



RELATÓRIO DE AUDITORIA N.º 7/2022 - SES/CONT/USCI/DINSP

I - INTRODUÇÃO

Apresentamos o resultado da auditoria efetuada pela Diretoria de Inspeção – DINSP, da Unidade Setorial de Controle Interno – USCI, acerca do atendimento à Ordem de Serviço nº 3/2022 (89518227), de 27 de junho de 2022.

Por meio de tal Ordem de Serviço, o Chefe da Unidade Setorial de Controle Interno da Saúde - USCI designou os Auditores de Controle Interno, [REDACTED], para realização de auditoria objetivando analisar os atos e os fatos relacionados ao Sistema de Registro Eletrônico de Frequência dos servidores da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, denominado FORPONTO.

II - DESENVOLVIMENTO

O objeto da auditoria é o Sistema de Registro Eletrônico de Frequência – SISREF. Este sistema faz o controle eletrônico e a aferição de frequência dos Servidores da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal.

O FORPONTO é um sistema desenvolvido para o controle da frequência de funcionários em ambientes corporativos. O sistema oferece muito mais do que os requisitos mínimos para o monitoramento das horas trabalhadas, com benefícios que possibilitam a redução do passivo trabalhista. A sua instalação pode ser feita através de coletores de dados, desenvolvidos por fabricantes de equipamentos que utilizam diversos tipos de tecnologia.

O sistema é customizado com campos, telas e funcionalidades, de acordo com a necessidade de cada empresa. Permite o monitoramento dos bancos de horas, compensação e revezamentos com reconhecimento automático de permutas. Realiza cálculos de todos os tipos de ocorrências: horas extras, faltas, afastamentos parciais ou definitivos, nona hora, interjornadas, sobreavios, dentre outros.

Estes são alguns dos recursos oferecidos pelo FORPONTO:

- Automação de procedimentos e atividades de operação;
- Eliminação de erros manuais;
- Registros de todas as manutuições de abonos e verbas para auditoria;
- Processamentos individuais por lotes de colaboradores;
- Disparos automáticos de e-mails informativos;
- Alertas para situações que devem ser tratadas manualmente;
- Consultas diversas;
- Integração com o sistema de controle de acesso;
- Exportação automática das informações exigidas pelo eSocial.

O FORPONTO possui módulo web que permite a sua utilização descentralizada, com recursos para transferir informações entre sistemas de folha de pagamentos e relógios de ponto. Também, a validação de senhas é feita diretamente pelo Active Directory ou integrada ao sistema operacional. Além do mais, o sistema pode ser utilizado com banco de dados Oracle, SQL Server ou Paradox.

O FORPONTO também tem a sua versão Mobile. O Forponto Mobile é um componente do Módulo MultiWeb e está disponível em Android e iOS, nas lojas Play Store e Apple Store. Criado para oferecer conforto e melhor experiência de navegabilidade para gestores e funcionários no sistema Forponto, o aplicativo Forponto Mobile recebe notificações de alerta sobre pendências no tratamento da frequência e oferece também funcionalidade para o registro de marcações de ponto. O Forponto Mobile é um aliado na busca de mais eficiência e transparência no tratamento do ponto.

As legislações vigentes acerca do Sistema de Registro Eletrônico de Frequência são:

- Portaria nº 199, de 01 de outubro de 2014 (89592734): Dispõe sobre os horários de funcionamento das Unidades Orgânicas da Secretaria de Estado de Saúde – SES/DF, elaboração de escalas de serviços, distribuição de carga horária dos servidores efetivos, dos servidores requisitados de outros órgãos, ocupantes de cargos comissionados e de natureza especial, dos contratados nos termos das Leis nº 4.266/2008 e nº 5.240/2013, dos empregados públicos e das outras providências;
- Portaria nº 67, de 03 de maio de 2016 (89592981): Dispõe sobre os critérios para o controle eletrônico e a aferição de frequência dos Servidores da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal.

