

PROCESSO Nº:	@RLA 18/01225254
UNIDADE GESTORA:	Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/SC)
RESPONSÁVEIS:	Sandra Mara Pereira (Diretora do Departamento Estadual de Trânsito), CPF nº 507.379.459-15; Paulo Eli (Secretário de Estado da Fazenda), CPF nº 303.371.199-53; Jorge Eduardo Tasca (Secretário de Estado da Administração), CPF nº 912.563.999-49; Carlos Moisés da Silva (Governador do Estado de Santa Catarina), CPF nº 625.280.849-00.
INTERESSADOS:	Observatório Social de São José
ASSUNTO:	Auditoria Operacional para avaliar a atuação do Departamento Estadual de Trânsito de Santa Catarina (DETRAN/SC) no âmbito de suas atribuições instituídas pelo Código de Trânsito Brasileiro.
RELATOR:	Gerson dos Santos Sicca
UNIDADE TÉCNICA:	DAE/CAOP/DIV2
RELATÓRIO Nº:	DAE - 9/2020

Sumário

1	INTRODUÇÃO.....	2
1.1	VISÃO GERAL DO AUDITADO.....	3
1.2	VISÃO GERAL DA AUDITORIA.....	8
1.2.1	Objetivo Geral.....	8
1.2.2	Questões de auditoria.....	8
1.2.3	Metodologia utilizada.....	9
2	ANÁLISE.....	10
2.1	Primeira questão.....	10
2.1.1	Carência de medidas por parte do DETRAN/SC para promover a melhoria da qualidade de seus serviços por meio da participação de seus usuários.....	10
2.1.2	Defasagem na estrutura operacional do DETRAN/SC.....	14
2.1.3	Deficiência na elaboração e divulgação da Carta de Serviços ao cidadão, referente aos serviços do DETRAN/SC.....	34
2.2	segunda questão.....	37
2.2.1	Estado desconhece o custo total para prestar determinada atividade ao cidadão.....	37
2.3	terceira questão.....	50
2.3.1	Valor contratual de aluguel superior à média do mercado.....	50
2.4	COMENTÁRIOS DOS GESTORES.....	60

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA

DIRETORIA DE ATIVIDADES ESPECIAIS

2.4.1	Comentários da Gestora do Departamento de Trânsito de Santa Catarina (DETRAN/SC) sobre os itens 3.1 da Conclusão do Relatório DAE nº 13/2019 (fls. 811 a 871).....	60
2.4.2	Comentários da Gestora do Departamento de Trânsito de Santa Catarina (DETRAN/SC) sobre os itens 3.2 da Conclusão do Relatório DAE nº 13/2019 (fls. 811 a 871).....	62
2.4.3	Comentários da Gestora do Departamento de Trânsito de Santa Catarina (DETRAN/SC) sobre o item 3.3 da Conclusão do Relatório DAE nº 13/2019 (fls. 811 a 871).....	69
2.4.4	Comentários do Gestor da Secretaria de Estado da Fazenda (SEF/SC) sobre o item 3.3 da Conclusão do Relatório DAE nº 13/2019 (fls. 811 a 871).....	71
2.4.5	Comentários da Gestora do Departamento de Trânsito de Santa Catarina (DETRAN/SC) sobre o item 3.4 da Conclusão do Relatório DAE nº 13/2019 (fls. 811 a 871).....	74
2.4.6	Ausência de Comentários da Secretaria de Administração do Estado de Santa Catarina sobre o item 3.5 da Conclusão do Relatório DAE nº 13/2019 (fls. 811 a 871).....	74
2.4.7	Ausência de Comentários do Governador do Estado de Santa Catarina sobre o item 3.5 da Conclusão do Relatório DAE nº 13/2019 (fls. 811 a 871).....	75
3	CONCLUSÃO.....	75

1 INTRODUÇÃO

Trata-se de processo de Auditoria Operacional realizada no Departamento Estadual de Trânsito de Santa Catarina (DETRAN/SC), cujo tema constava da proposta de auditoria nº 166, da programação de fiscalização do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC) para o ano de 2018-2019.

A presente fiscalização teve por objetivo o cumprimento do Plano de Ação de Fiscalização, nos termos do Memorando nº 037/DGCE (fl. 19), bem como, a determinação contida na Decisão nº 433/2018, do Processo @DEN 17/00062473 (fl. 82), para que fosse realizada auditoria operacional, com o intuito de verificar a prestação dos serviços públicos disponibilizados aos cidadãos pelo Departamento de Trânsito de Santa Catarina (DETRAN/SC), as taxas cobradas pelos serviços e a operacionalização do processo para a emissão da Carteira Nacional de Habilitação (CNH).

Na etapa de levantamento, de novembro de 2018 a fevereiro de 2019, foram realizados estudos para a definição do objeto de auditoria, tais como: a) da legislação concernente ao DETRAN/SC; b) de relatórios de outras auditorias já realizadas no órgão de trânsito, tanto por este Tribunal, quanto por outros Tribunais de Contas do país; e c) do Processo @DEN 17/00062473. Assim como a realização de reuniões e entrevistas com: a) auditores deste Tribunal que já desenvolveram trabalhos anteriormente no DETRAN/SC; b)

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.

Ouvidores Gerais do Estado, em exercício no período e seus assessores; e c) os Diretores do DETRAN/SC, em exercício no período e seus assessores¹.

A partir dos estudos realizados, entendeu-se que a auditoria deveria concentrar-se nos seguintes temas: (1) participação dos usuários como subsídio para a tomada de decisão; (2) tecnologias envolvidas na prestação dos serviços; (3) credenciamento de médicos e psicólogos; (4) Carta Estadual de Serviços ao Cidadão; (5) valores de taxas de serviços; (6) sistema de custos; e (7) avaliação de economicidade em relação ao aluguel despendido e a aquisição de sede própria pelo Estado.

1.1 VISÃO GERAL DO AUDITADO

O Departamento de Trânsito de Santa Catarina (DETRAN/SC) é órgão de atividade finalística, o qual pertencia à estrutura organizacional da Secretaria da Segurança Pública do Estado (SSP/SC) até o mês de junho de 2019, entretanto, com o advento da Lei Complementar (estadual) nº 741/2019, o Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/SC) passou a ser órgão superior da Administração Pública Direta, subordinado ao Gabinete do Governador do Estado, nos termos do art. 5º da referida lei:

Art. 5º São órgãos superiores da Administração Pública Estadual Direta:
 I – o Gabinete do Governador do Estado, do qual fazem parte:
 a) o Gabinete da Chefia do Executivo (GCE), a cuja estrutura se integram:
 1. o Escritório de Gestão de Projetos (EPROJ); e
2. o Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN);
 [...] (Grifou-se)

O Decreto (estadual) nº 224 de 20 de agosto de 2019 dispõe sobre a criação da Unidade Gestora do Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN), que passou a integrar a estrutura do Gabinete da Chefia do Executivo (GCE) e vinculada ao Gabinete do Governador do Estado.

Por outro lado, a Lei Complementar (estadual) nº 741/2019 trouxe expressas algumas competências, porém, resguardou outras atribuições previstas em normas específicas, conforme estabelece o seu art. 9º:

Art. 9º Ao DETRAN compete, além de outras atribuições previstas em normas específicas:
 I – o registro e o licenciamento de veículos automotores;
 II – a habilitação de condutores; e

¹ Tanto o corpo gestor do DETRAN/SC quanto o da Ouvidoria Geral do Estado foram modificados na fase de levantamento desta auditoria.

III – a realização de campanhas educativas voltadas ao trânsito.

No que diz respeito às atribuições do DETRAN/SC, cuja regulamentação é dada pelo art. 22, do Código de Trânsito Brasileiro (CTB)², as quais podem ser concebidas em três grandes áreas, quais sejam: (1) o registro, licenciamento e emplacamento de veículos; (2) o processo de formação de condutores e concessão da CNH; e (3) a fiscalização, de maneira residual, de trânsito.³

A execução dos serviços administrativos de trânsito é atribuição da Polícia Civil⁴, como se observa do art. 106 da Constituição do Estado de Santa Catarina, *in verbis*:

Art. 106. A Polícia Civil, dirigida por delegado de polícia, subordina-se ao Governador do Estado, cabendo-lhe: [...]
[...]
III - a execução dos serviços administrativos de trânsito;
[...]

A guarda e a fiscalização do trânsito urbano são funções conferidas à Polícia Militar, nos termos do art. 107, da Constituição do Estado de Santa Catarina:

Art. 107. À Polícia Militar, órgão permanente, força auxiliar, reserva do Exército, organizada com base na hierarquia e na disciplina, subordinada ao Governador do Estado, cabe, nos limites de sua competência, além de outras atribuições estabelecidas em Lei:
I – exercer a polícia ostensiva relacionada com:
[...]
e) a guarda e a fiscalização do trânsito urbano;
[...]

Em 12/02/2019, conforme informações apresentadas no portal do DETRAN/SC, o rol de serviços prestados pelo órgão desenhava-se da seguinte forma:

Quadro 1: Serviços prestados pelo DETRAN/SC

Categoria	Serviço
Emissão de Documentos Pessoais	Adicionar categoria na CNH
	CNH Digital
	Mudança de categoria de CNH
	Registro de estrangeiro
	Troca de permissão
	Autorização para conduzir ciclomotor (ACC)
Multas e Infrações	Autuar e processar recursos propostos contra Autuação de Infração de Trânsito (AIT)
	Consultar infração
	Consultar pontuação
	Apreensão de veículos

2 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9503.htm

3 <http://www.detran.sc.gov.br/institucional/atribuicoes-do-orgao>

4 Na prática, a maior parte do corpo técnico administrativo de carreira do DETRAN/SC é composta por Agentes de Polícia Civil e servidores terceirizados (fls. 542-550).

Categoria	Serviço
	Curso de Reciclagem
	Cassação e Suspensão de CNH
	Consulta de infrações em outras unidades da Federação
Polícia Administrativa	Leiloar sucatas de veículos inaptos para circulação
	Leiloar veículos aptos para circulação
Registro e Licenciamento	Alterar a característica do veículo
	Comunicar a venda do veículo
	Emitir a Permissão Internacional para Dirigir (PID)
	Emitir a segunda via do Certificado de Licenciamento Anual
	Emitir a segunda via do Certificado de Registro de Veículo
	Emitir segunda via da CNH feita em Santa Catarina
	Licenciar anualmente o veículo automotor
	Obter Permissão para Dirigir
	Registrar primeiro emplacamento de veículo
	Registrar veículo de coleção
	Renovar CNH
	Solicitar remarcação de chassi e gravação de motor
	Transferir a propriedade de veículos automotores
Solicitar a baixa definitiva de circulação de veículo	

Fonte: Portal do DETRAN/SC, consulta inicial em 12/02/2019, atualizado em 03/06/2020.

Além desses serviços aludidos no Quadro 1, o site do DETRAN/SC⁵ disponibiliza os serviços autorizados para ofertar cursos de capacitação destinados aos profissionais do trânsito (lacrador, vistoriador, diretor de ensino de CFC, examinador de trânsito, instrutor de trânsito, etc.) e aos condutores profissionais (Transporte coletivo de passageiros, transporte escolar, transporte de produtos perigosos, transporte de carga indivisível, veículos de emergência, mototáxi e motofrete).

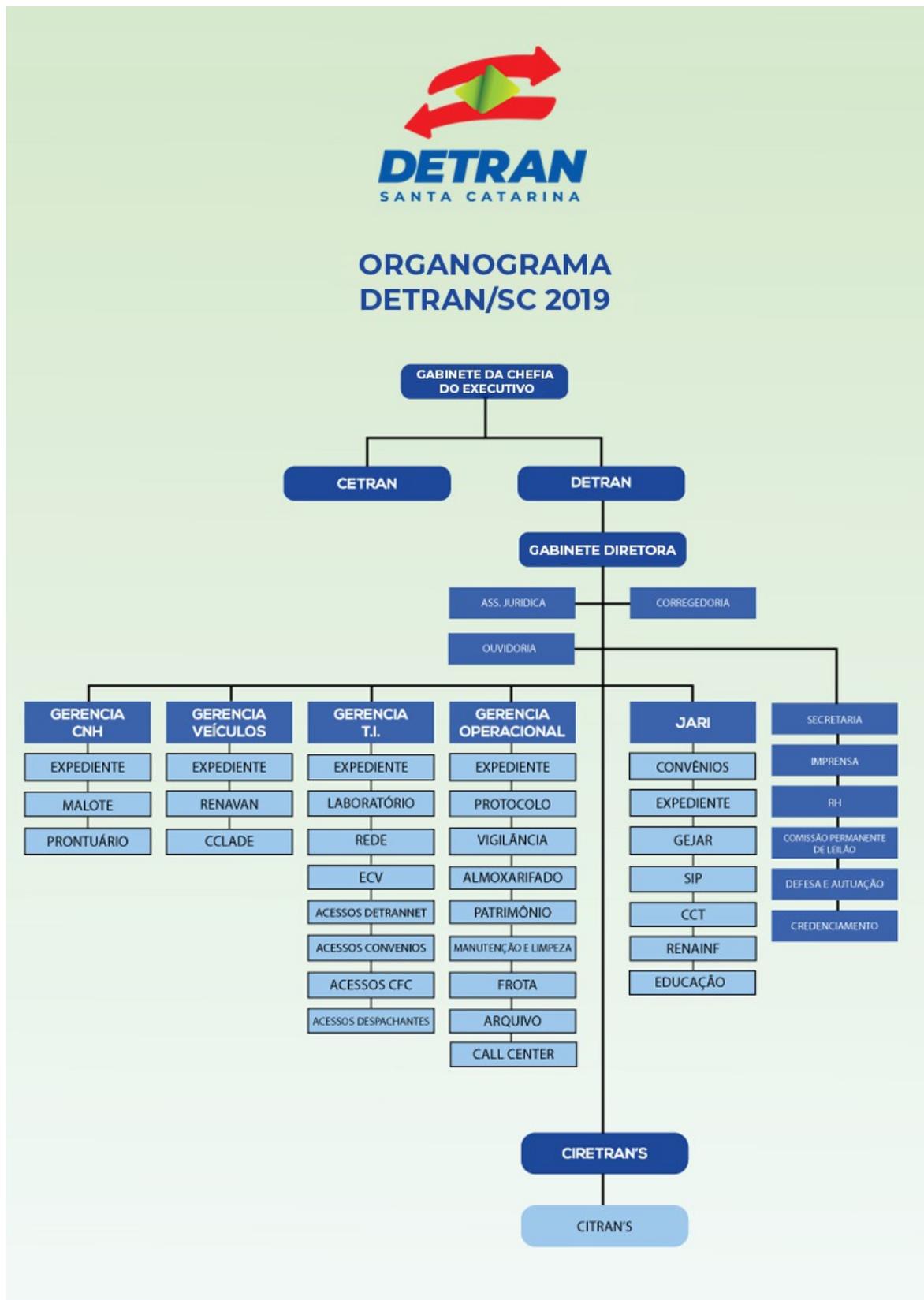
Ademais, ao consultar o site do DETRAN/SC em 02 de junho de 2020⁶, alguns dos serviços listados acima se encontram disponíveis na versão digital, tais como: 2º via da CNH, CNH Definitiva, Permissão Internacional, Certidão de registro, emissão de CRLV-e, Certidão de propriedade de veículos, etc.

No tocante à estrutura formal do Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/SC), em 2020, a partir da vigência da Lei Complementar nº 741/2019, o organograma do órgão passou a ter a seguinte formatação, conforme figura 01:

5 SANTA CATARINA. Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/SC). Educação. Disponível em: <http://www.detransc.gov.br/informacoes/educacao>. Acesso em 03 jun. 2020.

6 SANTA CATARINA. DETRAN/SC. Detran digital. Disponível em: <https://servicos.detransc.gov.br/login>, acesso em 02 jun. 2020.

Figura 1: Organograma do DETRAN/SC em 30.04.2020



Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.

Fonte: Site do DETRAN/SC – Disponível em:
<http://www.detransc.gov.br/institucional/organograma> Acesso: em 30.04.2020

A respeito da estrutura básica dos cargos que compunham o DETRAN/SC, a Lei Complementar (estadual) nº 381/08 trazia em seu anexo VII-D:

Quadro 2: Estrutura básica do Departamento Estadual de Trânsito

Denominação do Cargo	Quantidade	Código	Nível
Diretor Estadual de Trânsito	1		
Corregedor do Departamento Estadual de Trânsito	1	DGS/FTG	1
Assessor Jurídico	1	DGS/FTG	2
Gerente de Habilitação de Condutores	1	DGS/FTG	2
Gerente de Registro e Licenciamento de Veículos	1	DGS/FTG	2
Gerente de Informática e Estatísticas de Trânsito	1	DGS/FTG	2
Gerente de Administração	1	DGS/FTG	2
Gerente Geral das Juntas Administrativas de Recursos de Infrações Estaduais e Imposição de Penalidades	1	DGS/FTG	2

Fonte: Anexo VII-D da Lei Complementar estadual n. 381/2007.

O Anexo VII-D da Lei Complementar (estadual) nº 381/2007 foi revogado pela Lei Complementar (estadual) nº 741/2019, que modificou a estrutura e traz em seu Anexo III, a nova estrutura básica dos cargos que compõem o DETRAN/SC, conforme quadro 1.1.1.2 do referido anexo:

Quadro 3: Estrutura básica do Departamento Estadual de Trânsito após a Lei Complementar nº 741/2019

GRUPO	CÓDIGO	NÍVEL	QUANTITATIVO
Direção, Gerenciamento e Assessoramento Especial	DGE	-	1
Direção, Gerenciamento e Assessoramento Superior	DGS	2	1
Funções Gratificadas	FG	1	1
		2	5

Fonte: Anexo III, da Lei Complementar (estadual) nº 741/2019.

A estrutura operacional do Departamento em 07/05/2019, quando da elaboração do Relatório DAE 13/2019, era composta e distribuída no Estado em 37 CIRETRAN'S (Circunscrição Regional de Trânsito) e 48 CITRAN'S (Circunscrição Municipal de Trânsito), sendo cada Circunscrição vinculada a uma das 30 Delegacias Regionais da Polícia Civil do estado, salvo a CIRETRAN da Capital^{7, 8}.

⁷ A Ciretran da Capital situa-se no bairro Estreito e também possui um posto de atendimento no Centro de Florianópolis.

⁸ Disponível em: <<http://www.detransc.gov.br/institucional/endereco-ciretrans>>. Acessado em 07 mai. 2019.

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.

Atualmente, a estrutura operacional do DETRAN/SC conta com 36 Circunscrições Regionais de Trânsito (CIRETRAN'S) e 51 Circunscrições Municipais de Trânsito (CITRANS)⁹.

No que se refere à abrangência das ações do DETRAN/SC, tendo como base a relação entre o número de condutores cadastrados em Santa Catarina (4.077.193 em 2018¹⁰) e a sua população residente (7.075.494 em 2018¹¹), constata-se que a atuação do órgão alcança a maior parte da população do Estado (aproximadamente 58%). O DETRAN de Santa Catarina controla uma frota de 5.088.399¹² veículos em todo o Estado.

Diante do exposto, depreende-se que o Departamento de Trânsito de Santa Catarina (DETRAN/SC) é um dos órgãos prestadores de serviços ao cidadão de maior expressividade no Estado, cujo desempenho é de primordial interesse da sociedade catarinense.

1.2 VISÃO GERAL DA AUDITORIA

Neste tópico são apresentados os objetivos, as questões de auditoria, a metodologia empregada.

1.2.1 Objetivo Geral

Avaliar a atuação do Departamento Estadual de Trânsito de Santa Catarina (DETRAN/SC) no âmbito de suas atribuições instituídas pelo Código de Trânsito Brasileiro.

1.2.2 Questões de auditoria

Para atingir o objetivo geral da auditoria, foram elaboradas as seguintes questões:

- 1) A estrutura administrativa do DETRAN/SC é orientada à simplificação do atendimento ao cidadão e à qualidade da prestação de seus serviços?
- 2) O DETRAN/SC possui critério de composição do valor das taxas dos serviços prestados ao cidadão?

⁹ Disponível em: <http://www.detran.sc.gov.br/institucional/estrutura> Acesso em 06.mai.2020.

¹⁰ Informações prestadas pelo Centro de Informática e Automação de Santa Catarina (Ciasc), em resposta ao item 01 do Ofício DAE n. 21.622/2018 (fl. 541).

¹¹ Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?=&t=resultados>>. Acessado em 09 mai. 2019.

