e um reais e setenta e sete centavos). Além disso, a empresa definiu no seu planejamento estratégico para o ciclo 2012-2015 buscar se situar entre as três melhores empresas do setor metroferroviário e uma menor dependência dos recursos de subvenção federal. Para fins de monitorar o atingimento desses objetivos a Empresa registra dados para dois indicadores de gestão, sendo um relacionado à eficiência operacional e outro relacionado à parte financeira de cobertura operacional.

Da análise de uma amostra de processos licitatórios realizados pela TRENSURB, constatou-se a ausência de orçamentos detalhados em planilhas que expressem a composição dos custos unitários. As falhas foram verificadas em diferentes tipos de processos licitatórios e demonstram a necessidade de aprimoramento dos projetos básicos e orçamentos que instruem os processos de compras e contratações da Empresa. Tais deficiências provocaram reflexo negativo no aumento do tempo decorrido entre a abertura dos processos e a efetivação de contratações. Além disso, ressalta-se que a ausência de pesquisas de preços (ou sua deficiência) fundamentando os valores estimados de cada contratação, combinada à ausência de orçamentos detalhados em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários em processos licitatórios, impossibilita a verificação da compatibilidade dos preços propostos com os praticados no

mercado em desacordo com a Lei de Licitações e o Decreto referente ao Pregão Eletrônico. Como medida discutida com o gestor da TRENURB para evitar as falhas apontadas está a demonstração, nos processos de compra, das devidas justificativas nos casos de inviabilidade de pesquisa de preços e detalhamento dos custos unitários e a melhor instrução dos processos mediante a anexação de informações adicionais relativas ao detalhamento dos custos.

Avalia-se que as causas das falhas apontadas decorrem de fragilidades nos controles internos da TRENURB no que se refere à elaboração dos projetos básicos de licitações e dos respectivos e orçamentos que instrumentalizam os processos. As inconsistências dos projetos básicos causam impacto negativo no tempo de duração dos processos de compra, exigindo muitos ajustes por parte da Empresa e ensejando questionamentos administrativos dos licitantes. Além disso, a ausência de procedimentos formalizados estabelecendo critérios para a definição dos valores estimados em cada contratação limita a verificação quanto à adequabilidade dos preços praticados pelos fornecedores junto à Empresa. Ante o exposto, dentre as recomendações formuladas destaca-se a orientação para que a Empresa instrua adequadamente os processos licitatórios eventualmente justificando, nos autos, de forma restrita aos casos em que não seja possível obter a composição detalhada dos custos. Ademais, orientou-se adotar a prática de buscar a qualificação das pesquisas de preços realizadas, mediante a ampliação e diversificação das fontes das informações coletadas, valendo-se, além dos orçamentos de fornecedores, por exemplo, de referência de preços obtidas a partir de contratos anteriores da própria Empresa, de contratos celebrados por outros órgãos ou empresas, de atas de registro de preços formalizadas, de valores divulgados em publicações técnicas especializadas e quaisquer outras fontes capazes de retratar o valor de mercado da contratação.

Com relação ao Plano de Providências Permanente destaca-se que resta pendente de atendimento apenas uma recomendação emitida no exercício 2012, ocasião em que a CGU recomendou à Unidade que adotasse medidas para a regularização da situação dos Bens Imóveis de Uso Especial sob sua responsabilidade, incluindo o registro desses imóveis no sistema SPIUnet. Sobre esse assunto, verificou-se que a recomendação foi parcialmente atendida, uma vez que do total de 347 bens imóveis (terrenos), 248 foram regularizados e 305 foram registrados no mencionado sistema. A Empresa informou que os demais bens imóveis estão em processo de regularização e há previsão de registro completo dos terrenos no SPIUnet em 2015. A Unidade está ciente de que a completa regularização e inscrição dos bens no SPIUnet atende às determinações contidas no Acórdão TCU nº 7273/2010 – 2ª Câmara.

A avaliação da qualidade e suficiência dos controles internos administrativos da TRENURB não fez parte do escopo desta Auditoria Anual de Contas, conforme definido em reunião realizada em 18/11/2014 entre a CGU-Regional/RS e a Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União no Estado do Rio Grande do Sul – SECEX-RS. Entretanto, restringindo-se aos processos de licitação examinados pela equipe de auditoria, vale ressaltar algumas fragilidades verificadas nos controles internos administrativos da gestão de compras da Empresa, com destaque para a (i) ausência de procedimentos formalizados estabelecendo critérios para pesquisa de preços prévia à realização de licitações, dispensas e inexigibilidades; e (ii) deficiências em padronização de especificações das contratações mais comuns da

Unidade, ocasionando elevado número de alterações nos projetos básicos e o consequente retardamento dos processos licitatórios. Tais falhas contribuíram para as discutidas deficiências em pesquisas de preços de valores estimados em contratações e/ou ausência de orçamentos detalhados em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários em processos licitatórios.

Com relação às boas práticas administrativas, é possível citar a existência de cadastro de empresas suspensas ou impedidas de licitar e contratar com a TRENSURB, disponível aos funcionários do setor de compras, bem assim a utilização de editais-padrão nas licitações. Além disso, importa destacar a utilização do indicador Índice de Eficiência Operacional implementado mais recentemente se comparado ao indicador Taxa de Cobertura Operacional, de modo a compor uma série história e subsidiar o processo de tomada de decisão na Empresa.

Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/N.º 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. Desse modo, o Ministro de Estado supervisor deverá ser informado de que as peças sob a responsabilidade da CGU estão inseridas no Sistema e-Contas do TCU, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União por meio do mesmo sistema.

Brasília/DF, 11 de setembro de 2015.

Diretor de Auditoria da Área de Infraestrutura