O Processo nº 0060-011360/2011 tratou da contratação inicial, da implantação de controle de Ponto Eletrônico e controle de acesso na Secretaria de Saúde do Distrito Federal. O Projeto Básico foi elaborado em outubro de 2011. O objeto foi a aquisição de equipamentos para solução integrada de controle de Ponto Eletrônico e controle de acesso dos servidores da Secretaria de Saúde do Distrito Federal. A modalidade de licitação ocorreu pela adesão à Ata de Registro de Preços do Ministério da Saúde resultante do Pregão nº 189/2010. A estimativa inicial da contratação foi no valor de R\$ 7.900.000,00. A implantação ocorreria no prazo de 24 meses. O Contrato nº 221/2011 (50783808), entre a SES e a empresa TASK, foi assinado em 30/12/2011, no valor de R\$ 6.362.170,64. A Tabela 1 contém a relação de itens adquiridos na contratação.

Tabela 1 - Itens adquiridos no Contrato nº 221/2011

ITEM	DESCRIÇÃO	TIPO	QUANTIDADE
01	Software para Controle de Frequência	licença	35.000
02	Software para Controle de Acesso	licença	35.000
03	Leitora de Coletora de dados com cartão Smart Card e sistema biométrico	unidade	226
04	Cartão de proximidade do tipo 1 - Smart Card 4kb	unidade	33.000
05	Catracas com cofre	unidade	33
06	PVC Adesivado (para sinalização de cartões)	unidade	35.000
07	Conjunto Biométrico (para cadastro de digitais)	unidade	03

Adquirido por meio do Contrato nº 221/2011 (50783808), o presente sistema em operação nesta Secretaria, contribuiu para o controle de frequência, uma vez que exige o registro eletrônico dos horários de entrada e saída, por meio do uso da tecnologia de identificação biométrica. Contudo, devido ao tempo decorrido desde sua implantação, a versão em uso do sistema está desatualizada. É importante que a Secretaria de Estado de Saúde faça a atualização do sistema para adequar a atual necessidade e às legislações vigentes.

A Figura 1 ilustra a localização dos endereços das unidades de saúde pertencentes à Secretaria de Saúde que devem ser atendidas por coletores com identificação biométrica.