¹² Disponível em: <<http://consultas.detrannet.sc.gov.br/Estatistica/Veiculos/geral.asp>>. Acessado em 09 mai. 2019.

- 3) O DETRAN/SC avalia a economicidade entre alugar ou possuir imóveis próprios?

1.2.3 Metodologia utilizada

Na fase de planejamento desta auditoria, foram realizados estudos da legislação pertinente ao DETRAN/SC; dos processos concernentes aos serviços prestados pelo órgão e por outros DETRAN'S da federação; de outros relatórios de auditoria, realizados tanto no DETRAN do Estado quanto em outros DETRAN'S do país por outros Tribunais de Contas; de denúncia encaminhada a esta Corte por organização fiscal independente (@DEN 17/00062473); das partes envolvidas (*stakeholders*); e de artigos e notícias veiculadas na internet sobre a matéria.

Foram realizadas, também, entrevistas com gestores e demais atores envolvidos com o tema, inclusive com servidores deste Tribunal que já realizaram auditorias no DETRAN/SC; com o ex-Ouvidor Geral e a atual Ouvidora Geral do Estado e assessores; com o ex-Secretário e o atual Secretário de Segurança Pública e assessores; com o ex-Diretor e a atual Diretora do DETRAN/SC e assessores; e com os ex-Vice-Presidentes do Centro de Informática e Automação de Santa Catarina (CIASC).

Ainda nessa fase, foram efetuadas coletas de informações por meio de diligências à SSP e ao DETRAN de Santa Catarina, à Secretaria da Administração do Estado de Santa Catarina (SEA/SC) e à Secretaria de Estado da Fazenda de Santa Catarina (SEF/SC). Foram recolhidas informações diretamente do sistema informatizado da Ouvidoria Geral do Estado.

Foram, ainda, aplicadas as técnicas de auditoria *análise SWOT*¹³ e *DVR (Diagrama de Verificação de Riscos)*¹⁴, para melhor compreensão do ambiente organizacional analisado e identificação dos principais problemas envolvidos nesse cenário, respectivamente.

13 SWOT: técnica de auditoria utilizada para enquadrar pontos fortes, pontos fracos, oportunidades e ameaças relacionados a determinado programa de governo ou órgão/entidade (do inglês Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats). BRASIL. Tribunal de Contas da União. Análise SWOT e Diagrama de Verificação de risco aplicados em auditoria. Brasília: TCU, 2010. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A158FE98EE0158FEF2F25843D5>>. Acesso em: 16 maio 2019j.

14 DVR: É uma técnica de Gestão de Risco que visa, gerenciar efeitos adversos que possam comprometer um processo de gestão. BRASIL. Tribunal de Contas da União. Análise SWOT e Diagrama de Verificação de risco aplicados em auditoria. Brasília: TCU, 2010. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A158FE98EE0158FEF2F25843D5>>. Acesso em: 16 maio 2019j.

Com as informações levantadas e os objetos de análise definidos, elaborou-se a Matriz de Planejamento (fls. 122-132), que orientou a fase de execução dos trabalhos.

Na fase de execução dos trabalhos de auditoria, foram realizadas visitas técnicas (conferências *in loco*) nas CIRETRAN'S de Florianópolis, São José e Palhoça; análises da documentação, das informações coletadas e das constantes no site do DETRAN/SC e no Portal de Serviços do Poder Executivo de Santa Catarina; processos de comparação (*benchmarking*) de práticas e procedimentos executados pelo DETRAN/SC com outros DETRAN'S do país; dentre outros.

As situações encontradas, a partir da execução desta fiscalização, culminaram em achados de auditoria que se encontram relatados a seguir.

2 ANÁLISE

2.1 PRIMEIRA QUESTÃO

A estrutura administrativa do DETRAN/SC é orientada à simplificação do atendimento ao cidadão e à qualidade da prestação de seus serviços?

2.1.1 Carência de medidas por parte do DETRAN/SC para promover a melhoria da qualidade de seus serviços por meio da participação de seus usuários

A participação dos cidadãos usuários dos serviços públicos nas decisões governamentais é premissa fundamental para a efetivação de um modelo de administração pública gerencial, orientado à elevação do desempenho do setor público.

Conforme dispunha o artigo 9º, § 4º, da Lei Complementar (estadual) nº 381/2007, sobre o modelo de gestão e a estrutura organizacional da Administração Pública de Santa Catarina, “A Administração Pública Estadual primará por maior eficiência, eficácia, economicidade e transparência administrativa, bem como pela **participação da sociedade nas decisões governamentais**”.

A norma versava ainda, em seu artigo 9º, § 1º, que “O Poder Executivo deveria implementar modelo gerencial sintonizado com as modernas técnicas de planejamento público, primando pela flexibilidade da gestão, qualidade dos serviços públicos e **prioridade às demandas do cidadão**”, cuja norma encontrava-se em vigor quando da realização da

auditoria, entretanto, foi revogada pela Lei Complementar (estadual) nº 741 de 12 de junho de 2019.

Contudo, outra medida oportuna para a promoção da participação do cidadão nas decisões do Estado é a previsão trazida pelo art. 12¹⁵ da Lei (estadual) nº 15.435/2011¹⁶, que prevê, como dever dos órgãos e entidades do Poder Executivo do Estado, a aplicação de instrumentos de pesquisa de satisfação e a utilização dos resultados como subsídio relevante para reorientar e ajustar os serviços prestados.

Além disso, visando fomentar o envolvimento dos usuários dos serviços públicos na tomada de decisão governamental, se faz necessário o estabelecimento de um Sistema de Ouvidoria que atue “como um canal de relacionamento direto entre o cidadão e o governo, uma ponte entre a população e a instituição pública”, de forma não somente a escutar as demandas da sociedade em relação aos serviços prestados, mas também, a contribuir para a produção de informações gerenciais. Atuando assim, “as ouvidorias possibilitam que as instituições avaliem os seus processos de trabalho, corrijam os problemas apresentados e aprimorem os seus serviços”¹⁷.

Em Santa Catarina, a estruturação, organização e administração do Sistema Administrativo de Ouvidoria, no âmbito da administração direta, compreendendo as Autarquias e Fundações Públicas, encontram-se estabelecidas pelo Decreto (estadual) nº 1.027/2008.

Dentre as competências dos órgãos setoriais e seccionais – que são representados, no caso concreto, pela Ouvidoria da SSP e pela Ouvidoria do DETRAN/SC, respectivamente – elencadas no art. 10 do Decreto nº 1.027/2008, destacam-se as seguintes:

Art. 10. Aos órgãos setoriais e seccionais, sob a coordenação, orientação, supervisão e controle técnico do órgão central e normativo do Sistema Administrativo de Ouvidoria compete:

[...]

IV – estimular o cidadão a apresentar sugestões e opiniões que tenham por objetivo a melhoria da qualidade dos serviços públicos;

¹⁵ Art. 12. Os órgãos e entidades do Poder Executivo estadual deverão aplicar, periodicamente, pesquisa de satisfação junto aos usuários de seus serviços e utilizar os resultados como subsídio relevante para reorientar e ajustar os serviços prestados, em especial no que se refere ao cumprimento dos compromissos e dos padrões de qualidade de atendimento divulgados na Carta Estadual de Serviços ao Cidadão.

¹⁶ Dispõe sobre a simplificação do atendimento público prestado ao cidadão, institui a Carta Estadual de Serviços ao Cidadão e adota outras providências.

¹⁷ DISTRITO FEDERAL. Ouvidoria-Geral do Distrito Federal. **Manual de Atendimento de Ouvidoria**. p. 07, 2017. Disponível em: <<http://www.ouvidoria.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/04/Manual-de-Atendimento-de-Ouvidoria.pdf>>. Acesso em: 23 abr. 2019

V – buscar a correção de erros, evitar desperdícios, impedir omissões, desvios ou abusos na prestação dos serviços públicos;
[...]

Como se observa, os órgãos setoriais e seccionais, sob a coordenação, orientação, supervisão e controle técnico do órgão central e normativo do Sistema Administrativo de Ouvidoria devem promover a participação social para, desta forma, implantar melhorias contínuas dos serviços públicos do DETRAN/SC.

Por outro lado, cabe destacar do Regimento Interno do Detran/DF (Decreto (distrital) n. 27.784/2007), a preponderância gerencial dos trabalhos executados pela Ouvidoria do órgão, nos termos do art. 10 do referido Decreto:

Art. 10 À Ouvidoria, unidade executiva, subordinada diretamente à Direção Geral, compete:

[...]

V - elaborar estudos, propostas e sugestões orientados à elevação da eficiência administrativa da Autarquia e à melhoria do atendimento aos usuários;

VI - sugerir ações que visem ao aprimoramento e à racionalização administrativa, interagindo construtivamente com as demais unidades operativas e administrativas do Detran – DF, bem como com os órgãos e empresas prestadoras de serviços terceirizados;

VII - promover a melhoria de qualidade dos serviços prestados pelo Detran – DF, mediando a participação dos usuários no desenvolvimento da política operacional a ser implementada;

[...]

Assim, para um modelo moderno de Ouvidoria, além de apenas receber e responder demandas deve atuar como um produtor de informações gerenciais e disseminador de conhecimento da organização, de forma a representar o cidadão e promover a sua participação na melhoria dos serviços públicos.

Na análise realizada, foram avaliadas as informações requeridas no item 18 do Ofício DAE n. 21.622/2018 (fl. 97), aspectos relacionados à aplicação de pesquisas de satisfação pelo DETRAN/SC; e, através dos questionamentos dos itens 1, 2 e 3 do Ofício DAE n. 4.004/2019 (fl. 134) e de solicitação de informações encaminhada por e-mail à Ouvidoria Geral do Estado (fls. 566), pormenores das atividades realizadas pelo Sistema Administrativo de Ouvidoria do Estado.

A resposta ao item 18 (fls. 157-158) do Ofício DAE n. 21.622/2018 revelou que o DETRAN/SC não possui ferramenta para aplicação de pesquisa de satisfação de seus usuários, mas que há intenção por parte do órgão de implementar no seu próprio site.

Informou ainda, a possibilidade de avaliar os serviços do Estado constantes no Portal de Serviços do Poder Executivo de Santa Catarina.

Já por meio das respostas aos itens 1, 2 e 3 (fls. 567-569) do Ofício DAE nº 4.004/2019 e informações da Ouvidoria Geral (fls. 540), evidenciou-se o seguinte sobre os trabalhos efetuados pelo Sistema Administrativo de Ouvidoria acerca de demandas dirigidas ao DETRAN/SC: (1) as Ouvidorias Geral e Setorial (da SSP, no caso) atuavam, essencialmente, com triagem, resposta direta¹⁸ (quando possível), e repasse de demandas às outras ouvidorias; (2) a atuação da Ouvidoria do DETRAN/SC limita-se a responder essas demandas; (3) não são elaborados estudos, diagnósticos, propostas e/ou sugestões pela Ouvidoria do DETRAN/SC, nem solicitações da direção do órgão nesse sentido; e (4) a Ouvidoria do DETRAN/SC desconhece quaisquer medidas que possam ter sido tomadas pela direção do órgão em decorrência de seus trabalhos.

Contudo, é necessário salientar que o sistema informatizado de ouvidoria do Estado permite a extração de diversos relatórios de gestão, que inclusive, serviram de orientação para a definição do objeto desta auditoria, dentre eles: (1) o da quantidade de atendimentos realizados num dado período, segregados por assunto (fls. 534-536); (2) e o de atendimentos realizados diretamente pela Ouvidoria Geral do Estado, por período (fls. 537-539).

Observa-se que entre as carências do DETRAN/SC para a promoção da melhoria da qualidade de seus serviços, por meio da participação de seus usuários, está a não aplicação, habitual, de pesquisas de satisfação dos usuários quanto aos serviços prestados, bem como as manifestações recebidas pelo Sistema Administrativo de Ouvidoria do Estado não são utilizadas para orientar a melhoria contínua dos serviços do DETRAN/SC.

Como consequência da situação relatada, verifica-se: a) a limitação da participação dos cidadãos usuários do DETRAN/SC no processo de tomada de decisão do órgão; b) a perda de subsídios provenientes dessa participação, tendo em vista a reorientação e ajuste de sua atuação; e c) prejuízo na avaliação do cumprimento dos compromissos e da qualidade dos serviços prestados pelo órgão.

Diante da falta de avaliação dos serviços prestados aos cidadãos, sugere-se ao Relator determinar ao Departamento de Trânsito de Santa Catarina (DETRAN/SC) que:

¹⁸ Evidenciou-se a existência de atendimento direto, em certos casos, pela Ouvidoria Geral do Estado, não por meio de diligência, mas de visita *in loco* realizada na OGE, na qual se tomou conhecimento dessa possibilidade, assim como da extração do relatório de atendimentos realizados diretamente pelo órgão (fl. 537-539).

- **Elabore e aplique, periodicamente, instrumento de pesquisa de satisfação dos usuários dos seus serviços, com o objetivo de obter índices de satisfação e utilizá-los como indicadores para o planejamento e desenvolvimento de ações que visem à melhoria contínua dos serviços prestados, conforme previsto no art. 12 da Lei (estadual) n. 15.435/2011.**

No mesmo sentido, sugere-se ao Relator recomendar ao DETRAN/SC que:

- **Elabore e implante rotina de tratamento das manifestações recebidas pelo Sistema Administrativo de Ouvidoria, assim como de seus relatórios, orientado à elevação da eficiência administrativa do órgão e à melhoria do atendimento aos usuários.**

Com a implantação da determinação e da recomendação, o DETRAN/SC conseguirá obter índices e indicadores de satisfação dos usuários quanto à prestação dos seus serviços e identificar os problemas e as carências, de modo a orientar o desenvolvimento de sua política operacional e a promoção contínua da qualidade de seus serviços.

2.1.2 Defasagem na estrutura operacional do DETRAN/SC.

O Relatório DAE nº 13/2019, fundamentou o modelo de gestão no art. 1º da Lei Complementar (estadual) nº 381/07, que dispunha sobre o modelo de gestão e a estrutura organizacional da Administração Pública de Santa Catarina:

Art. 1º A estrutura organizacional da Administração Pública Estadual deverá desburocratizar, descentralizar e desconcentrar os circuitos de decisão, melhorando os processos, a colaboração entre os serviços, o compartilhamento de conhecimentos e a correta gestão da informação, para garantir a **prestação eficiente, eficaz, efetiva e relevante dos serviços públicos, visando tornar o Estado de Santa Catarina referência em desenvolvimento sustentável**, nas dimensões ambiental, econômica, social e **tecnológica**, promovendo a redução das desigualdades entre cidadãos e entre regiões, **elevando a qualidade de vida da sua população** (Grifou-se).

A mesma lei complementar, ainda, nos §§ 1º e 4º do artigo 9º, que:

§ 1º O Poder Executivo deverá implementar modelo gerencial sintonizado com as modernas técnicas de planejamento público, primando pela flexibilidade da gestão, **qualidade dos serviços públicos** e prioridade às demandas do cidadão.

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.

§ 4º A Administração Pública Estadual primará por maior **eficiência, eficácia, economicidade** e transparência administrativas, bem como pela **participação da sociedade nas decisões governamentais** (Grifou-se).

No Relatório DAE nº 13/2019 salientou-se que tramitava, em regime de urgência, na Assembleia Legislativa do Estado, Projeto de Lei (PLC/0008.4/19)¹⁹ que pretendia remodelar a estrutura organizacional básica e o modelo de gestão da Administração Pública estadual.

Observou-se, ainda, que os fundamentos do Projeto de Lei se assemelhavam aos da Lei Complementar nº 381/2007, quando foi transcrito naquele relatório o § 2º do artigo 1º daquela proposição.

O Projeto de Lei (PLC/0008.4/19) foi aprovado, revogando a Lei Complementar (estadual) nº 381/2007 e promulgada a Lei Complementar nº 741 de 12 de junho de 2019, consagrando no texto do seu art. 1º, o parágrafo 2º, nos mesmos termos do projeto:

Art. 1º Esta Lei Complementar dispõe sobre a estrutura organizacional básica e o modelo de gestão da Administração Pública do Poder Executivo Estadual, daqui por diante denominada simplesmente Administração Pública Estadual.

[...]

§ 2º O modelo de gestão da Administração Pública Estadual será implementado por meio de indicadores de desempenho e resultados, em um governo pautado na transparência, no controle administrativo, na integridade, na **governança e na inovação, objetivando a redução de despesas, o amplo acesso pela sociedade, a melhoria da qualidade dos serviços públicos e a formação prioritária de parcerias entre o Estado e a sociedade.** (Grifou-se)

Por outro lado, no âmbito do Poder Executivo estadual já existe a Lei (estadual) nº 15.435/2011, que dispõe, dentre outros aspectos, sobre a simplificação do atendimento público prestado ao cidadão.

Assim, dispõe o art. 1º, inciso IV, da referida lei:

Art. 1º Os órgãos e entidades do Poder Executivo estadual observarão as seguintes diretrizes nas relações entre si e com o cidadão: [...]

VI - **aplicação de soluções tecnológicas que visem a simplificar processos e procedimentos de atendimento ao cidadão** e a propiciar melhores condições para o compartilhamento das informações. (Grifou-se)

Depreende-se da legislação citada, que tanto o modelo de gestão, quanto as diretrizes de atuação da Administração Pública estadual orientam-se, essencialmente, pela:

- Prestação eficiente, eficaz e efetiva dos serviços públicos;

19 SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei Complementar PLC 0008.4/2019. Disponível em: <<http://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PLC/0008.4/2019>> Acesso em 14 mai. 2019.

- Melhoria contínua da qualidade dos serviços públicos;
- Economicidade;
- Participação da sociedade nas decisões governamentais;
- Inovação; e
- Aplicação de soluções tecnológicas que visem a simplificar processos e procedimentos de atendimento ao cidadão.

Diante das orientações legais, a equipe de auditoria buscou apurar se a atuação do DETRAN/SC correspondia a tais parâmetros, por meio da análise das demandas encaminhadas pelos cidadãos à Ouvidoria Geral do Estado²⁰, àquelas mais recorrentes e substanciais.

Ao analisar as demandas foi constatada uma concentração de reclamações relacionadas a:

- Falta de soluções disponibilizadas ao cidadão pela internet;
- Precariedade, desconforto e problemas de acessibilidade nas unidades de atendimento;
- Filas/demora nos atendimentos, principalmente, àqueles relativos ao processo de Renovação da Carteira Nacional de Habilitação (CNH), inclusive no tocante ao procedimento que envolve atendimento médico; e
- Demora para disponibilização de documentação para retirada.

Essas evidências vão ao encontro, em grande parte, às informações coletadas na fase de planejamento da auditoria, que dentre outros fatores, motivaram a realização de dois procedimentos pela equipe de auditoria: a) o acompanhamento, *in loco*, do atendimento nas CIRETRAN'S dos municípios de Florianópolis, São José e Palhoça²¹, com enfoque nos procedimentos relativos à Renovação da CNH²²; e b) a comparação dos processos

²⁰ Foram analisados, no dia 19/02/2019, 25 atendimentos ocorridos em janeiro e fevereiro relativos a municípios diversos.

²¹ Tais Ciretrans foram selecionadas por serem recorrentes em reclamações encaminhadas pelos cidadãos ao Sistema de Ouvidoria do Estado; por figurarem entre as unidades que efetuam um maior volume de serviços, em termos quantitativos; e por localizarem-se em regiões próximas ao TCE/SC.

²² Haja vista a impossibilidade de se analisar os fluxos de todos os serviços prestados pelo DETRAN/SC, foi dado enfoque ao processo de Renovação de CNH (ou Renovação de Exames), que se justifica pelo fato de que, além de haver uma convergência de reclamações a ele relacionadas, tal serviço é um dos mais completos no tocante à variedade de etapas e partes envolvidas. Além disso, dos serviços relacionados à habilitação prestados pelo DETRAN/SC, o de Renovação de CNH foi o mais prestado em 2018, com 682.081 execuções em todo o estado. Em segundo e terceiro lugar, tem-se o serviço de Primeira Habilitação e o de CNH Definitiva, com 111.808 e 104.198 execuções, respectivamente. Disponível em: <<http://consultas.detrannet.sc.gov.br/Estatistica/habilitacao/EstatisticaCNHEmitidas.asp>>.

(*benchmarking*²³) de Renovação de CNH²⁴ na Ciretran de Florianópolis com os de outros 9 (nove) DETRAN'S do país, com base nas informações constadas no portal de cada um.

Outro motivo que levou à execução dos procedimentos supracitados foi a análise do relatório encaminhado pelo DETRAN/SC (fls. 551-565) contendo a descrição dos tempos médios de espera de atendimento de 12 unidades operacionais do órgão, discriminados por mês, referentes aos anos 2017 e 2018.

Do referido relatório extraiu-se o seguinte:

- O tempo médio de espera apresentado não segue um padrão, variando de 1m21s a 1h07m04s;
- Uma boa parte do tempo médio de atendimento excede o limiar de razoabilidade²⁵ – dos 312 tempos médios de espera registrados, 48 (15,38%) são maiores do que 30 minutos;
- Apenas o tempo relacionado ao atendimento em guichê é registrado, apesar de haver serviços que envolvem etapas realizadas em outros setores, cujo tempo não é gravado; e
- O DETRAN/SC não tem conhecimento do tempo despendido para o atendimento referente a todas as unidades operacionais do Estado – possui registros de apenas 12 das 85 unidades.

Acesso em 15 mai. 2019.

23 O benchmarking pode ser definido como uma técnica voltada para a identificação e implementação de boas práticas de gestão. Seu propósito é determinar, mediante comparações de desempenho e de boas práticas, se é possível aperfeiçoar o trabalho desenvolvido em uma organização. O benchmarking pode ajudar na identificação de oportunidades de melhorar a eficiência e proporcionar economia. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/tecnica-de-auditoria-benchmarking.htm>>. Acesso em 20 mai. 2019.

24 Algumas das etapas envolvidas no fluxo de Renovação de Exames coincidem, como será mostrado posteriormente, com a de outros serviços prestados pelo DETRAN/SC. Deste modo, quaisquer sugestões concernentes a elas são passíveis de serem aproveitadas para procedimentos análogos relacionados a outros processos.

25 Os critérios relacionados à razoabilidade dos tempos de atendimento são tratados no item 2.1.2.1.

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.

2.1.2.1 Tempo de atendimento.

O Estado de Santa Catarina não possui em seu ordenamento jurídico prescrição da razoabilidade de tempo de espera de atendimento na prestação de serviços, em geral, ao cidadão. Contudo, detém a Lei (estadual) nº 12.573/2003, que dispõe sobre o atendimento ao consumidor nos caixas das agências bancárias, atividade correlata aos atendimentos realizados em guichê pelas unidades do DETRAN/SC.

Os dois primeiros artigos dessa norma estabelecem o seguinte:

Art. 1º Todas as agências bancárias estabelecidas no Estado de Santa Catarina ficam obrigadas a manter, no setor de caixas, **funcionários em número compatível com o fluxo de usuários**, de modo a permitir que cada um destes seja atendido em tempo razoável.

Art. 2º Considera-se **tempo razoável** para os fins desta Lei:

I - **até quinze minutos**, em dias normais; e

II - **até trinta minutos**:

a) em véspera ou em dia imediatamente seguinte a feriados;

b) em data de vencimento de tributos; e

c) em data de pagamento de vencimentos a servidores públicos.

Parágrafo único. Os períodos de que tratam os incisos I e II deste artigo serão delimitados pelos horários de ingresso e de saída do usuário no recinto onde estão instalados os caixas, **registrados mediante chancela mecânica ou eletrônica**.
(Grifou-se)

Observa-se que a norma estipula aos caixas dos bancos estaduais o tempo de espera para o atendimento de até 15 minutos, em dias normais, e de até 30 minutos, em dias excepcionais.

Pode-se observar do parágrafo único do art. 2º acima transcrito, que a mensuração desse tempo engloba todo o período desde a entrada até a saída do cidadão do recinto. A norma salienta, ainda, em seu art.1º, a necessidade de compatibilização do número de funcionários disponíveis para atendimento com o fluxo de usuários, a fim de se viabilizar o atendimento dentro do tempo previsto.

No caso do Distrito Federal, ao contrário, vislumbra-se que a legislação traz previsão genérica quanto à razoabilidade do tempo de espera para o atendimento do cidadão nos órgãos prestadores de serviço.

A Lei distrital nº 2.547/2000 dispõe sobre a obrigatoriedade das empresas, das repartições e dos hospitais públicos do Distrito Federal (DF), bem como dos cartórios, das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
DIRETORIA DE ATIVIDADES ESPECIAIS

agências bancárias e das concessionárias de serviço público, que operam em seu território, em atender aos usuários dos seus serviços em tempo razoável.

A Lei (distrital) n.º 2.547/2000 traz algumas semelhanças com os dispositivos da Lei (estadual) n.º 12.573/2003, a saber:

Art. 2º - Para os efeitos desta Lei, entende-se como sendo de trinta minutos, no máximo, o tempo razoável de espera para o atendimento.

Art. 3º - Tratando-se de agências bancárias, o **tempo razoável** de atendimento será de:

I – até vinte minutos em dias normais;

II – **até trinta minutos** nos dias de pagamento de pessoal, dia de vencimento de contas de concessionárias, de tributos e em véspera ou após feriados prolongados. [...]

Art. 4º - As empresas e entidades sujeitas ao regime desta Lei, não mencionadas no artigo 3º, ficam obrigadas a prestar o atendimento no prazo máximo de trinta minutos.

§ 1º - **Para controle do prazo de atendimento desta Lei deverá ser utilizada senha ou qualquer outro instrumento que possibilite a identificação de data e horário de chegada e de atendimento final do usuário pelo estabelecimento** (Grifou-se).

Nota-se que a lei distrital dispõe que, para quaisquer órgãos, à exceção das agências bancárias, o tempo razoável de espera é o mesmo definido para as agências em dias excepcionais, de até 30 minutos.

Com relação ao DETRAN/SC, não existe regulamentação acerca dessa matéria. Também, não se identificou delineamento formal quanto ao tempo de espera para atendimentos relativos aos serviços prestados pelo órgão. As únicas informações encontradas são especificamente relacionadas ao tempo de solicitação e execução dos serviços, mas não de atendimento. Tais informações localizam-se na seção de serviços do DETRAN/SC no Portal de Serviços do Poder Executivo de Santa Catarina²⁶.

Tal situação vai de encontro ao disposto no art. 11, § 3º, II, da Lei (estadual) n. 15.435/2011, que define:

Art. 11. Os órgãos e entidades do Poder Executivo estadual que prestam serviços diretamente ao cidadão, deverão elaborar e divulgar Carta Estadual de Serviços ao Cidadão, no âmbito de sua esfera de competência.

[...]

§ 3º Além das informações descritas no § 2º, a Carta Estadual de Serviços ao Cidadão **deverá detalhar os padrões de qualidade do atendimento relativos aos seguintes aspectos:**

[...]

II - **tempo de espera para atendimento** (Grifou-se);

²⁶ O Portal de Serviços do Poder Executivo de Santa Catarina tem como objetivo “disponibilizar aos cidadãos em um único local os serviços públicos disponibilizados pelo estado e os locais onde são prestados, bem como disponibilizar informações importantes para obtê-los”. Disponível em: <<https://www.servicos.sc.gov.br/sobre-o-portal>>. Acesso em 17 mai. 2019.

Em relação ao procedimento de acompanhamento dos atendimentos efetuados nas CIRETRAN'S²⁷, destaca-se:

- Quanto à CIRETRAN de Florianópolis:
 - Em 21/03/2019 (quinta-feira), acompanhou-se, no período da tarde, um cidadão ao longo do processo de Renovação de CNH, que durou 31 minutos (se iniciou às 14h16min e terminou às 14h47min). Ademais, na mesma data, fez-se o acompanhamento de uma execução do serviço de Transferência de Propriedade de Veículo, cuja realização se deu em 09 minutos (das 15h51min às 16h), e do serviço de Licenciamento Anual de Veículo, que levou 08 minutos para ser concluído (foi iniciado às 16h10min e finalizado às 16h18min);
 - A equipe de auditoria retornou à CIRETRAN, em 03/04/2019 (quarta-feira), para novamente acompanhar a execução do serviço de Renovação de CNH, desta vez, no período matutino. Na ocasião, o cidadão levou 1h25min para cumprir todas as etapas do processo, o qual teve início às 10h35min e terminou às 12h. Uma outra tentativa de acompanhamento foi realizada na mesma data, contudo, neste caso específico, o requerente necessitaria realizar, também, exame psicológico²⁸, o qual foi efetuado em outro endereço, motivo que frustrou a análise, já que não havia a possibilidade de acompanhar o cidadão no procedimento; e
 - O cidadão precisa enfrentar 06 (seis) filas diferentes para cumprir todas as etapas do processo de Renovação de CNH, em seu rito ordinário.

²⁷ Nessas visitas também foram feitas apresentações da auditoria aos dirigentes das Ciretrans.

²⁸ No caso, o cidadão exercia, como condutor, atividade remunerada, motivo pelo qual lhe foi exigida, em conformidade com o § 3º do art. 147 do CTB, a avaliação psicológica.

Figura 2: CIRETRAN de Florianópolis em 21/03/2019



Fonte: TCE/SC.

- Quanto à CIRETRAN de São José:
 - Em 29/03/2019 (sexta-feira), no período da manhã, a equipe de auditoria acompanhou um cidadão ao longo da execução do processo de Renovação de CNH, que durou 2h23min (se iniciou às 09h51min e terminou às 12h14min). Ressalta-se que em torno das 10h o sistema de captura de fotos, necessário para o cumprimento de uma das etapas do processo (ver etapa 2 do Quadro 3), ficou fora do ar, motivo que suspendeu o seu andamento até o retorno do sistema, que ocorreu quase 2h depois. Também o sistema de provas e o sistema de senhas para atendimento ficaram fora do ar nesse período;
 - Foi acompanhado, ademais, um cidadão durante a realização do serviço de Licenciamento Anual de Veículo, cuja duração foi de 44 minutos (das 10h10min às 10h54min);
 - A CIRETRAN de São José possui 2 totens para emissão de senhas. Um deles não estava funcionando desde o início do dia e o outro parou de funcionar quando da queda dos sistemas;
 - Identificou-se pelo menos 7 (sete) desistências por parte de cidadãos devido à queda do sistema de captura de fotos;

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.

- A queda no sistema de provas fez com que 2 (dois) cidadãos tivessem que retornar em outro momento para realizar o exame; e
- Constatou-se barulho no salão de atendimento, o que dificulta a comunicação entre os atendentes e o cidadão, segundo supervisora da unidade.

Figura 3: CIRETRAN de São José em 29/03/2019



Fonte: TCE/SC.

- Quanto à CIRETRAN de Palhoça:
 - No dia 05/04/2019 (sexta-feira), no período matutino a equipe realizou o acompanhamento das etapas e tempo envolvidos no processo de Renovação de CNH. Diferente das CIRETRAN'S de Florianópolis e São José, a CIRETRAN de Palhoça, para efetuar a totalidade dos procedimentos concernentes ao serviço de renovação de CNH, é necessário que o cidadão se dirija a 3 (três) estabelecimentos físicos diferentes. Diante da situação, por questão de conveniência, optou-se por fazer uma simulação do tempo total de atendimento levando-se em consideração o tempo de atendimento efetuado com 3 (três) cidadãos diferentes nos 3 (três) estabelecimentos e o tempo despendido com o deslocamento entre os estabelecimentos, sendo entre o primeiro e o

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.

segundo 3 minutos, entre o segundo e o terceiro 12 minutos. Ao final, apurou-se que o cidadão levaria 41 minutos para percorrer os estabelecimentos e realizar os procedimentos necessários para renovar sua habilitação.

Figura 4: CIRETRAN de Palhoça em 05/04/2019



Fonte: TCE/SC.

2.1.2.2 Prestação de informações.

A partir da análise dos atendimentos constatou-se que os processos de Renovação de CNH nessas CIRETRAN'S não são executados de acordo com o fluxo especificado no Portal de Serviços do Poder Executivo de Santa Catarina²⁹, nem seguem um mesmo padrão.

Foi identificada, ainda, incoerência entre uma das exigências constadas no portal e o que foi realmente praticado. Segundo o portal, a CNH do usuário precisa estar vencida

²⁹ As informações registradas no sítio do Detran/SC acerca dos procedimentos concernentes à Renovação da CNH estão enunciadas com estrutura de texto corrido, motivo pelo qual se optou por levar em consideração aquelas expostas no Portal de Serviços do Poder Executivo de Santa Catarina, que estão exibidas na forma de lista de etapas. Não obstante, as informações contidas em ambas as páginas são coerentes entre si, diferenciando-se apenas no tocante à forma de exposição e nível de detalhamento. Disponível em: <<http://www.detran.sc.gov.br/informacoes/cnh-habilitacao/renovacao-da-cnh>>. Acesso em 03 jun. 2019.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
DIRETORIA DE ATIVIDADES ESPECIAIS

(Requisito 1 do Quadro 3) para poder ser instaurado o procedimento de renovação. Todavia, verificou-se não ser mais necessário.

Os requisitos e o fluxo informados pelo Portal de Serviços para a Renovação da CNH são dispostos da seguinte forma:

Quadro 4: Fluxo do processo e requisitos para Renovação da Carteira Nacional de Habilitação conforme o Portal de Serviços do Poder Executivo de Santa Catarina

Índice	Requisitos Exigidos do Usuário
1	Possuir Carteira Nacional de Habilitação - CHN vencida
2	Apresentar CNH original
3	Apresentar comprovante de residência
4	Quitação da taxa de emissão da CNH

Índice	Etapas do Processo
1	Solicitar na unidade prestadora de domicílio a abertura do processo de renovação de CNH
2	Capturar foto/digital
3	Submeter-se avaliação médica
4	Recolher taxa de emissão da CNH
5	Aguardar o prazo estabelecido pela unidade para a retirada da CNH

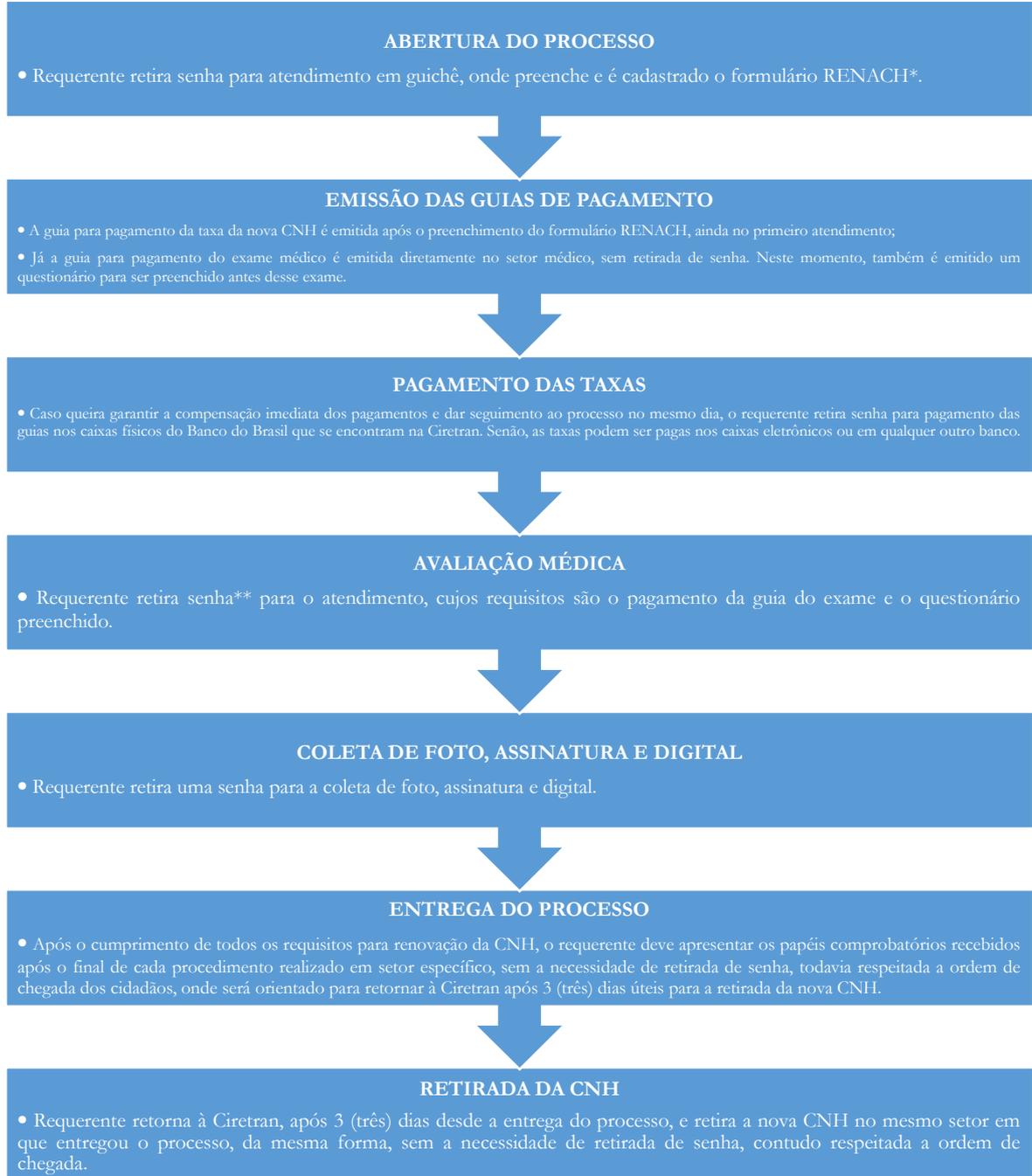
Fonte: TCE/SC, com base nas informações constantes no Portal de Serviços do Poder Executivo de Santa Catarina³⁰.

Dadas as incongruências observadas entre o fluxo do processo de Renovação de CNH apresentado pelo Portal de Serviços e os observados *in loco* nas CIRETRAN'S, foi realizado um mapeamento para ilustrar, em forma de fluxograma, a maneira como esse serviço é realizado na CIRETRAN de Florianópolis, mas também, para comparar com a execução do mesmo serviço em São José e Palhoça e após, comparar com os processos de Renovação de CNH de outros DETRANS do país (que serão expostos no próximo item).

Abaixo destaca-se o fluxograma do processo de Renovação de CNH da CIRETRAN de Florianópolis evidenciando as diferenças encontradas na forma como esse serviço é prestado nas unidades de São José e Palhoça.

³⁰ Disponível em: <<https://www.servicos.sc.gov.br/servicos/508>>. Acesso em 27/03/2019.

Figura 5: Fluxograma do processo de Renovação da Carteira Nacional de Habilitação na CIRETRAN de Florianópolis



* Registro Nacional de Condutores Habilitados.

** As etapas “Avaliação Médica”³¹ e “Coleta de Foto, Assinatura e Digital” podem ter suas ordens trocadas, uma vez que possuem filas distintas para atendimento, cada uma com sistema de senhas próprio, e os requerentes podem retirar – e são orientados pelos servidores da Ciretran a assim fazer – ambas as senhas ao mesmo tempo. Sendo assim, a ordem das etapas será determinada pelo setor que antes realizar a chamada.

Fonte: TCE/SC, a partir das informações coletadas *in loco* na Ciretran de Florianópolis, em 03/04/2019.

Foram identificadas na prestação desse serviço em São José as seguintes diferenças em relação a Florianópolis:

1. O cidadão deve passar pela mesma fila (pelo mesmo sistema de senhas) para solicitar a renovação da habilitação, para a captura de foto, assinatura e digital, e retirada da CNH, fila essa formada diante do guichê de atendimento onde se abre o processo. Em Florianópolis, diferentemente, cada um desses procedimentos precede fila independente;
2. A entrega dos papéis do processo é realizada aos médicos, em vez de em setor específico; e
3. O prazo para emissão de CNH é de 10 (dez) dias úteis (sendo 8 (oito) para a impressão do documento).

Já em Palhoça identificou-se que:

1. Tanto o exame médico quanto a coleta da foto, assinatura e digital, são realizadas em endereços diferentes do CIRETRAN;
2. A emissão da guia para pagamento da taxa do exame médico é feita por meio do site www.jmpalhoca.com.br;
3. Assim como em São José, o prazo para emissão de CNH é de 10 (dez) dias úteis (fl. 140).

No contexto da prestação de informações ao cidadão, o art. 11, § 2º, incisos II, III e VII da Lei estadual nº 15.435/2011 estipulam:

Art. 11. Os órgãos e entidades do Poder Executivo estadual que prestam serviços diretamente ao cidadão, deverão elaborar e divulgar Carta Estadual de Serviços ao Cidadão, no âmbito de sua esfera de competência.