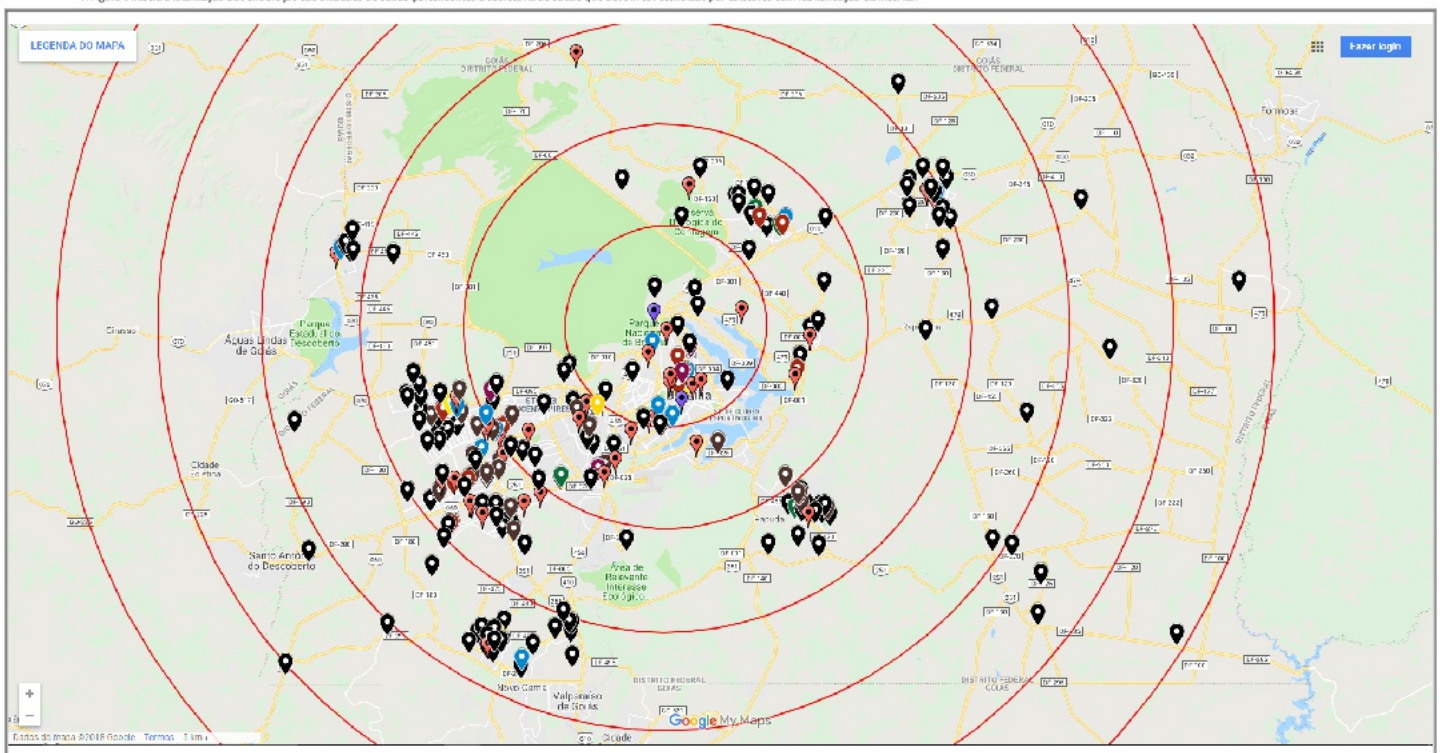


Figura 1 - Localização das Unidades de Saúde da Secretaria de Saúde

Fonte: Processo nº 00060-00343046/2018-34

Após 7 anos, a Secretaria de Estado de Saúde iniciou o Processo nº 00060-00343046/2018-34 objetivando-se a contratação de empresa especializada para manutenção preventiva, corretiva, adaptativa e perfeita do software de controle de frequência FORPONTO que compõe a Solução de Controle Eletrônico de Frequência da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, incluindo manutenção preventiva e corretiva de coletores biométricos de frequência, fornecimento de licenças perpétuas de uso, treinamento e equipamentos de registro de frequência, compatíveis com o Sistema Informatizado FORPONTO, da fabricante TASK, conforme especificações e quantitativos constantes no Anexo I do Edital.

O objetivo da contratação foi:

- Realizar manutenção e atualização do sistema;
- Adquirir licenças;
- Adquirir coletores;
- Realizar treinamento.

O Pregão ocorreu no dia 19/08/2020, às 9 horas, e contou com a participação de 1 (uma) empresa apenas, conforme Ata de Realização do Pregão (46431141). Esta empresa foi inabilitada, conforme Parecer Técnico 47 (46220454), por não atender às exigências de qualificação técnica, previstas no item 9.2.1 do Edital. Assim, todos os lotes e itens do certame foram cancelados, conforme o Relatório 501 (47260951).

Deste modo, a licitação restou **FRACASSADA** e seu resultado foi publicado no DODF (48158645). Os autos foram encaminhados às áreas demandantes (CTINF/SES), para conhecimento e providências que julgarem necessárias.

Então, o Secretário de Saúde, por meio de Ofício nº 7975/2020 - SES/GAB (50092084), em 04 de novembro de 2020, solicitou ao Secretário de Economia do Distrito Federal a possibilidade de se realizar as licitações da área de tecnologia (ForPonto, Pontuário Eletrônico, Sistema de Regulação, SISMEDEX), por meio da Subsecretaria de Compras Governamentais, conforme preconiza o Decreto nº 40.015, de 14 de agosto de 2019.

Deste modo, a Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal iniciou o Processo nº 00040-00036988/2020-58 objetivando realizar a contratação de empresa especializada na prestação de serviços, sob demanda, visando a atualização da **Solução de Controle Eletrônico de Frequência - FORPONTO** do fabricante Task em uso na Secretaria de Estado de Saúde - DF, compreendendo manutenção corretiva, adaptativa e perfeita do software, incluindo manutenção corretiva nos coletores biométricos existentes, e fornecimento de novos coletores biométricos, novas licenças de uso, equipamento cadastrador de biometria, câmeras de vídeo, leitor/gravador de mesa para cartões *smartcard* por proximidade e treinamento de equipe gestora da solução, conforme condições estabelecidas no Termo Referência / Projeto Básico IN 4/2014 SEEC/SPLAN/SUTIC/ULPA (772350766).