³¹ Em 27/05/2019, foi publicado (e entrou em vigor) o Decreto estadual n. 128/2019 (fl. 523-533), que reformulou o modelo de credenciamento de entidades e profissionais para a realização de exames de aptidão física e mental e de avaliação psicológica relativos aos procedimentos previstos na legislação de trânsito. Essa nova regulamentação alterou sensivelmente o modelo de credenciamento de entidades e profissionais em Santa Catarina, aproximando-o dos paradigmas encontrados nos outros estados, a exemplo do ES, MG, PA, RJ e SP. Dentre as mudanças promovidas, destacam-se: (1) a possibilidade de todos os interessados que preencherem os requisitos serem credenciados, ou seja, não há mais limitação do número de vagas; e (2) a vedação da realização dos exames nas Circunscrições de Trânsito.

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.

[...]

§ 2º A Carta Estadual de Serviços ao Cidadão deverá trazer **informações claras e precisas em relação a cada um dos serviços prestados**, em especial as relacionadas com:

[...]

II - os **requisitos**, documentos e **informações necessários** para **acessar o serviço**;

III - as **principais etapas** para processamento do serviço;

[...]

VII - os **locais** e formas de acessar o serviço (Grifou-se).

Diante das análises realizadas foi apurado que as informações prestadas pelo DETRAN/SC ao cidadão, em relação aos seus serviços, não são claras e precisas o suficiente quanto aos seus requisitos, principais etapas e locais de acesso.

2.1.2.3 *Benchmarking* do processo de Renovação de CNH.

Como mencionado anteriormente, foi realizada a comparação dos procedimentos envolvidos na prestação do serviço de Renovação de CNH na CIRETRAN de Florianópolis³² com outros nove DETRAN'S do país, com base nas informações encontradas no portal de cada um.

Foram identificadas diversas práticas que podem ser adotadas pelo DETRAN/SC com o intuito de alinhar, não só o processo de Renovação de CNH, mas todos aqueles nos quais se incluem procedimentos análogos aos serviços e diretrizes gerenciais da Administração Pública estadual.

Com relação ao procedimento de abertura do processo (ou solicitação do serviço pelo cidadão) de renovação de CNH, constatou-se:

Quadro 5: Procedimento de Abertura do Processo de Renovação de CNH em 10 DETRAN'S do país

Referência	Procedimento: Abertura do Processo de Renovação de CNH
Ciretran da Capital	Realizado presencialmente na Ciretran, por ordem de chegada.
ES	Realizado presencialmente em uma Clínica Médico-Psicológica credenciada.
MG	Pode ser realizado tanto pela internet quanto presencialmente na sede do DETRAN/MG. No último caso é necessário fazer agendamento online.
MT	Realizado presencialmente em um dos Postos de Atendimento do DETRAN/MT.
PA	Realizado pela internet, diretamente com a emissão do boleto de renovação. Só é exigida visita a

32 Já que, como se pode observar a partir das visitas técnicas realizadas nas CIRETRAN'S, não há um fluxo padrão para execução do serviço de Renovação de CNH no estado, optou-se por utilizar como referência a CIRETRAN de Florianópolis para fins de comparação com as praxes de outros DETRAN'S do país.

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
DIRETORIA DE ATIVIDADES ESPECIAIS

Referência	Procedimento: Abertura do Processo de Renovação de CNH
	uma Unidade de Atendimento do DETRAN/PA para apresentação de documentação quando o cadastro da CNH do requerente necessitar de regularização.
PR	Pode ser realizado em uma Unidade de Atendimento do DETRAN/PR, Autoescola (CFC), pela internet (site do Detran/PR ou Aplicativo do Detran/PR) ou Totem ³³ .
RJ	Realizado presencialmente em um dos postos, após efetuado o agendamento, que pode ser feito online ou por telefone.
RN	Realizado presencialmente em um dos Locais de Atendimento do DETRAN/RN.
RS	Realizado presencialmente em um dos CFCs do município de residência do requerente.
SP	Realizado presencialmente em uma Unidade de Atendimento do DETRAN/SP de escolha do requerente, após efetuado o agendamento online.

Fonte: TCE/SC, extraído das informações coletadas nos portais de cada um dos DETRAN'S, no mês de março de 2019.

Para esse procedimento, considera-se o DETRAN do Estado do Paraná como referencial de boas práticas (*benchmark*), o qual disponibiliza diversas opções, tanto presenciais quanto remotas, para que o cidadão solicite o serviço de Renovação de CNH, diferentemente da CIRETRAN de Florianópolis, que somente realiza o procedimento de forma presencial.

Observa-se que alguns Estados permitem ou exigem que o atendimento presencial seja agendado – de forma *online*, na maior parte dos casos – previamente. Na CIRETRAN da Capital, não há essa possibilidade, sendo o atendimento feito apenas por ordem de chegada.

Quanto aos procedimentos de emissão de guias e pagamento de taxas, verificou-se o seguinte:

Quadro 6: Procedimentos de Emissão das Guias e Pagamento das Taxas em 10 DETRAN'S do país

Referência	Procedimentos: Emissão das Guias e Pagamento das Taxas
Ciretran da Capital	Emissão das guias é realizada presencialmente, sendo a taxa médica ³⁴ emitida em setor específico. Podem ser pagas em qualquer banco, todavia há caixas físicos e eletrônicos do Banco do Brasil na Ciretran, tendo em vista a compensação imediata do pagamento e andamento do processo.
ES	Taxa da CNH é paga na rede bancária autorizada, mediante Documento Único de Arrecadação (DUA). Exame médico é pago na clínica credenciada.
MG	Documento de Arrecadação Estadual (DAE) é emitido eletronicamente e seu pagamento deve ser feito em um dos bancos credenciados.
MT	Realizado presencialmente em um dos Postos de Atendimento do DETRAN/MT. ³⁵
PA	Boleto emitido pelo site e pode ser pago em qualquer agência bancária.

33 Os Totens são terminais digitais de autoatendimento que disponibilizam uma gama de serviços públicos aos cidadãos. Esses dispositivos encontram-se espalhados em espaços estratégicos da cidade, levando-se em consideração, dentre outros aspectos, o fluxo de cidadãos nesses pontos.

34 Desde 15 de novembro de 2014, em virtude da publicação da Portaria nº 362/14, alterada pela Portaria 487/14, os valores decorrentes do exame de aptidão física e mental são pagos diretamente aos médicos credenciados, não sendo possível realizar o pagamento da referida taxa através da guia “DARE”. Disponível em: <<http://www.detran.sc.gov.br/informacoes/cnh-habilitacao/renovacao-da-cnh>>. Acesso em 27/03/2019.

35 Não se conseguiu elucidar as especificidades desse procedimento de pagamento.

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
DIRETORIA DE ATIVIDADES ESPECIAIS

PR	GRD (guia de recolhimento do DETRAN) é paga diretamente em um dos bancos credenciados.
RJ	Guia da taxa da CNH é emitida pelo site. Exame médico é pago diretamente ao médico credenciado.
RN	Realizado presencialmente em um dos Locais de Atendimento do Detran/RN. ³⁶
RS	Guia de Arrecadação do DETRAN/RS Eletrônica (GAD-E) é emitida presencialmente em um dos CFCs do município de residência do requerente. Só há possibilidade de emissão de guias de pagamento pela internet quando relativas aos serviços de “Segunda via da CNH” e do “PID – Permissão Internacional para Dirigir”. A GAD-E é paga através dos bancos conveniados.
SP	Taxa da CNH pode ser paga diretamente nas agências, nos caixas eletrônicos ou nos sites dos bancos conveniados. Também é possível, em algumas unidades, efetuar o pagamento da taxa da CNH com cartão de débito. Algumas unidades contam, ainda, com um posto de correspondente bancária. O exame médico é pago diretamente ao médico credenciado.

Fonte: TCE/SC, extraído das informações coletadas nos portais de cada um dos DETRAN’S, no mês de março de 2019.

Foi apontado o DETRAN do Estado do Pará como *benchmark*, uma vez que, além de não limitar o pagamento das taxas a bancos específicos, exige a emissão, pela internet, de apenas um boleto para a quitação de todos os encargos envolvidos.

Destaca-se, também, o caso de São Paulo, que permite, em algumas unidades, o pagamento da taxa de CNH mediante cartão de débito.

Com relação à realização de exame médico de aptidão física e mental para condutores de veículos automotores constatou-se o seguinte:

Quadro 7: Procedimento de Avaliação/Exame Médico em 10 DETRAN’S do país

Referência	Procedimento: Avaliação/Exame Médico
Ciretran da Capital	Realizado na Ciretran, por ordem de chegada, com controle por senhas. ³⁷
ES	Realizado na Clínica Médico-Psicológica credenciada ³⁸ onde foi aberto o processo de Renovação da CNH.
MG	Realizado em uma clínica selecionada imparcial e aleatoriamente pelo DETRAN/MG. Todavia, o condutor deve escolher a data e o horário do exame, via agendamento.
MT	Prejudicado.
PA	Realizado em clínica credenciada de escolha do condutor, mediante agendamento.
PR	Realizado em clínica credenciada de escolha do DETRAN/PR, mediante agendamento online.
RJ	Realizado em clínica credenciada, da região onde se encontra a residência do cliente ou onde ele exerça atividades profissionais, indicada eletronicamente por sistema informatizado.
RN	Prejudicado.
RS	Realizado em um dos CFCs do município de residência do condutor.
SP	Na capital pode ser realizado com o profissional credenciado de escolha do requerente. Em outras cidades do estado, o DETRAN/SP indicará o profissional que realizará o exame.

Fonte: TCE/SC, extraído das informações coletadas nos portais de cada um dos DETRAN’S, no mês de março de 2019.

³⁶ Não se conseguiu elucidar as especificidades desse procedimento de pagamento.

³⁷ Ver nota de rodapé n. 15.

³⁸

Analisando isoladamente o procedimento de avaliação médica, verifica-se que o modelo do DETRAN/PA permite que o cidadão escolha, dentre um rol de médicos credenciados, aquele que julgue mais adequado.

Todavia, para se adotar como referencial procedimental, deve-se levar em conta as demais etapas a ele atreladas.

No caso de Florianópolis, se essa etapa fosse realizada em clínica credenciada, fora da CIRETRAN, exigir-se-ia que o cidadão realizasse dois deslocamentos (da CIRETRAN à clínica e da clínica à CIRETRAN) para que completasse os estágios do processo. Assim, não se poderia falar em ganho de conveniência.

Entretanto, caso se optasse por seguir os moldes do DETRAN/PA para a avaliação médica e, ao mesmo tempo, fosse realizado o procedimento de coleta de foto, assinatura e digital nas clínicas credenciadas (exemplo disso será exposto no Quadro a seguir) e, além disso, se possibilitasse que a solicitação do serviço de Renovação de CNH, bem como a emissão de guias e o pagamento das taxas fosse feito pela internet, a quantidade de deslocamentos que o cidadão precisaria realizar para efetuar os procedimentos manter-se-ia igual – uma ida ao credenciado, em vez do DETRAN, e outra ida ao DETRAN, para retirada do documento (essa última visita também será problematizada posteriormente).

Acerca do procedimento de coleta de foto, assinatura e digitais, foi averiguado:

Quadro 8: Procedimento de Coleta de Foto, Assinatura e Digitais em 10 DETRAN'S do país

Referência	Procedimento: Coleta de Foto, Assinatura e Digital
Ciretran da Capital	Realizado presencialmente na Ciretran, por ordem de chegada, com controle por senhas.
ES	Realizado em uma Ciretran, num Posto de Atendimento Veicular (PAV) ou na Central Biométrica (no caso do município de Vitória).
MG	Feita diretamente na clínica credenciada onde se realizou o exame médico.
MT	Realizado no Posto de Atendimento do Detran/MT na mesma visita em que o processo é aberto, caso haja esse serviço disponível nesse posto, caso contrário, é necessário apresentar uma foto 3x4, além de assinatura no formulário RENACH.
PA	Para os residentes da Região Metropolitana de Belém, não fica claro, segundo as informações do site do DETRAN/PA, onde a coleta é realizada. Sabe-se, todavia, que é efetuada por intermédio de agendamento telefônico. Já os residentes dos demais municípios devem procurar a Agência (CIRETRAN) mais próxima, para validação documental.
PR	Prejudicado.
RJ	Prejudicado.
RN	Realizada no Local de Atendimento do DETRAN/RN na mesma visita em que o processo é aberto.
RS	Prejudicado.
SP	Realizada na Unidade do DETRAN/SP na mesma visita em que o processo é aberto.

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.

Fonte: TCE/SC, extraído das informações coletadas nos portais de cada um dos DETRAN'S, no mês de março de 2019.

No que diz respeito ao procedimento de coleta de foto, assinatura e digitais, concebe-se o modelo do DETRAN/MG, desde que implantados os *benchmarks* até aqui apontados, como referencial de boa prática.

Por último, no que tange ao procedimento de entrega da Carteira Nacional de Habilitação (CNH), verificou-se o seguinte:

Quadro 9: Procedimento de Retirada da CNH em 10 DETRAN'S do país

<i>Referência</i>	<i>Procedimento:</i> Retirada da CNH
Ciretran da Capital	Realizada presencialmente na CIRETRAN.
ES	Documento é enviado a endereço informado.
MG	CNH é enviada ao endereço do condutor constado no sistema do DETRAN/MG.
MT	Condutor pode retirar o documento presencialmente no posto onde o processo foi iniciado ou recebê-lo via correios.
PA	Cidadão recebe a CNH em sua residência, via correios.
PR	Documento é enviado pelos correios.
RJ	Realizada presencialmente no posto onde foi iniciado o serviço de renovação.
RN	CNH é enviada por correio.
RS	Realizada presencialmente no CFC onde foi aberto o processo.
SP	Cidadão pode escolher retirar a CNH pessoalmente no local onde o serviço foi solicitado, ou recebê-la por correios no endereço cadastrado no Detran/SP.

Fonte: TCE/SC, extraído das informações coletadas nos portais de cada um dos DETRAN'S, no mês de março de 2019.

Tendo em conta a comodidade dos cidadãos, entende-se que as práticas realizadas pelos DETRAN'S do Mato Grosso e de São Paulo são as mais interessantes, já que permitem aos usuários optar pelo recebimento do documento via correios (mediante o pagamento de taxa adicional) ou pela sua retirada na unidade de atendimento.

Salienta-se, que pelo DETRAN/SC, não só a CNH, mas nenhum tipo de documento é enviado aos cidadãos pelos correios. Contudo, no que toca especificamente à remessa do Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo (CRLV), foi determinado, em 15 de agosto de 2016, pelo ex-Governador do Estado João Raimundo Colombo, que deveriam ser adotadas as seguintes providências:

3. pelo CENTRO DE INFORMÁTICA E AUTOMAÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA (CIASC), o desenvolvimento dos recursos tecnológicos, inclusive para atualização de endereço dos proprietários de veículos, e a viabilização da infraestrutura necessária para impressão, envelopamento e postagem do Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo (CRLV);

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA

DIRETORIA DE ATIVIDADES ESPECIAIS

4. pelo DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO (DETRAN), da Secretaria de Estado de Segurança Pública, a elaboração da minuta de norma estabelecendo as regras operacionais para implementação da remessa do Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo (CRLV) aos proprietários pelo correio, bem como sobre a distribuição, controle e inutilização dos formulários. (fls. 46-47).

Diante da análise realizada, a equipe constatou que o fluxo de Renovação da CNH do DETRAN de Minas Gerais é o que mais se aproxima de um modelo ideal de prestação desse serviço, levando-se em consideração os critérios de conveniência, modernização e simplificação do atendimento.

Todavia, nenhum dos casos analisados supera todos os outros na totalidade de seus aspectos, motivo pelo qual, na hipótese da reformulação do DETRAN/SC, em especial, do processo de Renovação CNH, com base nesse *benchmarking*, seria apropriado considerar as referências apontadas em relação a cada procedimento, assim como o funcionamento desses *benchmarks* em conjunto.

Assim sendo, incluem-se entre as causas que sustentam a defasagem na estrutura operacional do DETRAN/SC:

- (1) Carência de soluções tecnológicas nos procedimentos de atendimento ao cidadão:
 - i. Especificamente em relação ao processo de Renovação da CNH na CIRETRAN de Florianópolis:
 - a) Não é possível realizar a abertura do processo (solicitação do serviço) pela internet, nem presencialmente mediante agendamento;
 - b) A emissão das guias para pagamento das taxas de confecção da CNH e do exame médico é efetuada no momento da abertura do processo, sendo essa a única maneira possível;
 - c) A CNH deve ser coletada presencialmente na CIRETRAN. Não existe a possibilidade de o cidadão receber o documento em sua residência;
- (2) A documentação referente aos processos de renovação de CNH tramita em formato físico; e
- (3) Fragilidade no controle da quantidade e tempo médio de atendimentos em todo o estado.

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.

Entre os efeitos deste achado de auditoria, constatam-se:

- (1) Despendimento de tempo e recursos do cidadão;
- (2) Necessidade de o cidadão ter que se afastar de suas atividades laborais ou habituais;
- (3) Maiores custos para o Detran com estrutura e pessoal;
- (4) Oscilações no fluxo de usuários e sobrecarga, no atendimento presencial;
- (5) Prejuízo no controle de filas/tempo de atendimento;
- (6) Dificuldade de acesso aos serviços;
- (7) Fomento da inserção de intermediários para prestação dos serviços; e
- (8) Desperdício de tempo e recursos no tocante à tramitação documental entre as partes interessadas.

Diante da situação relatada, sugere-se ao Relator recomendar ao Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/SC), nos termos do despacho do Relator de fls. 908/909 que:

- **Adote, gradativamente, priorizando-se os serviços mais demandados, soluções tecnológicas para que o cidadão possa:**
 - Solicitar os serviços do DETRAN/SC remotamente, sem que tenha que se deslocar às unidades de atendimento;
 - Emitir guias de pagamento de taxas concernentes a serviços do Detran sem que tenha que se deslocar a uma unidade de atendimento do órgão;
 - Agendar previamente os atendimentos presenciais no DETRAN/SC;
- **Apresente estudo que avalie a possibilidade para que a realização dos exames médicos e o procedimento de coleta de foto, assinatura e digital destinados à obtenção da Carteira Nacional de Habilitação sejam feitos diretamente em clínica ou profissional credenciado de escolha do cidadão;**
- **Viabilize o envio de documentos gerados pelo DETRAN/SC à residência do cidadão por meio de sistema de entrega de correspondência;**
- **Implemente o protocolo de defesa de autuação de infração de trânsito via internet; e**

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.

- **Mensure e acompanhe, sistematicamente, via indicadores e relatórios gerenciais, o quantitativo e o tempo médio dos atendimentos presenciais ao cidadão em todas as unidades de atendimento do DETRAN/SC.**

Por fim, espera-se que com a implementação dessas recomendações ocorra uma modernização da estrutura operacional do DETRAN/SC; a efetivação a participação social nas decisões governamentais; a simplificação de processos e procedimentos de atendimento ao cidadão; maior compatibilização entre o número de funcionários disponíveis para atendimento e os fluxos de usuários e diminuição dos tempos de espera no atendimento; e a facilitação do acesso aos serviços do DETRAN/SC pelo cidadão.

2.1.3 Deficiência na elaboração e divulgação da Carta de Serviços ao cidadão, referente aos serviços do DETRAN/SC.

Consoante o art. 11 da Lei (estadual) nº 15.435/2011, os “órgãos e entidades do Poder Executivo estadual que prestam serviços diretamente ao cidadão, deverão elaborar e divulgar Carta Estadual de Serviços ao Cidadão, no âmbito de sua esfera de competência”.

A Carta Estadual de Serviços ao Cidadão tem por objetivo informar o cidadão sobre os serviços prestados pelo órgão ou entidade, as formas de acesso aos serviços e os respectivos compromissos e padrões de qualidade de atendimento do público (Lei (estadual) nº 15.435/2011, artigo 11, § 1º).

O § 2º do artigo 11 da mesma lei determina, que a Carta deve “trazer informações claras e precisas em relação a cada um dos serviços prestados, em especial as relacionadas com”:

Art. 11. Os órgãos e entidades do Poder Executivo estadual que prestam serviços diretamente ao cidadão, deverão elaborar e divulgar Carta Estadual de Serviços ao Cidadão, no âmbito de sua esfera de competência.

§ 1º A Carta Estadual de Serviços ao Cidadão tem por objetivo informar o cidadão sobre os serviços prestados pelo órgão ou entidade, as formas de acesso a estes serviços e os respectivos compromissos e padrões de qualidade de atendimento ao público.

§ 2º A Carta Estadual de Serviços ao Cidadão deverá trazer informações claras e precisas em relação a cada um dos serviços prestados, em especial as relacionadas com:

I - o serviço oferecido;

II - os requisitos, documentos e informações necessários para acessar o serviço;

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
DIRETORIA DE ATIVIDADES ESPECIAIS

- III - as principais etapas para processamento do serviço;
- IV - o prazo máximo para a prestação do serviço;
- V - a forma de prestação do serviço;
- VI - a forma de comunicação com o solicitante do serviço; e
- VII - os locais e formas de acessar o serviço.

Além disso, o § 3º do mesmo artigo, define os aspectos relativos aos padrões de qualidade dos serviços que a Carta de Serviços deve conter:

§ 3º Além das informações descritas no § 2º, a Carta Estadual de Serviços ao Cidadão deverá detalhar os padrões de qualidade do atendimento relativos aos seguintes aspectos:

- I - prioridades de atendimento;
- II - tempo de espera para atendimento;
- III - prazos para a realização dos serviços;
- IV - mecanismos de comunicação com os usuários;
- V - procedimentos para receber, atender, gerir e responder às sugestões e reclamações;
- VI - fornecimento de informações acerca das etapas, presentes e futuras, esperadas para a realização dos serviços, inclusive estimativas de prazos;
- VII - mecanismos de consulta, por parte dos usuários, acerca das etapas, cumpridas e pendentes, para a realização do serviço solicitado;
- VIII - tratamento a ser dispensado aos usuários quando do atendimento;
- IX - requisitos básicos para o sistema de sinalização visual das unidades de atendimento;
- X - condições mínimas a serem observadas pelas unidades de atendimento, em especial no que se refere à acessibilidade, limpeza e conforto;
- XI - procedimentos alternativos para atendimento quando o sistema informatizado estiver indisponível; e
- XII - outras informações julgadas de interesse dos usuários.

Com base nos dispositivos de lei transcritos acima, deveria o DETRAN/SC já ter elaborado e divulgado a Carta Estadual de Serviços ao Cidadão, no âmbito de sua esfera de competência.

Com o intuito de verificar o cumprimento da norma supracitada foi solicitada, pela equipe de auditoria, ao DETRAN/SC (fl. 98) sua Carta de Serviços.

Em resposta à diligência a Diretoria do órgão encaminhou a seguinte informação:

Com o intuito de cumprir a Lei 15.4351/2011, o Governo do Estado de Santa Catarina iniciou o projeto de elaboração da Carta de Serviços ao Cidadão, através da Diretoria de Planejamento Orçamentário (DIOR) da Secretaria de Estado da Fazenda. No portal www.servicos.sc.gov.br foram disponibilizados todos os serviços do Governo do Estado prestados ao cidadão, inclusive os serviços prestados pelo Detran/SC. O projeto de elaboração do portal de serviços foi iniciado em junho de 2015 e lançado em julho de 2018. Considerando que no início do projeto não havia Assessoria de Imprensa no Detran/SC, o referido projeto foi acompanhado pela Gerência de Administração e pela Ouvidoria do órgão. Faz-se necessário verificar quais serviços prestados pelo Detran/SC ainda não estão disponíveis no portal www.servicos.sc.gov.br e incluí-los, através da Assessoria de Imprensa (fls. 159-160).

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.

Diante da informação, a equipe de auditoria procurou saber, em que medida o Portal de Serviços mencionado, fazia cumprir os requisitos instituídos pela Lei nº 15.435/2011. Para realizar a análise foram selecionados os serviços relativos à Renovação da CNH e ao Licenciamento Anual do Veículo e observou-se o seguinte:

- No tocante ao serviço de Renovação da CNH:
 - As informações referidas nos incisos I, V, VI, VII, VIII, IX, X e XI do § 3º do artigo 11 da Lei nº 15.435/2011, não constavam no portal (fls. 572-573);
 - As informações referidas nos incisos II (tempo de espera para atendimento) e III (prazos para a realização dos serviços) não condiziam com a realidade. Isso porque, no portal, esses tempos constavam como “imediate” (fls. 572-573), todavia, conforme verificado nas visitas técnicas realizadas³⁹, o tempo podia ser superior a 2h; e
 - As informações referidas nos incisos III e VII do § 2º do artigo 11 da Lei nº 15.435/2011, não condiziam com a realidade. As visitas técnicas realizadas mostraram que, ao menos nas CIRETRAN’S de Florianópolis, São José e Palhoça, possuíam suas particularidades quanto às etapas para processamento do serviço (III), assim como, no que se referia aos locais e formas de acessar o serviço (VII).

- Relativamente ao Licenciamento Anual de Veículos:
 - As informações referidas nos incisos I, V, VIII, IX, X e XI do § 3º do artigo 11 não constavam no portal (fl. 570-571); e
 - A referida no inciso II não condiziam com a realidade, uma vez que os atendimentos não ocorriam de “imediate” (fl. 570-571), mesmo caso se desconsiderasse o tempo do atendimento em si, pois o cidadão necessitava, via de regra, retirar senha e enfrentar fila para ser atendido.

A implantação da Carta Estadual de Serviços ao Cidadão pelo DETRAN/SC foi efetuada parcialmente, pelo fato de que (1) nem todas as descrições do Portal de Serviços correspondiam à realidade; (2) parte dos aspectos relativos aos padrões de qualidade dos serviços não estavam detalhados; (3) o Portal de Serviços foi lançado recentemente (2018); e

³⁹ Esses procedimentos estão detalhadamente explanados no Achado de Auditoria anterior.

(4) o Plano Estadual de Segurança Pública e Defesa Social de 2018-2028 (fls. 574-751) não contempla a elaboração da Carta de Serviços ou o aprimoramento das informações relativas ao DETRAN/SC no Portal de Serviços.

A consequência da situação relatada é a falta de obtenção de informações sobre os serviços prestados pelo DETRAN/SC pelo que se sugere ao Relator determinar ao DETRAN/SC que:

- **Elabore, divulgue e mantenha atualizada a Carta Estadual de Serviços ao Cidadão acerca dos serviços prestados pelo Departamento de Trânsito, em conformidade ao previsto nos parágrafos 2º e 3º do artigo 11 da Lei nº 15.435/2011.**

Espera-se que, com a adoção da Carta Estadual de Serviços ao Cidadão pelo DETRAN/SC, haja disponibilização detalhada de informações sobre os serviços prestados pelo órgão aos cidadãos de Santa Catarina.

2.2 SEGUNDA QUESTÃO

O DETRAN/SC possui critério de composição do valor das taxas dos serviços prestados ao cidadão?

2.2.1 Estado desconhece o custo total para prestar determinada atividade ao cidadão

Os alvarás e as autorizações emitidas pelo Departamento de Trânsito aos cidadãos e às empresas são remunerados por meio de taxas.

A renovação de carteira de habilitação, o exame teórico e prático para a primeira habilitação e o licenciamento anual são exemplos disso.

O art. 77 do Código Tributário Nacional prevê dois tipos de fatos geradores das taxas, a saber: a) exercício do poder de polícia; e b) utilização de serviço público específico e divisível.

No âmbito estadual, a Lei (estadual) nº 7.541/1988, com suas atualizações, dispõe no item 2.4 da Tabela III (Atos da Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão – taxas de serviços gerais) quais são os atos emitidos pela Polícia Civil/Departamento

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.

Estadual de Trânsito, referente à atividade de trânsito. Para exemplificar elaborou-se o quadro abaixo contendo algumas taxas previstas:

Quadro 10: Taxas do Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/SC) - Valores 2019.

Código na Lei	Descrição	Valor (R\$) 2019
2.4.2.1	Certificado de Registro de Veículo - CRV, 1º emplacamento	R\$ 146,65
2.4.2.8	Certificado de Licenciamento Anual - CLA (CRLV), em uma via	R\$ 119,62
2.4.4.1	Exame teórico de legislação de trânsito	R\$ 57,85
2.4.4.2	Licença de Aprendizagem de Direção Veicular - LADV (válida enquanto durar a aprendizagem)	R\$ 57,85
2.4.4.3	Exame prático de direção veicular	R\$ 57,85
2.4.4.4	Emissão de Permissão para dirigir veículo automotor	R\$ 85,10
2.4.4.5	Emissão da Carteira Nacional de Habilitação - CNH	R\$ 85,10

Fonte: Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/SC). Disponível em: <http://www.detransc.gov.br/informacoes/taxas>. Acesso em: 27 maio 2019.

Aliomar Baleeiro⁴⁰, ao tratar sobre Direito Tributário, leciona que as taxas são tributos previstos constitucionalmente para custeio direto dos serviços públicos, incluídos aqueles instituídos em razão do exercício do poder de polícia.

O Ministro do Supremo Tribunal Federal (STF) Dias Toffoli, ao relatar Recurso Extraordinário com Agravo nº ARE 990.914, reafirmou a necessidade de o custo do serviço público vincular-se ao valor da taxa, com os seguintes termos:

As taxas comprometem-se tão somente com o custo do serviço específico e divisível que as motiva, ou com a atividade de polícia desenvolvida. O critério da atividade exercida pelo contribuinte para se aferir o custo do exercício do poder de polícia desvincula-se do maior ou menor trabalho ou atividade que o poder público se vê obrigado a desempenhar.

(BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ARE 990.914, rel. min. Dias Toffoli, j. 20-6-2017, 2ª T, DJE de 19-9-2017)

Outros precedentes do STF corroboram o requisito da correlação entre custo e valor da taxa:

A base de cálculo da taxa de fiscalização e funcionamento fundada na área de fiscalização é constitucional, na medida em que traduz o custo da atividade estatal de fiscalização. Quando a Constituição se refere às taxas, o faz no sentido de que o tributo não incida sobre a prestação, mas em razão da prestação de serviço pelo Estado. A área ocupada pelo estabelecimento comercial revela-se apta a refletir o custo aproximado da atividade estatal de fiscalização.

[RE 856.185 AgR, rel. min. Roberto Barroso, j. 4-8-2015, 1ª T, DJE de 24-9-2015.] (grifo nosso)

40 BALEEIRO, Aliomar. **Direito Tributário**. Atualizada por Misabel Abreu Machado Derzi. 13ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 850.

Taxa florestal. [...] **Exação fiscal que serve de contrapartida ao exercício do poder de polícia**, cujos elementos básicos se encontram definidos em lei, possuindo base de cálculo distinta da de outros impostos, qual seja, **o custo estimado do serviço de fiscalização**.

[RE 239.397, rel. min. Ilmar Galvão, j. 21-3-2000, 1ª T, DJ de 28-4-2000.] (grifo nosso)

O texto constitucional diferencia as taxas decorrentes do exercício do poder de polícia daquelas de utilização de serviços específicos e divisíveis, facultando apenas a estas a prestação potencial do serviço público. **A regularidade do exercício do poder de polícia é imprescindível para a cobrança da taxa de localização e fiscalização**. À luz da jurisprudência deste STF, a existência do órgão administrativo não é condição para o reconhecimento da constitucionalidade da cobrança da taxa de localização e fiscalização, mas constitui um dos elementos admitidos para se inferir o efetivo exercício do poder de polícia, exigido constitucionalmente. [...] É constitucional taxa de renovação de funcionamento e localização municipal, desde que efetivo o exercício do poder de polícia, demonstrado pela existência de órgão e estrutura competentes para o respectivo exercício, tal como verificado na espécie quanto ao Município de Porto Velho/RO [...].

[RE 588.322, rel. min. Gilmar Mendes, j. 16-6-2010, P, DJE de 3-9-2010, Tema 217.] (grifo nosso)

Taxa: **correspondência entre o valor exigido e o custo da atividade estatal**. A taxa, enquanto contraprestação a uma atividade do poder público, não pode superar a relação de razoável equivalência que deve existir entre o custo real da atuação estatal referida ao contribuinte e o valor que o Estado pode exigir de cada contribuinte, considerados, para esse efeito, os elementos pertinentes às alíquotas e à base de cálculo fixadas em lei. Se o valor da taxa, no entanto, ultrapassar o custo do serviço prestado ou posto à disposição do contribuinte, dando causa, assim, a uma situação de onerosidade excessiva, que descaracterize essa relação de equivalência entre os fatores referidos (o custo real do serviço, de um lado, e o valor exigido do contribuinte, de outro), configurar-se-á, então, quanto a essa modalidade de tributo, hipótese de ofensa à cláusula vedatória inscrita no art. 150, IV, da CF.

[ADI 2.551 MC-QQ, rel. min. Celso de Mello, j. 2-4-2003, P, DJ de 20-4-2006.] (grifo nosso)

Da leitura da doutrina e dos precedentes, constata-se que as taxas decorrentes da utilização de serviço público específico e divisível precisam ter relação direta com o custo. Assim como os serviços prestados pelo Estado precisam ter correlação com o custo de tal atividade. Dessa forma, para garantir equilíbrio entre o custo e o valor da taxa, de modo a evitar a oneração excessiva do contribuinte, as receitas e as despesas não deveriam estar dissociadas.

Regulamentando os dispositivos constitucionais, a Lei Complementar (federal) nº 101/2000, no seu art. 50, § 3º, prevê a obrigatoriedade de a Administração Pública manter sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

A Secretaria do Tesouro Nacional, como órgão responsável pela edição de normas gerais para consolidação das contas públicas (art. 50, § 2º, da Lei Complementar (federal) nº 101/2000), emitiu a Portaria STN nº 634/2013, em que, no art. 8º, § 1º, determinou que os entes da Federação implementem sistema de informações de custos em atendimento aos arts. 85 e 99 da Lei (federal) nº 4.320, de 17 de março de 1964, e do § 3º do art. 50 da Lei Complementar (federal) nº 101, de 2000.

Contudo, a aludida obrigação não possui prazo para seu cumprimento, uma vez que o prazo estabelecido para implementação até o final do exercício de 2014 foi revogado quando a Portaria STN nº 437/2012 perdeu a vigência em 01º de janeiro de 2015, com o advento da Portaria STN nº 700/2014.

A Norma Brasileira de Contabilidade NBC T 16.11 prevê que o Sistema de Informação de Custos (SICSP) como meio para a Administração Pública registrar, processar e evidenciar os custos de bens e serviços e outros objetos de custos, produzidos e oferecidos à sociedade pela entidade pública. Enquanto o custo da prestação do serviço como “os custos incorridos no processo de obtenção de bens e serviços e outros objetos de custos e que correspondem ao somatório dos elementos de custo, ligados à prestação daquele serviço.”

Os objetivos de tal sistema são, entre outros: a) mensurar, registrar e evidenciar os custos dos serviços da entidade; b) apoiar a tomada de decisão em processos, tais como produzir internamente ou terceirizar determinado bem ou serviço; c) apoiar as funções de planejamento e orçamento, fornecendo informações que permitam projeções mais aderentes à realidade com base em custos incorridos e projetados; e d) apoiar programas de redução de custos e de melhoria da qualidade do gasto.⁴¹

O Estado de Santa Catarina tem ciência de sua responsabilidade, tanto que a Diretoria de Contabilidade (DCOG) da Secretaria de Estado da Fazenda (SEF), desde 2013, conforme previsto no Decreto (estadual) nº 1.365/2013, é responsável pelo desenvolvimento do Sistema de Informação de Custo (SICSC) para o Estado de Santa Catarina. No processo @PMO 16/00509441, o Estado comprometeu-se a desenvolver o SICSC para calcular o custo do preso no sistema prisional catarinense a título de projeto-piloto, com a possibilidade de expansão futura ao custeio da área da educação e da saúde.

41 BRASIL. Conselho Federal de Contabilidade. **Normas Brasileiras de Contabilidade:** contabilidade aplicada ao setor público – NBC T 16.11. Brasília: Conselho Federal de Contabilidade, 2012, p. 46.

A SEF informou que o SICSC do Estado “não está preparado para entregar informações sobre as taxas do Detran” (fl. 143). Após remeter ao conteúdo dos relatórios anexados no processo de monitoramento @PMO 16/0050944, informou que a primeira versão do sistema para a Secretaria da Justiça e da Cidadania, responsável pelo sistema prisional, será apresentada em 2019.

A demora na conclusão do projeto está relacionada à dificuldade de o SICSC concorrer com os outros sistemas desenvolvidos pela SEF em parceria com a CIASC. No entanto, a SEF aduz que após a entrega do SICSC para a SJC, as futuras etapas para a saúde, educação e demais demandas ocorrerá em tempo menor que o projeto piloto. Momento em que o Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/SC) poderá ser contemplado.

O DETRAN/SC ao tratar dos critérios de composição das taxas, informou que não encontrou “documentos que demonstrassem cabalmente a composição de preços.” (fl. 515) Por outro lado, ressalva que deve ser considerada na composição: “o custo com mão de obra e equipamentos de tecnologia necessários à execução do serviço previsto e colocados à disposição dos usuários, custos com tecnologia (utilização do sistema contratado junto ao CIASC), e a infraestrutura colocada à disposição para realização do serviço” (fl. 515).

As informações prestadas confirmam a inexistência de Sistema de Informação de Custos no Estado de Santa Catarina relativo às taxas do DETRAN/SC, assim como os critérios de composição dos valores para os respectivos tributos, sendo necessário descrever as causas identificadas que dificultam o cálculo dos custos.

Em 2020, a Unidade Gestora do Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/SC), é integrante da estrutura do Gabinete da Chefia do Executivo (GCE) e vinculada ao Gabinete do Governador do Estado. À época da auditoria, o DETRAN/SC era órgão da Secretaria de Estado da Segurança Pública, logo não possuía CNPJ próprio. Segundo informação da SSP (fl. 269), o DETRAN/SC constava como Unidade Gestora no Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal (SIGEF) da SEF/SC, todavia, não se podia realizar registros nesse campo por ausência de previsão legal.

Secretaria de Estado da Segurança Pública e os fundos atrelados à segurança possuíam código específico de Unidade Gestora no SIGEF. Já a Polícia Militar, os Bombeiros Militares, a Polícia Civil e o Instituto Geral de Perícias (IGP) possuem fundos específicos codificados no sistema SIGEF.

O DETRAN/SC, por outro lado, não possuía fundo específico e tinha seus registros de receita e despesa dispersos na Unidade Gestora SSP/SC e nos fundos atrelados à segurança – como o Fundo para a Melhoria da Segurança Pública –, que contêm também dados da PM, BM, PC e IGP.

Após a reforma administrativa em 2019 e segundo o inciso I do § 2º do art. 1º do Decreto nº 224/2019 ao DETRAN/SC foi atribuída a seguinte responsabilidade:

Art. 1º Fica criada a Unidade Gestora do Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN), integrante da estrutura do Gabinete da Chefia do Executivo (GCE) e vinculada ao Gabinete do Governador do Estado.

§ 1º A atuação da Unidade Gestora de que trata o *caput* deste artigo se dará por meio da permanente articulação entre o responsável e o corresponsável.

§ 2º Para efeitos deste Decreto, considera-se:

I – responsável: o DETRAN e a Diretoria ou Gerência integrante da Secretaria de Estado da Segurança Pública (SSP) e da Polícia Civil do Estado de Santa Catarina (PCSC), diretamente ou por meio do Fundo de Melhoria da Segurança Pública (FSP) ou Fundo de Melhoria da Polícia Civil (FUMPC), cuja competência legal ou regimental se relacione diretamente com a atividade administrativa; e

II – corresponsável: o núcleo técnico do sistema administrativo que detém competência legal ou regimental de normatização, supervisão, regulação, controle e fiscalização da atividade administrativa.

As dificuldades enfrentadas para promover a individualização dos custos por tipo de taxa foram constatadas tanto no âmbito da receita, quanto da despesa.

No lado da receita, a SSP/SC informou possuir os valores da taxa código 2135, mas sem a divisão pelos subcódigos, conforme fl. 268, o que permitiria identificar o tipo de serviço prestado. Os dados encontram-se em posse da Secretaria de Estado da Fazenda, mas não havia comunicação dos dados para a SSP, conforme e-mail de 17 de abril de 2019 (fl. 268).

Nesse sentido, ao tratar de terceirização de atividades do DETRAN/SC, a dissertação de Marcos Martin apontou que dados da SEF indicam que 96% da receita total da SSP com o código 2135 não possuía qualquer discriminação, apesar de haver diversos lançamentos com os respectivos subcódigos⁴². Confirmada tal situação, tornar-se-á necessário que o registro do sistema da SEF conste corretamente os subcódigos do código 2135, para permitir a identificação do tipo específico de serviços prestado correspondente às taxas previstas na Lei (estadual) nº 7.541/1988.