Tendo em vista o alegado pela Gerência de Análise de Compras da Secretaria de Economia no Despacho SEEC/SPLAN/SCG/COAC/DIAP/GEACCO (64859650) no que diz respeito ao item 1. A Subsecretaria de Gestão de Pessoa, por meio do Despacho - SES/SUGEP (65851284) complementou as justificativas já trazidas pela Termo de Referência 15 (64387337), no que tange à continuidade do referido serviço, conforme abaixo:

(...)

Inicialmente cabe destacar a essencialidade da continuação e manutenção constante do referido serviço por mais de um exercício, tendo em vista que este é responsável pela aferição de frequência e controle de mais de 35 mil servidores ativos nesta pasta, montante que por si só já inviabilizaria a aferição de ponto individual de forma manual destes servidores, tendo em vista que esta pasta não dispõe de de força de trabalho suficiente para abarcar tal volume de trabalho, acarretando paralisação das áreas responsáveis pela assistência aos pacientes apenas para o tratamento do ponto de cada servidor de forma manual.

Cabe apontar também que esta pasta já possui extensa base de dados relacionada ao referido sistema, que tem funcionalidade imprescindível, inclusive para aferição de forma mais eficiente para os setores competentes e para a chefia, em casos de análise de compatibilidade horária e acumulação de cargos, algo comum para profissionais da saúde.

A variação presente nos horários de funcionamento das diversas Unidades de Saúde (UBS, hospitais, CAPS, ADMC etc.) confere dinamismo singular nas composições de escala e cumprimento das jornadas de trabalhos pelos seus profissionais, sendo imprescindível que haja um controle informatizado no lançamento das escalas e controle das frequências.

A continuidade do serviço é plenamente justificável tendo em vista a potencial lesão aos dados em poder da administração pública que já vem ocorrendo pela falta de contrato vigente em relação ao sistema, como exemplo o ocorrido nos meses de agosto e setembro de 2020, onde o FORPONTO apresentou inconsistências por falta de manutenção devida, o que impossibilita até a presente data qualquer ajuste feito em folhas de ponto de meses anteriores ao ocorrido e poderá prejudicar esta SES/DF em futuras auditorias e comprovações de jornadas relacionadas aos servidores.

Ato contínuo, pelas inconsistências já relatadas, esta pasta foi obrigada a aferir ponto de forma manual até a implementação do FORPONTO, em 2013, situação esta que gerou inclusive questionamentos por parte dos órgãos de controle que já orientaram a pasta quanto a essencialidade da aferição de frequência de forma eletrônica.

Mesmo esta pasta possuindo um sistema informatizado, o que já torna mais ágil a demanda relacionada ao processamento diário das marcações de ponto, nos meses relatados o sistema apresentou demora de 22:52 (vinte e duas horas e cinquenta e dois minutos) para executar a análise de marcações de um único dia, processo esse que leva em média 04:00h (quatro horas) para ser concluído quando o sistema tem funcionamento regular.

Não bastasse, outro problema gerado pela descontinuidade do serviço é a ausência de backup regular. Em agosto de 2020 tivemos uma sobrecarga na rede elétrica que danificou o servidor que armazenava os dados do sistema. Em consequência desse fato, foram perdidos todos os dados no intervalo entre dezembro de 2019 e julho de 2020. Os servidores que possuíam banco de horas positivos ou negativos iniciaram o mês de agosto de 2020 com seus saldos zerados. Atualmente temos ações judiciais transitadas em julgado que obrigam a SES/DF a realizar o crédito das horas no espelho de ponto dos servidores requerentes que possuíam horas positivas e têm como comprovar, por outro lado, os servidores que deviam horas que ainda não foram compensadas, estão em situação que configura possível dano ao erário, considerando que ainda não foi possível realizar os devidos descontos financeiros, pois muitos alegam ter banco de horas positivas que se perdeu, as quais compensariam aquelas devidas.