⁴² MARTIN, Marcos Rafael. Terceirização das atividades-meio do Departamento Estadual de Trânsito de Santa Catarina nos trâmites de trânsito e veículos aos cartórios de registro de títulos e documentos. Dissertação apresentada no Mestrado em Direito. Professo orientador Pedro Henrique Poli de Figueiredo. Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). São Leopoldo, 2018, p. 85.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA

DIRETORIA DE ATIVIDADES ESPECIAIS

Com relação à despesa, os servidores que prestam serviços ao DETRAN/SC são, em sua maioria, vinculados à Polícia Civil e lotados nas Delegacias Regionais de Polícia, dificultando a segregação das informações relativas à remuneração no Sistema de Recursos Humanos. Os valores dos serviços terceirizados da SSP/SC estavam vinculados ao DETRAN, mas alguns postos de trabalho encontravam-se vinculados aos outros órgãos da SSP, tal como o IGP.

Apesar das dificuldades encontradas, há condições de estimar o resultado financeiro do Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/SC) com base nos dados apresentados pelo DETRAN, SSP, SEF, Portal da Transparência de SC e os existentes nas bases de dados do TCE/SC.

Com tais informações, verificou-se que o Estado arrecada R\$ 792.010.243,04 com taxas do DETRAN/SC (fl. 519). Subtraídas as despesas e a Desvinculação da Receita do Estado (DRE), sobram em torno de 401 milhões de reais, conforme quadro.

Quadro 11: Balanço DETRAN/SC 2018

Descrição dos itens	R\$
Total arrecadado pelo estado com taxas relacionadas ao DETRAN (CNH, veículos, registro de contratos e vistoria)	792.010.243,04
(-) Desvinculação de Receitas do Estado (D.R.E.) – Decreto (estadual) n° 1.459/2018	(237.603.072,91)
(-) Despesas do DETRAN	(153.040.945,69)
Resultado	401.366.224,44

Fonte: Receita informada pelo DETRAN (fl. 519); DRE estimada pelo TCE/SC; Despesas do DETRAN provenientes do órgão (fls. 521-522), com adaptações a partir de dados do Portal da Transparência da SEF/SC e sistema interno do TCE/SC (Matriz de Risco), consultar metodologia às fls. 788-797.

As receitas informadas pelo DETRAN/SC (fl. 519) possuem a seguinte segmentação:

Quadro 12: Receitas do DETRAN/SC em 2018

Descrição da arrecadação	R\$
Arrecadação com registros de contrato	46.333.054,32
Arrecadação com portal ECV	32.889.175,60
Arrecadação com taxas CNH	113.737.136,13
Arrecadação com taxas de veículos	599.050.876,99
Total	792.010.243,04

Fonte: Receita informada pelo DETRAN/SC (fl. 519).

Os dados da receita proveniente das taxas apresentados pelo DETRAN/SC (fl. 519) são suficientes para possibilitar a destinação dos recursos aos Fundos previstos na Lei (estadual) nº 7.541/1988: a) para Melhoria da Segurança Pública – FSP; b) Penitenciário do Estado de Santa Catarina – FUPESC; c) Fundo Estadual de Defesa Civil – FUNDEC; d) Estadual de Proteção e Defesa Civil (FUNPDEC); e) de Melhoria da Polícia Militar – FUMPOM; f) de Melhoria do Corpo de Bombeiro Militar – FUMCBM; e g) de Melhoria da Polícia Civil – FUMPC.

Contudo, não possibilitam a avaliação do custo para a prestação de cada serviço do DETRAN/SC. A título de exemplo, a segregação informada não permite avaliar os insumos necessários para a emissão de licenciamento anual que estão inseridos nos valores referentes à “arrecadação com taxas de veículos”.

No que se referem às despesas do DETRAN/SC, algumas informações encontram-se ausentes do cálculo, tal como despesas com material de expediente das Delegacias Regionais de Polícia, em razão da SSP não apresentar tais dados na resposta (fls. 158, 517-522) ao item 23 do Ofício TCE/DAE n. 21.622/2018 (fl. 94-98). Por outro lado, estão inclusos os valores com aluguéis, folha de pessoal e contratos específicos (verificar metodologia nas fls. 788-797).

Quadro 13: Valores considerados como despesas do DETRAN/SC referentes ao ano de 2018

Ordem	Categoria	Empresa	Valor liquidado em 2018	% de Execução	Fonte
1	Terceirizados	Ondrebsb	9.168.449,98	5,99%	TCE/SC_ClickView
2	Terceirizados	Orcali	6.776.566,68	4,43%	TCE/SC_ClickView
3	Terceirizados	Orbenk	1.080.707,34	0,71%	TCE/SC_ClickView
4	Terceirizados	Vigilância Triângulo	283.963,13	0,19%	TCE/SC_ClickView
5	CIASC	CIASC	20.701.216,80	13,53%	Detran
6	Emissão de CNH e serviços agregados	ICE Cartões Especiais	50.501.845,98	33,00%	Portal transparência
7	Impressão	Selbetti	1.047.514,93	0,68%	TCE/SC_ClickView
8	Telefonia	Intuitiva	28.189,00	0,02%	TCE/SC_ClickView
9	Imóveis	Locações diversas	3.078.490,20	2,01%	Detran
10	Celesc	Celesc	207.824,40	0,14%	Detran
11	Casan	Casan	50.390,64	0,03%	Detran
12	Elevador		2.880,00	0,00%	Detran
13	Telefonia	OI	139.013,40	0,09%	Detran

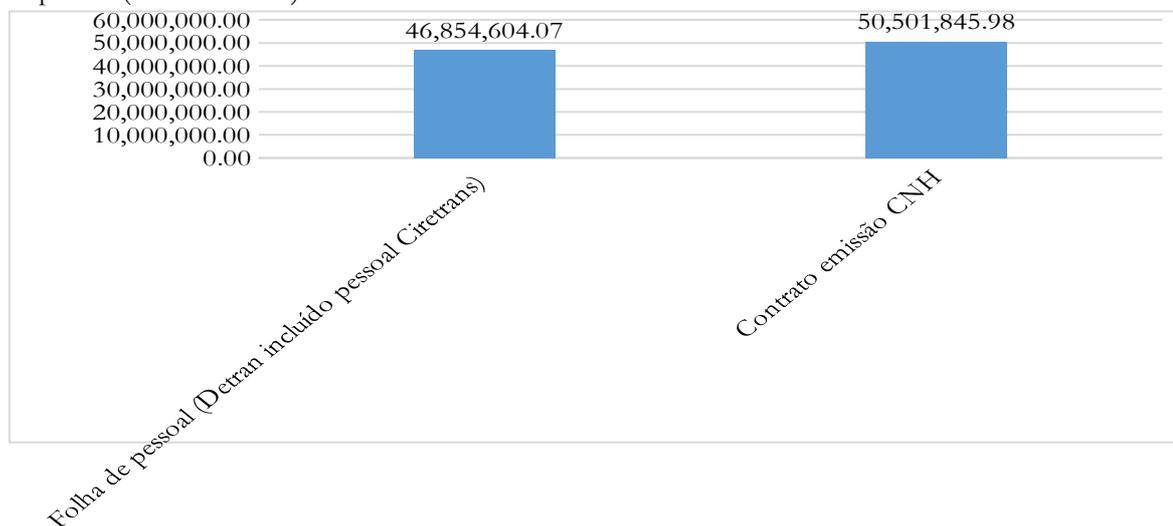
Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.

Ordem	Categoria	Empresa	Valor liquidado em 2018	% de Execução	Fonte
14	Pessoal	Estado de Santa Catarina	46.854.604,07	30,62%	Extraído do Portal Transparência (detalhes na metodologia fls. 765-766)
15	Contribuição previdenciária (28%)	Estado de Santa Catarina	13.119.289,14	8,57%	Estimado TCE/SC
Total			153.040.945,69	100%	

Fonte: Detran (fls. 517-522); Portal da Transparência da SEF/SC; Sistema interno do TCE/SC na plataforma ClickView. Maiores detalhes, ver metodologia às fls. 788-797.

Constata-se que o maior item de despesa diz respeito ao contrato para a emissão de CNH, acrescido de serviços agregados, mantido pelo DETRAN/SC com a empresa ICE Cartões Especiais, que resultou em R\$ 50.501.845,98, (32,99%), recurso superior ao valor de R\$ 46.854.604,07, (30,61%) despendido com a estimativa de folha de pessoal, no ano de 2018.

Gráfico 1: Comparativo dos valores despendidos com a folha de pessoal e o contrato da ICE Cartões Especiais (emissão CNH) – 2018



Fonte: TCE/SC.

A análise comparativa entre folha de pessoal e os contratos firmados pelo DETRAN/SC resultou em outra dificuldade. Os recursos públicos são escassos e devem ser aplicados com eficiência e economicidade. No entanto, o Estado não possui sistema de informação de custo que possa permitir tal avaliação. Outra forma seria o Estado aferir os custos dos serviços prestados por DETRAN'S de outros Estados a fim de compará-los com o

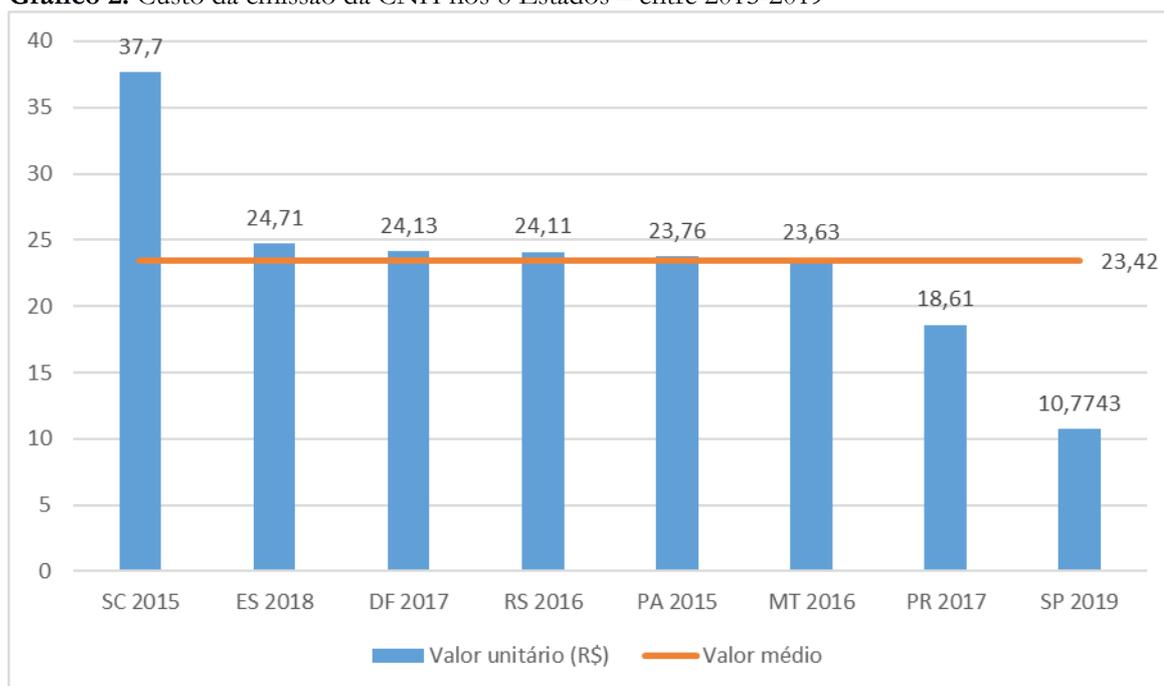
Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.

custo dos serviços prestados aqui no Estado, mesmo que a metodologia não possibilite verificar com acuidade o custo local.

Independente de tais ferramentas ou metodologias é importante a avaliação do contrato para a emissão da Carteira Nacional de Habilitação (CNH), cujo dispêndio é de R\$ 50.501.845,98 no ano de 2018, com alto potencial de redução.

Ao comparar o valor das taxas para a emissão da CNH no Estado de SC em relação ao valor cobrado pelos outros 7 (sete) Estados, a emissão de 1 (uma) CNH custava R\$ 37,70 para o Estado de SC em 2015, enquanto que o custo em outros 7 (sete) Estados pesquisados é menor. Segue gráfico:

Gráfico 2: Custo da emissão da CNH nos 8 Estados – entre 2015-2019



Fonte: TCE/SC.

Os valores do gráfico acima foram retirados dos contratos mantidos entre as empresas prestadoras de serviço e os Estados mencionados, descritos no Quadro abaixo.

Quadro 14: Custo do valor unitário pagos por 8 Estados para a emissão da Carteira Nacional de Habilitação (CNH)

Estado	Ano	Valor unitário (R\$)	Empresa contratada	Referência	Fls.
SC	2015	37,7	Ice cartões especiais Ltda.	Contrato n° 111/SSP/2015	221
ES	2018	24,71	Thomas Greg & Sons Gráfica e Serviços, Indústria e Comércio, Importação e Exportação de Equipamentos Ltda.	Contrato n° 023/2018	376
DF	2017	24,13	Valid Soluções e Serviços de Segurança em Meios de Pagamento e Identificação S.A.	Contrato n° 19/2017, relativo à prestação de serviços de cadastramento biográfico e biométrico e emissão de documentos.	346
RS	2016	24,11	Valid Soluções e Serviços de Segurança em Meios de Pagamento e Identificação S.A.	Contrato de prestação de serviços n° 007/2016	286 e 292
PA	2015	23,76	Valid Soluções e Serviços de Segurança em Meios de Pagamento e Identificação S.A.	Contrato administrativo n° 035/2015	281
MT	2016	23,63	Thomas Greg & Sons Gráfica e Serviços, Indústria e Comércio, Importação e Exportação de Equipamentos Ltda.	Contrato n° 015/2016/DETRAN/MT	338
PR	2017	18,61	Valid Soluções e Serviços de Segurança em Meios de Pagamento e Identificação S.A.	Contrato n° 3317/2017 (444/2017 interno)	355
SP	2019	10,77	Valid Soluções S.A.	Contrato n° PRO.00.6564	754 e 439

Fonte: TCE/SC.

Os valores obtidos constam de contratos ou aditivos retirados de Portais de Transparência dos Estados ou requisitados por meio da ouvidoria de cada Estado. A pesquisa evidenciou que apenas 3 (três) empresas prestam serviços aos Estados.

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.

A especificação do objeto nos contratos é semelhante, mas não idêntica, conforme se depreende do quadro a seguir.

Quadro 15: Especificação contratual para a emissão de Carteira Nacional de Habilitação (CNH) em 8 Estados

Estado	Ano	Especificação do objeto em contrato	Fls
SC	2015	Serviços gráficos de confecção, personalização, acabamento e emissão de Carteira Nacional de Habilitação (CNH)	221
ES	2018	Serviço - emissão de CNH	376
DF	2017	Fornecimento de formulário, personalização e emissão de documentos: Carteira Nacional de Habilitação e permissão para dirigir.	346
RS	2016	O objeto do presente instrumento é a contratação de serviços de emissão de documentos de habilitação e a fragmentação desses documentos recebidos dos CFCs e DETRAN/RS, realizando o controle sistêmico dos espelhos [...].	285
PA	2015	Produção de CNH e PID	281
MT	2016	Confecção e emissão da carteira nacional de habilitação - CNH, conforme resolução do CONTRAN nº 511/2014, unidade	338
PR	2017	Pela execução dos serviços prestados o CONTRATANTE pagará mensalmente à CONTRATADA o valor unitário máximo de R\$ 18,61, referente à confecção, emissão e pré-postagem, e R\$ 2,30 referente à taxa a ser recolhida junto ao DENATRAN e seus impostos	355
SP	2019	Emissão de CNH e PID	439

Fonte: TCE/SC.

No Estado de SC, na especificação do Contrato nº 111/SSP/2015 (fl. 221) consta os seguintes termos: serviços gráficos de confecção, personalização, acabamento e emissão de Carteira Nacional de Habilitação (CNH). Em outros a especificação contratual é mais simplificada, tal como: “emissão de CNH e PID” (fl. 439) em São Paulo e “Produção de CNH e PID” (fl. 281) no Pará.

A partir dos dados avaliados dos Estados, evidenciou-se que o valor da CNH no Estado de Santa Catarina (R\$ 37,70 por CNH em 2015) é superior ao valor médio da CNH dos outros Estados analisados (R\$ 23,42) e o de menor valor encontrado é São Paulo (R\$ 10,77- SP).

Além dessa comparação entre Estados da federação, cabe destacar a diferença do custo da emissão da CNH no Estado de Santa Catarina (R\$ 37,70 por CNH em 2015) com custo para a emissão da Carteira de Identidade em território catarinense de R\$ 10,04, por unidade, em 2018, conforme resposta da SSP/SC (fl. 269).

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.

Tal comparação é um indicativo, uma vez que ambos se constituem em documento de identificação civil do cidadão. Apesar disso, não é uma comparação precisa, pois cada documento possui regulamentações distintas que podem resultar na inserção de elementos de segurança em um destes enquanto no outro não seja necessário.

O CIASC foi consultado (fl. 166) sobre o valor pelo qual poderia realizar os serviços mantidos pela ICE Cartões Especiais, mas este não soube informar por qual valor poderia prestar o serviço de emissão de CNH e serviços agregados.

De toda sorte, os efeitos do desconhecimento do custo dos serviços prestados pelo DETRAN/SC podem redundar na realização de determinadas atividades com custo superior a taxa cobrada, configurando subsídio da Administração Pública e, ao mesmo tempo, na execução de outros serviços cujos custos são inferiores ao valor do tributo cobrado, onerando excessivamente o cidadão.

Além disso, dificulta identificar, mediante curva ABC⁴³, as despesas mais representativas a fim de buscar meios para reduzir o custo.

Diante do exposto, sugere-se ao Relator recomendar ao Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/SC) e à Secretaria de Estado da Fazenda que:

- **Implementem Sistema de Informação de Custo no Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/SC), voltado para apurar os custos dos serviços prestados ao cidadão e/ou pessoas jurídicas; e**
- **Mensurar, periodicamente, os custos dos serviços prestados pelo Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/SC) aos usuários pessoa física e/ou jurídica e utilizá-los como critério para a composição dos valores das taxas.**

Além disso, sugere-se ao Relator recomendar ao Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/SC) para:

- **Avaliar a criação de Fundo específico para o Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/SC) e apresentar os resultados da avaliação; e**

43 BRASIL. Tribunal de Contas da União. Classificação ABC. Documento de Orientação. Adsup 3/2012 (DO – Adsup 3/2012). Brasília: TCU, 2012. Disponível em:
<<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A258F9F3BD0158FA2B7FC96989>>. Acesso em: 16 maio 2019.

- **Planejar e implementar ações para reduzir os custos com os serviços gráficos e serviços agregados ao processo de emissão da Carteira Nacional de Habilitação (CNH).**

Com tais medidas, espera-se melhorar o controle dos gastos públicos e a modicidade das taxas cobradas pelo Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/SC), com a implementação de metas pela Diretoria (fl. 155), tais como criação de um fundo para investimento no DETRAN/SC e reforma administrativa.

2.3 TERCEIRA QUESTÃO

O DETRAN/SC avalia a economicidade entre alugar ou possuir imóveis próprios?

2.3.1 Valor contratual de aluguel superior à média do mercado

A contratação entre a Administração Pública e o particular deve ocorrer, regra geral, por meio de licitação pública, conforme prescreve o artigo 37, XXI, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88). O certame público deverá garantir a isonomia entre os participantes e buscar a seleção da proposta mais vantajosa para a administração.

A Lei (federal) nº 8.666/93, no entanto, previu casos de dispensa (art. 24) e inexigibilidade (art. 25) de se licitar. Uma destas situações consiste na possibilidade de dispensa de licitação para a locação de imóvel “destinado ao atendimento das finalidades precípua da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia” (art. 24, X).

A locação entre a Administração Pública e empresa privada se dá por meio de contrato administrativo, regido pelo direito público (artigos 55, 58 e 61 da Lei nº 8.666/93), com aplicação subsidiária do direito privado (Lei (federal) nº 8.245/91 – Lei do Inquilinato, etc.), no qual uma das partes (locador) cede o uso e o gozo para a outra (locatário), mediante a percepção de pagamento (regra geral, em pecúnia).