Já expostas as dificuldades sistêmicas apresentadas pelo FORPONTO, cabe a esta SUGEP frisar a importância e a segurança que a aferição eletrônica e biométrica traz ao setor de pessoas e à população em geral, principalmente no que diz respeito às áreas que trabalham com o atendimento da população, sendo mais um mecanismo para garantir a presença do profissional de saúde em seu posto de trabalho, dando presunção a este em relação a sua presença e prestação do serviço.

De mais a mais, é evidente que o lapso temporal decorrido já trouxe prejuízos irreparáveis à SES/DF, que aguarda há anos novo contrato para melhor gestão do sistema, sendo obviamente não conveniente à Administração Pública que se abra anualmente licitação para tal, tendo em vista possibilidade de novos prejuízos ante aos trâmites essenciais, mas morosos, de sucessivos processos licitatórios.

Ressaltamos também que os motivos justificantes das renovações sucessivas contidos no item 30.2 são plenamente expostos no item "2. Da Justificativa e Necessidade da Contratação".

Ante o exposto, não há o que se falar em desnecessidade de modo permanente e contínuo de tal serviço, considerando que este é imprescindível para o bom andamento dos trabalhos desta pasta, se mostrando por estas razões essenciais para o desenvolvimento do papel institucional e finalístico da Secretaria de Saúde do Distrito Federal.

Ademais, é importante destacar que a imposição do registro de frequência eletrônica se deu por inúmeras auditorias do TCDF, desde 2008, que resultaram em multas aos gestores anteriores ao ano de 2011, pela não implementação de uma ferramenta que possibilitasse o monitoramento e controle eletrônico da frequência dos servidores desta SES.

(...)

O objeto da contratação foi dividido em 2 lotes, conforme a Tabela 2.

Tabela 2 - Objeto da licitação

CÓDIGO BR	ITEM	DESCRIÇÃO	UNIDADE DE FORNECIMENTO	QUANTIDADE	VALOR UNITÁRIO ESTIMADO	VALOR TOTAL ESTIMADO
Lote 1						
25992	02	Serviço de manutenção preventiva, corretiva, adaptativa e perfeita do software de controle de frequência FORPONTO que compõe a Solução de Controle Eletrônico de Frequência da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal	licença/mês	48.000	R\$ 7,31	R\$ 350.880,00
1260	03	Serviço de Manutenção de hardware	coletores de ponto	456	R\$ 1.535,00	R\$ 699.960,00
1260	04	Serviço de Operação Assistida	serviço	02	R\$ 18.245,00	R\$ 36.490,00
3840	05	Serviço de Treinamento	pacote	01	R\$ 30.637,50	R\$ 30.637,50
Lote 2						
150830	01	LICENÇA DE USO, Descrição: provimento de licenças de uso perpétuo para o software FORPONTO, Características Adicionais: demais especificações conforme Termo de Referência	licença	13.000	R\$ 174,13	R\$ 2.263.690,00
301860	06	LEITOR BIOMÉTRICO, Descrição: compatível com Sistema Informatizado FORPONTO, com fonte interna, bateria interna recarregável com autonomia mínima de 02 horas, com corpo em metal ou plástico rígido, display com exibição de data, hora e minuto, com sinal sonoro e leitor biométrico independente ou conjugado com cartão smart card, Características Adicionais: demais especificações conforme Termo de Referência	equipamento	230	R\$ 12.933,00	R\$ 2.974.590,00
357575	07	LEITOR DE CARTÕES, Descrição: tipo de mesa, para cadastro de cartões de proximidade smart card, compatível com os leitores e coletores biométricos de frequência, alimentação por meio de porta USB, padrão 2.0 ou superior, com cabo usb, com LED indicativo de duas cores, com alcance mínimo de 2cm, Características Adicionais: demais especificações conforme Termo de Referência	equipamento	03	R\$ 1.020,00	R\$ 3.060,00
301860	08	CADASTRADOR DE DIGITAIS, Descrição: compatível com os leitores e coletores biométricos de frequência, sensor óptico CMB, com sensor de no mínimo 12x18mm e resolução de 500 dpi, cadastramento de digitais em no mínimo 10 segundos, com capacidade para capturar digitais em até 45 graus, algoritmo de criptografia de 512 bits, alimentação por meio de porta USB, padrão 2.0 ou superior, com cabo usb, Características Adicionais: demais especificações conforme Termo de Referência	equipamento	03	R\$ 3.175,00	R\$ 9.525,00
291791	09	CÂMERA DE VÍDEO, Descrição: com resolução mínima de 10 megapixels, vídeos de alta definição, 30 quadros por segundo, modelo tela larga de 720p ou superior, com pedestal de mesa para fixação, alimentação por meio de porta USB, padrão 2.0 ou superior, com cabo usb, Características Adicionais: demais especificações conforme Termo de Referência	equipamento	03	R\$ 981,25	R\$ 2.943,75
TOTAL GERAL ESTIMADO						R\$ 6.371.776,25