Tradicionalmente, a Administração Pública efetua a locação não residencial com cláusulas contratuais contendo as previsões legais dos artigos 55, 58 e 61 da Lei (federal) nº 8.666/93 combinada com as disposições da Seção III da Lei (federal) nº 8.245/91. Apesar

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.

disso, convém se tratar nesta fiscalização sobre a última mudança ocorrida na Lei do Inquilinato (art. 54-A) em 19 de dezembro de 2012, que tipificou a espécie de locação sob encomenda (*built to suit*) no ordenamento jurídico brasileiro, nos seguintes termos:

Art. 54-A Na locação não residencial de imóvel urbano na qual o locador procede à prévia aquisição, construção ou substancial reforma, por si mesmo ou por terceiros, do imóvel então especificado pelo pretendente à locação, a fim de que seja a este locado por prazo determinado, prevalecerão as condições livremente pactuadas no contrato respectivo e as disposições procedimentais previstas nesta Lei.

A locação sob encomenda (*built to suit*) apresenta características da locação comum na qual o locador entrega um bem ao locatário, por prazo e preço previamente estabelecidos em contrato, acrescido de condições específicas em que o locador poderá realizar a aquisição, construção ou reforma do bem, assim como aparelhamento de bens, tudo em conformidade com as especificações da locatário (no caso, a administração pública).

Com a mudança legislativa na lei do inquilinato, a locação sob encomenda tornou-se contrato típico previsto no ordenamento jurídico. No entanto, somente com o art. 1º da Lei (federal) nº 13.190, de 19 de novembro de 2015, que incluiu disposições na lei (art. 47-A da Lei (federal) nº 12.462/2011) do Regime Diferenciado de Contratações Pública (RDC), retirando, a insegurança jurídica sobre a aplicação do contrato de locação *built to suit* na esfera administrativa ao prever as situações e condições para sua utilização, conforme se depreende do texto legal:

Art. 47-A. A administração pública poderá firmar contratos de locação de bens móveis e imóveis, nos quais o locador realiza prévia aquisição, construção ou reforma substancial, com ou sem aparelhamento de bens, por si mesmo ou por terceiros, do bem especificado pela administração.

§ 1º A contratação referida no caput sujeita-se à mesma disciplina de dispensa e inexigibilidade de licitação aplicável às locações comuns.

§ 2º A contratação referida no caput poderá prever a reversão dos bens à administração pública ao final da locação, desde que estabelecida no contrato.

§ 3º O valor da locação a que se refere o caput não poderá exceder, ao mês, 1% (um por cento) do valor do bem locado.

Com tais mudanças, o administrador público dispõe da possibilidade de efetuar a locação não residencial comum ou a locação sob encomenda.

O art. 24, X, da Lei (federal) nº 8.666/93, já mencionado, detalha duas condições para a realização da dispensa de licitação: a) a localização do imóvel e as especificidades das instalações públicas condicionem a escolha; e b) o preço seja compatível com o valor de mercado, mediante avaliação prévia.

A Instrução Normativa nº 06/SEA/2013, por sua vez, confirma a regra da licitação pública para a locação de imóveis, permitindo a dispensa nos termos da Lei (federal) nº 8.666/93. A aludida normativa estadual estipula que o imóvel deve: a) cumprir as normas técnicas de acessibilidade; e b) o processo de licitação ou dispensa deve conter:

- 3.3.1 - declaração sobre a necessidade de prestar serviço público no respectivo local;
- 3.3.2 - declaração preliminar da Diretoria de Gestão Patrimonial (DGPA) da Secretaria de Estado da Administração (SEA) que não existe imóvel disponível no acervo, capaz de atender as necessidades;
- 3.3.3 - proposta do locador;
- 3.3.4 - prévia avaliação escrita de pelo menos 3 (três) pessoas físicas ou jurídicas, regularmente habilitadas, indicando o preço médio praticado pelo mercado imobiliário do local de situação do imóvel;
- 3.3.5 - motivos da escolha do imóvel e da aceitação do valor proposto;
- 3.3.6 - declaração do setor financeiro sobre a existência de crédito orçamentário suficiente para atender a despesa global do contrato;
- 3.3.7 - parecer do setor jurídico sobre a juridicidade e legalidade do processo, caracterizando as razões da dispensa ou da inexigibilidade da licitação, conforme o caso (SANTA CATARINA, Instrução Normativa 06/SEA/2013. Disponível em: <http://server03.pge.sc.gov.br/LegislacaoEstadual/2013/000006-009-0-2013-018.htm>. Acesso em: 11 jun. 2019).

Ao tratar da avaliação escrita e prévia, a instrução normativa vincula a aceitação da proposta pelo administrador público ao princípio da economicidade, em que se busca a “minimização dos custos dos recursos utilizados na consecução de uma atividade, sem comprometimento dos padrões de qualidade”.⁴⁴

Quando for o momento da prorrogação contratual, a referida instrução normativa não contempla explicitamente a análise da economicidade na manutenção do contrato. As disposições sobre a renovação encontram-se a seguir:

- 6.4 - O processo de prorrogação do prazo da locação será instruído e enviado à SEA/DGPA com os seguintes documentos:
 - 6.4.1 - ofício com os documentos para análise e solicitação do registro do termo aditivo;
 - 6.4.2 - justificativa da prorrogação;
 - 6.4.3 - aditivo ao contrato de locação de imóvel;
 - 6.4.4 - parecer da área jurídica acerca da pretensão;
 - 6.4.5 - outros documentos que deram origem às alterações contratuais;
 - 6.4.6 - proposta de valor, se for o caso.

A título de exemplo, não se exige nova avaliação do valor de mercado para a prorrogação. O item 4.7 da instrução normativa prevê que é possível a DGPA/SEA diligenciar, a qualquer tempo, a fim de assegurar a eficiência e economicidade. Contudo, não obriga a administração, nem inclui tal análise como requisito para a prorrogação contratual de locação de imóveis. O que é tratado de forma diferente pela norma paulista. O Decreto

⁴⁴ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Glossário de Termos do Controle Externo. 2013.

(Estado de São Paulo) nº 41.043/96 prevê, no art. 5º, § 4º, que a “prorrogação contratual deverá ainda ser precedida de manifestação acerca da compatibilidade do aluguel com os valores de mercado”.

Como resultado, em Santa Catarina, a avaliação da economicidade ocorre obrigatoriamente no processo de Dispensa de Licitação, mas não na renovação contratual, enquanto que em São Paulo, tal avaliação acontece no processo de dispensa e na prorrogação.

A avaliação do valor de mercado do imóvel a ser locado é de importância singular. É por meio desse estudo que será possível identificar a economicidade na gestão dos recursos públicos. Em Santa Catarina, tal atividade é obrigatória apenas na etapa de contratação do processo de dispensa.

A reavaliação dos bens imóveis locados deveria ser obrigatória após determinado tempo. Caso não fosse possível em todos, tornar-se-ia interessante a classificação ABC⁴⁵ para se identificar os contratos cujos objetos sejam mais relevantes financeiramente.

No sentido de avaliar a prioridade de controle, analisou-se a lista de 8 (oito) imóveis alugados pelo DETRAN/SC ou com permissão de uso em favor deste, conforme informação apresentada pelo aludido órgão às fls. 517-519.

Tabela 1: Valores mensais dos contratos de aluguel ou permissão de uso pelo Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/SC) no ano de 2018

Cidade	Metragem do imóvel	Valor mensal em 2018 (R\$)	Percentual
DETRAN – Sede Florianópolis	Área do terreno: 5.251,57 m ² Área construída: 6.585,00 m ²	185.439,97	72,28%
DETRAN – Joinville	9.962,39 m ²	25.728,49	10,03%
DETRAN – Centro Florianópolis	310,28 m ²	16.050,77	6,26%
DETRAN – Biguaçu	548,00 m ²	8.977,61	3,50%
DETRAN – Criciúma	580,00 m ²	7.872,78	3,07%
DETRAN – Ibirama	215 m ²	5.935,09	2,31%
DETRAN – Jaguaruna	247,00 m ²	3.761,69	1,47%
DETRAN – Içara	Área terreno: 390,00m ² Área construída: 159,02 m ²	2.774,45	1,08%
TOTAIS		256.540,85	100,00%

Fonte: TCE (fls. 517-519).

45 BRASIL. Tribunal de Contas da União. Classificação ABC. Documento de Orientação. Adsup 3/2012 (DO – Adsup 3/2012). Brasília: TCU, 2012. Disponível em:
 <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A258F9F3BD0158FA2B7FC96989>>. Acesso em: 16 maio 2019.

O contrato de locação com maior valor mensal no Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/SC) é o da sede, localizado na Rua Ursulina de Senna Castro, 226, bairro Estreito, na cidade de Florianópolis, com 5.251,57 m² de terreno e 6.858 m² de construção (fl. 169). Trata-se do processo 156/SSP/2010 (fl. 169), relativo ao ano de 2010, formalizado por meio do contrato n. 963/SSP/2010 (fl. 169-171), cujo valor inicial era de R\$ 149.256,00, mensal. Os aditivos ou apostilamentos ocorreram ao longo dos anos subsequentes nos valores constante no quadro abaixo.

Tabela 2: Valores mensais do contrato de aluguel do imóvel sede do Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/SC) nos anos de 2010 a 2018

Ano	Valor (R\$)	% de aumento	Fl.
2010	149.256,00	-	169
2011	160.256,17	7,37%	172
2012	162.702,48	1,53%	173
2013	170.967,76	5,08%	174
2014	179.362,28	4,91%	175
2015	195.199,97	8,83%	176
2016	195.199,97	0,00%	
2017	185.439,97	-5,00%	181
2018	185.439,97	0,00%	212
2010-2018		24,24%	

Fonte: TCE (PTE – 11).

No ano de 2018, o Estado de Santa Catarina dispendeu R\$ 2.225.279,64 com tal contrato. Todavia, a avaliação prévia ocorreu há 9 anos. Neste período, o Brasil entrou em recessão, redundando em crise imobiliária, o que impactou os valores de mercado^{46 47}.

Diante destes fatos, buscou-se avaliar a economicidade do atual contrato de locação da sede do DETRAN/SC. Para alcançar o desiderato, foram realizadas duas pesquisas de mercado relativas aos valores médios de locação de imóveis, por m², nos meses de março e abril de 2019: a) nos imóveis comerciais com mais de 500m² no bairro Estreito; e b) nos imóveis comerciais com mais de 1000m² em Florianópolis. Posteriormente, fez-se uma análise comparativa desses valores com valor do m² do imóvel locado para atual sede do DETRAN/SC.

46 BARBOSA FILHO, Fernando de Holanda. A crise econômica de 2014/2017. Estud. av., São Paulo, v. 31, n. 89, p. 51-60, Apr. 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142017000100051&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 27 jun. 2019.

47 O GLOBO. Com vendas em baixa, setor imobiliário sofre com queda de preços. Publicado em 08/03/2015. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/economia/com-vendas-em-baixa-setor-imobiliario-sofre-com-queda-de-precos-15535022>>. Acesso em: 27 jun. 2019.

Tabela 3: Valor do m² comercial (amostra com imóveis acima de 500m² no Estreito e 1000m² em Florianópolis):

Descrição	m ²	R\$/m ²	Valor mensal
Atual sede do Detran	6.858,00	27,03	185.439,97
Comparativo com o valor de locação do Estreito	6.858,00	21,20	145.389,60
Comparativo com o valor de locação de Florianópolis	6.858,00	27,22	186.674,76

Fonte: TCE (metodologia detalhada às fls. 767-774).

O resultado da análise evidenciou que o valor do aluguel da atual sede do DETRAN/SC era 27,50% superior à média do mercado do bairro Estreito, que deveria ser utilizado como critério para a razoabilidade da proposta.

Outra forma de avaliar a economicidade consiste na avaliação entre as opções de a Administração Pública manter imóvel locado ou adquirir nova sede com o recurso utilizado na locação.

Optou-se pela realização de cálculo de *payback* descontado⁴⁸ do valor do aluguel como meio para adquirir imóvel com características semelhantes a atual sede do DETRAN/SC.

Quadro 16: Resumo do cálculo de *payback* descontado do aluguel

Descrição do elemento da análise	Valor
Investimento inicial	R\$ 20.664.721,51
Taxa de desconto anual – em 15/04/2019	6,82% ao ano
Fluxo de caixa equivalente ao aluguel (reajustado anualmente pelo IGPM)	R\$ 185.439,97
Índice inflacionário para reajuste dos alugueis (IGP-M médio entre 2014 e 2018)	5,68% ao ano
<i>Payback</i> descontado (em meses)	116,85
<i>Payback</i> descontado (em anos)	9,73

Fonte: TCE (metodologia será explicada no relatório ou em apêndice – fls. 798-803).

O investimento no valor inicial de R\$ 20.664.721,51 resultou de dois cálculos separados. A partir da hipótese de construção de um imóvel novo com as mesmas dimensões da atual sede do DETRAN/SC, avaliou-se: (a) o valor atual do terreno de 5.251,57 m², a partir da proporção do valor de aquisição da atual sede da Secretaria de Estado da Segurança Pública, localizado na Avenida Governador Ivo Silveira, Capoeiras, Florianópolis, no valor de

⁴⁸ Segundo Puccini, “o “payback” descontado é o tempo necessário para a recuperação do investimento inicial, levando-se em consideração o custo de oportunidade do capital investido. Ele é medido pelo tempo decorrido entre a data inicial do fluxo de caixa (ponto zero) e a data futura mais próxima até a qual o valor do investimento inicial é coberto pela soma dos valores presentes das parcelas positivas do fluxo de caixa.” (PUCCINI, Abelardo de Lima. **Matemática financeira**: objetiva e aplicada. 9ª ed. São Paulo: Elsevier, 2011, p. 285.)

R\$ 1.435,19 por m² (fl. 755); e (b) o valor da construção resulta da multiplicação de 6.858 m² pelo valor de R\$ 1.914,22, relativo ao valor do CUB de março de 2019 para “projetos padrão normal comercial andares livres” (fl. 267).

Tabela 4: Valores de aquisição da sede da SSP (contrato de aquisição) no ano

SSP	m ²	Valor venal (R\$)	R\$/m ²
ÁREA	9.058	13.000.000,00	1.435,19

Fonte: TCE (fls. 184-186; 755).

Tabela 5: Valor do investimento inicial para a aquisição de terreno e construção de imóvel novo

Itens do investimento inicial	m ²	R\$/m ²	Valor (R\$)	Metodologia
Terreno	5.251,57	1.435,19	7.537.000,75	m ² do terreno x valor do m ² da área da sede da SSP
Construção	6.858	1.914,22	13.127.720,76	m ² da atual sede x valor CUB abril de 2019
TOTAL			20.664.721,51	

Fonte: TCE (fls. 799)

A taxa de desconto aplicada de 6,82% ao mês foi retirada da Taxa de Longo Prazo aplicada nos empréstimos do BNDES⁴⁹ em abril de 2019. Considerou-se como fluxo de caixa o valor de locação mensal de R\$ 185.439,97, corrigido anualmente na simulação pelo IGPM médio de 5,68% da série histórica de 2014 a 2018.

Com tal simulação, permite-se afirmar que os recursos despendidos com o atual valor de locação permitiriam adquirir terreno e construir imóvel no valor de R\$ 20.664.721,51 por meio de pagamentos mensais no prazo de 9,73 anos ou 117 meses.

A título de comparação, o Índice Geral do Mercado Imobiliário – Comercial (IGMI-C)⁵⁰, na variação em 12 meses, no componente retorno da renda, divulgado no 1º trimestre de 2018, foi de 6,787% ao ano.

Figura 6: Metodologia do cálculo do retorno de renda

49 BNDES. Disponível em: <<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/guia/custos-financeiros/tp-taxa-de-longo-prazo>>. Acesso em: 15 abril 2019.

50 O IGMI-C é um índice de rentabilidade do mercado brasileiro de imóveis comerciais, cujo objetivo é retratar da forma mais abrangente possível a evolução da valorização dos preços e dos rendimentos do segmento de imóveis comerciais em todo o Brasil. O índice é apresentado em três versões, cujas fórmulas de cálculo são apresentadas no tópico Metodologias. (Fonte: FGV. Disponível em: <https://portalibre.fgv.br/estudos-e-pesquisas/indices-de-precos/igmi-c/>. Acesso em: 07 jun. 2019.

$$\text{Retorno da Renda}_t = \frac{ROL_t}{V_{t-1} + I_t}$$

Onde: ROL = Receita Operacional Líquida (total de receitas do empreendimento menos despesas operacionais)

V = Valor avaliado do empreendimento

I = Investimentos em reformas e benfeitorias

A = Alienações parciais ou totais.

Isso significa que um imóvel de R\$ 20.664.721,51 teria o potencial de gerar aluguel anual de R\$ 1.401.068,04 ou aluguel mensal de R\$ 116.755,67. Explicando de outra forma: o valor mensal R\$ 116.755,67 conseguiria pagar o valor inicial de R\$ 20.664.749,91 em 176,99 meses, conforme simulação de cálculo por meio do método *payback* simples⁵¹ (ver metodologia às fls. 804-810). Logo, a opção de aquisição torna-se interessante economicamente ao estado de Santa Catarina.

Contudo, pode-se levantar a questão da escassez de recursos para a aquisição do imóvel e a construção de nova sede do DETRAN/SC. Tal argumento deve ser sopesado com a arrecadação proveniente das taxas de tal Departamento. Conforme foi demonstrado, o montante arrecadado com taxas resultou no valor de R\$ 792 milhões, bem superior ao valor de quase R\$ 21 milhões necessários para a nova sede. Além disso, após a aquisição e construção do imóvel, o Estado não precisaria, em tese, arcar com o atual aluguel de R\$ 185 mil mensais.

Outra forma de a administração promover a aquisição de imóvel seria a possibilidade de efetuar a locação sob encomenda, com a previsão de reversão dos bens à administração pública, cuja possibilidade era vedada pelo prejulgado 1.754 do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, *in verbis*:

Prejulgado nº 1754

[...]

4. A locação prevista no art. 54-A da Lei (federal) n. 8.245/91, também conhecida por "locação sob medida" ou "built-to-suit" (construir para servir), não autoriza que seja pactuada a aquisição do imóvel locado. A locação com opção de aquisição também é vedada pela Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 37, IV), uma vez que a administração pública não poderá contrair obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento "a posteriori" de bens e serviços.

⁵¹ Segundo Lapponi, o método *payback* simples “apenas [...] mede o tempo de recuperação do investimento”, enquanto no método *payback* descontado “é considerada a remuneração do capital investido”. (LAPPONI, Juan Carlos. Matemática financeira: redesenho organizacional para o crescimento e desempenho máximos. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 407-408)

Entretanto, o entendimento da desta Corte de Contas constante do prejulgado acima, publicado em 23 de outubro de 2015, foi afastado pela Lei (federal) nº 13.190, de 19 de novembro de 2015, que alterou a Lei (federal) nº 12.462/2011, e acrescentou o art. 47-A, trazendo assim, a possibilidade de reversão de bens imóveis à administração pública no caso de contrato de locação sob encomenda, *in verbis*:

Art. 47-A. A administração pública poderá firmar contratos de locação de bens móveis e imóveis, nos quais o locador realiza prévia aquisição, construção ou reforma substancial, com ou sem aparelhamento de bens, por si mesmo ou por terceiros, do bem especificado pela administração. (Incluído pela Lei nº 13.190, de 2015)

§ 1º A contratação referida no **caput** sujeita-se à mesma disciplina de dispensa e inexigibilidade de licitação aplicável às locações comuns. (Incluído pela Lei nº 13.190, de 2015)

§ 2º **A contratação referida no caput poderá prever a reversão dos bens à administração pública ao final da locação, desde que estabelecida no contrato. (Incluído pela Lei nº 13.190, de 2015)**

§ 3º O valor da locação a que se refere o **caput** não poderá exceder, ao mês, 1% (um por cento) do valor do bem locado. (Grifou-se)

A inclusão do dispositivo legal permitindo a reversão de bens poderá possibilitar a administração municipal e estadual catarinense a adotar a nova modalidade trazida pela legislação, e ao mesmo tempo afasta o entendimento insculpido no Prejulgado nº 1.754 deste Tribunal de Contas. Diante deste fato, entende-se pela sugestão ao Relator para promover a discussão e eventual alteração do prejulgado a fim de possibilitar a administração municipal e estadual catarinense uma outra forma de aquisição de imóvel.

Com efeito, a pesquisa de mercado acerca dos aluguéis do bairro Estreito e do município de Florianópolis, assim como a análise entre a opção de compra e a locação de bem imóvel, ambas efetuadas e descritas no relatório DAE nº 13/2019 de fiscalização evidenciaram a precariedade da avaliação de economicidade na locação de imóvel destinado ao Departamento de Estadual de Trânsito (DETRAN/SC).