Assim, o Pregão Eletrônico nº 02/2022 - UASG (974002) ocorreu, no dia 18 de janeiro de 2022 e a empresa Kiza Comércio e Serviços de Informática Ltda. foi a vencedora, no valor total de R\$ 5.022.665,00 (78615168, 78615277, 78648474, 78648846, 78876320, 78648929, 79296616).

Entretanto, a licitação do Lote 1 restou fracassada devido ao erro material observado no Item 2 (Serviço de manutenção preventiva, corretiva, adaptativa e perfeita do software de controle de frequência FORPONTO) porque a estimativa do Termo de Referência previu a prestação do serviço para apenas 6 meses.

A Subsecretaria de Administração Geral (SUAG), em 27 de abril de 2022, por meio do Despacho - SES/SUAG (85122126) encaminhou à CTINF/GAB/SES, esclarecimentos acerca do procedimento a ser seguido para a efetivar a contratação, conforme abaixo:

(...)

Em atenção à solicitação requerida no **Despacho - SES/GAB/CTINF** (84443784), cumpre esclarecer que a área demandante, de modo preliminar, deverá emitir a Solicitação de Compras - SC - via sistema, junto à Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal.

Após emissão da referida SC, e juntada a documentação inerente ao Edital e ARP pleiteada, a demanda deverá ser direcionada ao Fundo de Saúde para apresentação de disponibilidade orçamentária, bem como à SULPLANS para apresentação do impacto orçamentário para os anos subsequentes.

Após a instrução supra, os autos serão submetidos a esta SUAG para gestão junto àquela SEEC quanto à autorização para a execução da referenciada ARP, nos quantitativos e itens requeridos pela unidade demandante, a fim de subsidiar as ações desta Subsecretaria quanto à formalização do instrumento contratual.

(...)

A Coordenação Especial de Tecnologia de Informação em Saúde, por meio do Despacho - SES/GAB/CTINF(85194304), 28 de abril de 2022, informa:

(...)

Adicionalmente, devem ser acostados no bojo desse processo cópias do Edital de Licitação, da Ata de Registro de Preços, dos Termos de Homologação e Adjudicação e da publicação do extrato da Ata no DODF. Feito isso, os autos devem ser remetidos a esta CTINF para emissão da Solicitação de Compras - SC, Pedido de Aquisição de Material e Autorização de Fornecimento de Material.

(...)

O Processo nº 00040-00004054/2022-19 trata da contratação de empresa para manutenção e atualização do sistema de controle de escalas e frequência utilizado pela Secretaria de Saúde, com fornecimento de licenças de uso e manutenção corretiva dos coletores de ponto. O objeto é contratar o remanescente do Pregão Eletrônico nº 02/2022. Este processo encontra-se na fase de elaboração de **Documento de Oficialização de Demanda - DOD, pela Área Requisitante.**

III - DIFICULDADES APONTADAS NO SISTEMA DE REGISTRO ELETRÔNICO DE FREQUÊNCIA DOS SERVIDORES (FORPONTO)

A equipe reuniu-se com gerentes, diretores e chefes de núcleos dos hospitais: de Apoio de Brasília (HAB), Materno Infantil de Brasília (HMIB), Regional do Guarã (HRG) e do Laboratório Central (Lacen). As principais dificuldades apontadas foram as seguintes:

- Demora na homologação dos atestados pela Subsaúde acarreta problemas para adequação da folha de ponto;
- Reposição de peças dos coletores;
- Demora na emissão de relatórios;
- Limitação de opções de tratamento de folha nas Unidades;
- Dificuldade de tratar iguais inconsistência de uma só vez;
- Limitação de opções de tratamento de folha nas Unidades;
- Falta de manutenção dos coletores.

IV - SUGESTÕES DE MELHORIAS NO SISTEMA DE REGISTRO ELETRÔNICO DE FREQUÊNCIA DOS SERVIDORES (FORPONTO)

A equipe de auditoria visitou algumas unidades da Secretaria de Saúde do Distrito Federal e promoveu reuniões com os gerentes, os diretores e chefes de núcleos no período de campo para ouvir sugestões e reclamações sobre o FORPONTO. Adicionalmente, após a emissão do Relatório Preliminar, as áreas também foram instadas a apresentar sugestões de melhorias as quais elencamos a seguir após a análise da pertinência:

- Interligar o Forponto com outros sistemas utilizados pela Secretaria de Saúde (TrackCare, Sisref e o SEI);

- Realizar *up grade* e atualização do sistema para adequar às necessidades atuais da SES;
- Possibilitar o tratamento da folha de ponto pelos gerentes e diretores;
- Criar a Comissão do Forponto nas Unidades;
- Emitir alerta no sistema quanto à quantidade de atestados, licenças, abonos, etc;
- Possibilitar o uso de apenas a digital no registro da presença;
- Responder com maior rapidez na emissão de relatórios e folhas de frequência;
- Especificar mais códigos para atestados;
- Gerar o relatório no Sistema de Registro de Frequência (Sisref);
- Emitir o comprovante de ponto;
- Possibilitar o uso de outros navegadores de internet;
- Compatibilizar os códigos da Perícia Médica com os do Forponto;
- Criar código no sistema para representar esquecimento de crachá;
- Atualização da legislação;
- Unificação de códigos com o SIGRH;
- Possibilitar a assinatura eletrônica;
- Dar mais autonomia aos Núcleos de Escala;
- Aumentar as opções de tratamento da folha pelos chefes;
- Aumentar os prazos de lançamento de alguns códigos;
- Gerar relatório pelo Forponto *web*;
- Integrar o sistema de homologação dos atestados da Perícia Médica com o Forponto;
- Aumentar a quantidade de coletores biométricos nas unidades;
- Criar o aplicativo para melhorar o acompanhamento e tratamento do ponto;
- Permitir o tratamento da totalidade dos dias trabalhados na mesma tela, atualmente é diário.

V - CONCLUSÃO GERAL

O Sistema de Registro Eletrônico de Frequência foi implantado na Secretaria de Saúde há mais de uma década. Certamente, esta forma de controle de frequência trouxe melhorias para a gestão de pessoal da Secretaria. Entretanto, como todo sistema informatizado, o FORPONTO necessita de manutenção contínua para a correção de eventuais e potenciais falhas, bem como de melhorias no sistema para evolução e adaptação às necessidades dos usuários.

Ade mais, sugere-se à Coordenação de Tecnologia de Informação em Saúde (SES/CTINF) que avalie as sugestões apresentadas acima e a possibilidade de incorporação na contratação em curso relacionada ao FORPONTO.



Documento assinado eletronicamente por [REDACTED] em 13/10/2022, às 16:55, conforme art. 6º do Decreto nº 36.750, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



"Brasil - Patrimônio Cultural da Humanidade"

Sede de Brasília - Norte - SAIN - Asa Norte - Bloco B - Bairro Plano Piloto - CEP 70096-900 - DF

00000 00306471/2022-29

Doc.: SEI/GDF 97686460