Uma das causas para a precariedade na avaliação da economicidade encontra-se na Instrução Normativa nº 06/SEA/2013, que não exige estudos de economicidade: a) na prorrogação contratual; e b) para decidir entre locação e aquisição de imóvel próprio como etapa do processo de dispensa. Outra causa que impede utilizar o instrumento da locação sob encomenda redonda da falta de normativa estadual para regulamentar a utilização de locação sob encomenda (*built to suit*).

Evidenciou-se que o valor do contrato de locação da atual sede do DETRAN/SC é superior à média do preço de mercado na região onde localiza-se o imóvel locado, assim

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.

poderia o Estado possuir imóvel próprio para a sede do DETRAN/SC, caso tivesse avaliado a economicidade entre locar e adquirir imóvel em momento pretérito.

Diante dos fatos apontados, sugere-se ao Relator recomendar ao DETRAN/SC para:

- **Estabelecer a manifestação acerca da compatibilidade do aluguel com os valores de mercado como condição prévia para a prorrogação contratual das unidades do Departamento de Trânsito (CIRETRAN'S e CITRAN'S).**
- **Avaliar, periodicamente, a economicidade entre a manutenção de imóvel locado para as unidades do Departamento de Trânsito e a possível aquisição de imóvel próprio pelo Estado; e**

Sugere-se, também, ao Relator recomendar à Secretaria de Administração do Estado de Santa Catarina (SEA) para:

- **Rever a Instrução Normativa nº 06/SEA/2013, para estabelecer que: (a) a dispensa de licitação para locação de bem imóvel deverá ser precedida de avaliação da economicidade entre locação e compra; (b) a prorrogação contratual deverá ser precedida de manifestação acerca da compatibilidade do aluguel com os valores de mercado da região do imóvel;**

Sugere-se, ainda, ao Relator recomendar ao Governo do Estado de Santa Catarina para:

- **Regulamentar no âmbito estadual a utilização da locação sob encomenda (*built to suit*) previsto no artigo 47-A da Lei nº 12.462/2011.**

Por fim, sugere-se ao Relator propor a revisão do verbete do Prejulgado 1.754 desta Corte de Contas, no intuito de possibilitar a reversão de bens à Administração Pública, nos contratos de locação sob encomenda (*built to suit*), conforme previsão do artigo 47-A da Lei (federal) n. 12.462/2011.

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.

Com a implantação das medidas apontadas, espera-se melhorar a gestão dos recursos públicos estaduais.

2.4 COMENTÁRIOS DOS GESTORES

2.4.1 Comentários da Gestora do Departamento de Trânsito de Santa Catarina (DETRAN/SC) sobre os itens 3.1 da Conclusão do Relatório DAE nº 13/2019 (fls. 811 a 871)

Determinação:

3.1.1. Elaborar e aplicar, periodicamente, instrumento de pesquisa de satisfação dos usuários dos seus serviços, com o objetivo de obter índices de satisfação e utilizá-los como indicadores para o planejamento e desenvolvimento de ações que visem à melhoria contínua dos serviços prestados, conforme previsto no art. 12 da Lei (estadual) n. 15.435/2011 (item 2.1.1. do Relatório DAE nº 13/2019) (fl. 868).

Sobre a determinação, acima transcrita, a gestora do DETRAN/SC apresentou seus esclarecimentos (fls. 896/897), alegando que o órgão está em tratativas para a aquisição de um sistema de gerenciamento de filas, pesquisas de satisfação de clientes, *Business Intelligence-BI*, para que possa gerir com precisão e celeridade as demandas de cada unidade.

Segundo ressalta, será possível monitorar em tempo real, a velocidade dos atendimentos prestados e reconhecer os gargalos, permitindo ao DETRAN/SC agir de forma célere na solução dos problemas.

Frisa que o Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor considera satisfatório, 15 minutos de espera, para dias de baixo movimento e 30 minutos, no máximo, nos dias de alto movimento.

Acentua que, atualmente o DETRAN/SC não possui informação em tempo real, o que não permite solucionar todos os problemas de atendimento caminharão para a solução, restando apenas os problemas que fogem à regra.

O que se pode colher das informações trazidas é que o DETRAN/SC encontra-se em tratativas para aquisição de um sistema que venha permitir o cumprimento da determinação acima transcrita, e admite que atualmente, o DETRAN/SC não dispõe de sistema que permita gerir com precisão as demandas de cada unidade.

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.

Assim, pelo fato de não haver sistema que permita cumprir o contido na determinação e na recomendação acima, e apenas existirem tratativas acerca da aquisição de um sistema, não se pode afirmar terem sido apresentados fatos novos que excluam as causas que deram origem ao achado em questão e, por isso, **sugere-se ao Relator que a determinação do item 3.1.1 da Conclusão do Relatório DAE nº 13/2019, deve ser mantida** e o mérito acerca das ações, às quais o gestor se propõe a executar, serão avaliadas na etapa relativa à análise do Plano de Ação.

Recomendação:

3.1.2. Elaborar e implementar rotina de tratamento das manifestações recebidas pelo Sistema Administrativo de Ouvidoria, assim como de seus relatórios, orientado à elevação da eficiência administrativa do órgão e à melhoria do atendimento aos usuários (item 2.1.1. do Relatório DAE nº 13/2019) (fl. 868);

Sobre a presente recomendação, a Gestora informa (fl. 897) que o DETRAN/SC conta com um Ouvidor à disposição da população que quando demandado, aciona a agência respectiva e que este serviço está disponível *online* no site do DETRAN/SC.

Observa-se que a informação trazida pela unidade gestora não afasta as razões que sustentam o achado, por isso, **sugere-se ao Relator que mantenha a recomendação.**

Determinação:

3.1.3. Elaborar, divulgar e manter atualizada a Carta Estadual de Serviços ao Cidadão acerca dos serviços prestados pelo Departamento de Trânsito, em conformidade ao previsto nos parágrafos 2º e 3º do artigo 11 da Lei nº 15.435/2011 (item 2.1.3. do Relatório DAE nº 13/2019) (fl. 868);

Sobre a presente determinação, o DETRAN/SC, por meio de sua Diretora (fl. 898) destaca que desde 2019, o Departamento de Trânsito vem se empenhando para manter atualizada a Carta Estadual de Serviços ao Cidadão e que foi definido pela sua Diretoria que os serviços seriam centralizados na Ouvidoria, ficando o Ouvidor responsável em entrar em contato com os demais setores com o fim de explicar a proposta, solicitar material a ser divulgado ou atualizado, coletar dados e inserir todo o conteúdo no sistema.

Informa que a assessora de imprensa recebe o link do conteúdo, efetua a revisão e finaliza o procedimento com a disponibilização do material para consulta pública. Destaca que a Carta de Serviços aos usuários recebe atualizações periódicas e aduz que as observações apontadas no relatório de auditoria serão devidamente implementadas.

Como é possível observar, o DETRAN/SC, por meio de sua Diretoria, vem se esforçando para implementar o contido na determinação acima, entretanto, não foram

totalmente implementadas as ações apontadas para compor a Carta Estadual de Serviços ao Cidadão, assim, **sugere-se ao Relator que seja mantida a determinação.**

2.4.2 Comentários da Gestora do Departamento de Trânsito de Santa Catarina (DETRAN/SC) sobre os itens 3.2 da Conclusão do Relatório DAE nº 13/2019 (fls. 811 a 871)

Recomendação:

3.2.1. Adotar, gradativamente, priorizando-se os serviços mais demandados, soluções tecnológicas para que o cidadão possa: a) solicitar os serviços do DETRAN/SC remotamente, sem que tenha que se deslocar às unidades de atendimento do Detran; b) emitir guias de pagamento de taxas concernentes a serviços do DETRAN/SC sem que tenha que se deslocar a uma unidade de atendimento do órgão; e c) agendar previamente os atendimentos presenciais no DETRAN/SC (item 2.1.2. do Relatório DAE nº 13/2019) (fls. 868-869);

Acerca da presente recomendação, o DETRAN/SC (fl. 897) ressalta que desde a implementação do DETRAN DIGITAL, diversos serviços foram disponibilizados à população e que há projeção para atingir mais de um milhão de pessoas a cada ano e que o programa tem como escopo reduzir filas, diminuir a necessidade de deslocamento, além de dar celeridade aos processos, facilitando dessa forma o cotidiano do usuário dos serviços.

Destaca que o DETRANDIGITAL facilitou a emissão da Carteira Nacional de Habilitação (CNH) definitiva, 2º via e renovação da CNH, que podem ser solicitadas via *online*, com emissão de boleto para pagamento das taxas, e que atualmente o usuário só se desloca para a retirada do documento, mas que no futuro será entregue em casa.

Aduz ainda, que além dos serviços já mencionados muitos já estão à disposição dos moradores de Santa Catarina e muitos outros virão como o atendimento agendado.

Ressalta que a Gerência de Informática esteve recentemente no DETRAN/PR para conhecer os sistemas utilizados por àquele Estado, e entre os sistemas daquele DETRAN existe o sistema de agendamento de atendimentos.

E, conclui dizendo que o DETRAN/PR acenou positivamente em fornecer seus sistemas ao DETRAN/SC de forma gratuita, o que gerará uma economia ao Estado e ao mesmo tempo, possibilitará uma implementação de forma mais rápida, com previsão para o ano de 2020.

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.

Observa-se que as informações trazidas pela unidade gestora não são suficientes para atender integralmente a recomendação e que não se pode afirmar terem sido apresentados fatos novos que excluam as causas que deram origem ao achado em questão, logo, **sugere-se ao Relator que a recomendação seja mantida.**

Recomendação:

3.2.2. Apresentar estudo que avalie a possibilidade para que a realização dos exames médicos e o procedimento de coleta de foto, assinatura e digital destinados à obtenção da Carteira Nacional de Habilitação (CNH) sejam feitos diretamente em clínica ou profissional credenciado de escolha do cidadão (item 2.1.2. do Relatório DAE nº 13/2019) (fl. 869);

O DETRAN/SC apresentou seus esclarecimentos acerca da presente recomendação às fls. 898/899, consignando a inviabilidade de realizar estudo para atender a recomendação, uma vez que os exames médicos são distribuídos de forma equitativa e igualitária conforme preconizado pela Resolução nº 1.636/2002, do Conselho Federal de Medicina, e transcreve o art. 3º da mesma:

Art. 3º - Todos os exames de aptidão física e mental devem ser distribuídos imparcialmente, através de divisão equitativa obrigatória, aleatória e impessoal, entre as entidades e médicos credenciados na área de jurisdição do órgão executivo do trânsito.

Parágrafo único – A distribuição dos exames será feita pelo órgão executivo do trânsito-DETRAN, e **nunca por escolha do periciado.** (Grifou-se)

Com relação ao procedimento de coleta de imagem, digitais e assinatura, informa que são coletadas na sede do próprio órgão de trânsito, por empresa contratada pelo Estado, por questões de segurança.

Extrai-se da Resolução nº 1.636/2002, do Conselho Federal de Medicina, que o exame de aptidão física e mental para condutores de veículos automotores devem ser atividade exclusiva de médicos e que os locais para a realização dos exames devem ser de atividade médica exclusiva para esse tipo de atendimento. Portanto, não comporta os demais procedimentos, de coleta de foto, assinatura e digital, destinados à obtenção da Carteira Nacional de Habilitação (CNH).

Da mesma forma, a Resolução nº 1.636/2002, do Conselho Federal de Medicina, não permite a escolha pelo cidadão de médico para a realização de exame de aptidão física e mental para condutores de veículos automotores.

Diante dos argumentos apresentados e o disposto na Resolução nº 1.636/2002, do Conselho Federal de Medicina, sugere-se ao **Relator desconsiderar a recomendação**

sugerida no item 3.2.2. da conclusão do Relatório DAE nº 13/2019 em relação à realização de exame de aptidão física e mental para condutores de veículos automotores, em virtude dos médicos estarem submetidos à norma acima referida e, por consequência, também, inviabiliza o procedimento de coleta de foto, assinatura e digital destinados à obtenção da Carteira Nacional de Habilitação (CNH), fora do órgão de trânsito.

Recomendação:

3.2.3. Viabilizar o envio de documentos gerados pelo DETRAN/SC à residência do cidadão por meio de sistema de entrega de correspondência (item 2.1.2. do Relatório DAE nº 13/2019) (fl. 869);

A Diretora do DETRAN/SC trouxe aos autos do processo seus argumentos sobre a recomendação acima (fl. 899), salientando que a forma de envio de documentos produzidos pelo DETRAN/SC aos seus usuários, por meio de entrega de correspondência, já vem sendo estudada com alternativas jurídicas e técnicas para viabilizar a medida.

Como apenas encontra-se em estudo outras alternativas de remessa de documentos por parte do DETRAN/SC aos seus usuários, **sugere-se ao Relator que mantenha a recomendação.**

Recomendação:

3.2.4. Implementar o protocolo de defesa de autuação de infração de trânsito via internet (item 2.1.2. do Relatório DAE nº 13/2019) (fl. 869).

A Gestora do DETRAN/SC aduz, sobre a presente recomendação (fl. 899), que já foram iniciadas tratativas com o Centro de Informação e Automação do Estado de Santa Catarina (CIASC), cuja empresa já é responsável pela gestão e manutenção do sistema DETRANNET, para a implantação do sistema automatizado de protocolo de defesa de autuação.

Destaca que o DETRAN/SC tem por objetivo a implementação de uma ferramenta que viabilize ao cidadão protocolar seu recurso de maneira *online*, dispensando assim, o comparecimento perante o órgão de trânsito e informa que a previsão para a implementação é o primeiro semestre de 2020.

Observa-se das informações prestadas pelo órgão gestor que é objetivo do DETRAN/SC implantar ferramenta que possibilite ao cidadão protocolar recurso de maneira *online*, dispensando o comparecimento ao órgão de trânsito.

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.

Trata-se de um compromisso ainda não efetivado, por isso, sugere-se ao Relator a manutenção da recomendação, de forma que o mérito acerca das ações, as quais o gestor se propõe a executar, seja avaliado na etapa relativa à análise do Plano de Ação que deverá ser apresentado.

Recomendação:

3.2.5. Mensurar e acompanhar, sistematicamente, via indicadores e relatórios gerenciais, o quantitativo e o tempo médio dos atendimentos presenciais ao cidadão em todas as unidades de atendimento do Detran (item 2.1.2. do Relatório DAE nº 13/2019) (fl. 869).

A gestora do DETRAN/SC apresentou seus esclarecimentos sobre a recomendação e a presente recomendação (fls. 896/897), alegando que o órgão está em tratativas para a aquisição de um sistema de gerenciamento de filas, pesquisas de satisfação de clientes, *Business Intelligence-BI*, para que possa gerir com precisão e celeridade as demandas de cada unidade.

Informa que, atualmente o DETRAN/SC não possui informação em tempo real, o que não permite solucionar problemas. Segundo a gestora, com a contratação, que ocorrerá durante o ano de 2020, todos os problemas de atendimento caminharão para a solução, restando apenas os problemas que fogem à regra.

Das informações apresentadas colhe-se que o DETRAN/SC já iniciou em tratativas para aquisição de um sistema que venha permitir o cumprimento da presente recomendação.

Assim, pelo fato de não haver sistema que permita cumprir o contido na recomendação acima, e apenas existirem tratativas acerca da aquisição de um sistema, não se pode afirmar terem sido apresentados fatos novos que excluam as causas para o achado em questão. Por isso, **sugere-se ao Relator que a recomendação do item 3.2.5 da Conclusão do Relatório DAE nº 13/2019 seja mantida** e o mérito das ações as quais o gestor se propõe a executar deverá ser avaliado na etapa relativa à análise do Plano de Ação que deverá ser apresentado pelo órgão gestor.

Recomendação:

3.2.6. Avaliar a criação de Fundo específico para o Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/SC) e apresentar os resultados da avaliação (item 2.2.1. do Relatório DAE nº 13/2019) (fl. 869).

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.

Com relação à avaliação para criação de Fundo específico para o DETRAN/SC recomendado acima, a Diretora do órgão de trânsito informa (fls. 899/900) que existe a projeção para que o DETRAN/SC tenha seu próprio fundo, já que possui receitas advindas de multas de trânsito, convênio e provenientes de taxas e tarifas.

Aduz que a existência de um fundo permitirá maior e melhor controle sobre as receitas e despesas, respectivamente, uma vez que todo fundo deve ter por finalidade alcançar um objetivo específico que justifique sua realização e cita a Lei federal nº 4.320/1964.

Evidencia que o art. 22 do CTB justifica a necessidade da criação do fundo, uma vez que o dispositivo citado estabelece uma série de obrigações ao DETRAN, entretanto, essa é uma decisão de governo com cunho político, na qual o órgão não tem ingerência direta.

Verifica-se diante das informações prestadas que a recomendação acima apenas sugere “avaliar” a possibilidade de criação de Fundo específico, cuja criação cabe ao Governo do Estado.

Assim, **sugere-se ao Relator que mantenha a presente recomendação**, para que o órgão gestor avalie a possibilidade de criação do Fundo, cuja análise deverá ser realizada quando da apresentação do Plano de Ação a este Tribunal de Contas.

Recomendação:

3.2.7. Planejar e implementar ações para reduzir os custos com os serviços gráficos e serviços agregados ao processo de emissão da Carteira Nacional de Habilitação (CNH) (item 2.2.1. do Relatório DAE nº 13/2019) (fl. 869).

A respeito da recomendação transcrita acima o DETRAN/SC, por intermédio de sua Diretora apresentou informações (fls. 900-902) relatando que, historicamente, no Brasil, para que uma empresa possa participar de certames licitatórios com o objetivo de fornecer solução integrada para confecção, personalização, acabamento e missão de CNH e PID é necessário estar credenciado junto ao DENATRAN que é o órgão máximo do Sistema Nacional de Trânsito que detém autonomia técnica, administrativa e jurisdicional em todo o território nacional.

Esclarece que o DENATRAN tem o dever de cumprir as regras do Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN), órgão máximo resolutivo que estabelece normas, e elabora diretrizes da Política Nacional de Trânsito, bem como coordena todos os órgãos do Sistema Nacional de Trânsito.

Notícia que as regras para credenciamento de empresas para fornecimento de CNH estão contidas no Anexo V da Resolução CONTRAN nº 511/2014 e que dada à complexidade e o excesso de pré-requisitos e burocracia das regras para obtenção do

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.

credenciamento, apenas 04 (quatro) empresas encontram-se credenciadas para prestação deste serviço.

Apresenta as empresas com a indicação das unidades federativas que possuem contrato:

1. ICE Cartões Especiais Ltda.->AP/MS /PI/SC/TO /RR/SE (7UF);
2. THOMASGREG & Sons do Brasil->AC/AL/AM/MA/MT/ES/PE (7UF);
3. VALID Soluções S.A.->DF/ GO/ PA /PR/RJ /SP (6UF);
4. INTERPRINT Ltda.->BA/CE/MG/PB / RN/RO /RS (7UF).

Cita como fonte das informações acerca das empresas o “SGPE - Despacho nº 014/DIAF/2017 - Processo SSP9881/2017 (fls.42 a 46)”.

Destaca, ainda, que a empresa VALID controla a empresa INTERPRINT, o que reduz para três, o número de empresas que efetivamente prestam esse tipo de serviço no país.

Salienta que a atual situação “causa restrição à ampla concorrência e em consequência, baixa qualidade das propostas ofertadas pelas empresas interessadas e alto custo financeiro para o Estado”.

Informa que foi sugerido à Diretoria do DETRAN/SC, por meio da CI nº 4.761/2019, o aprofundamento no presente tema, conforme transcrição abaixo:

Diante da problemática acima diagnosticada sugeriu-se à Diretoria do DETRAN, por meio da CI nº4761/2019, o aprofundamento no presente tema como também, iniciar contatos políticos em nível Federal objetivando a revogação ou flexibilização das normas supramencionadas objetivando ampliar ao máximo o quantitativo de empresas credenciadas e assim, aptas a prestarem serviços de fornecimento de CNH e PID, já que ao permitir que mais empresas participem de processos licitatórios dessa natureza, a concorrência entre os licitantes é ampliada, o que resulta na melhoria da qualidade das propostas ofertadas, gerando economicidade para o Estado.

Faculdade prevista na Resolução nº 598, de 24 de maio de 2016.

Uma alternativa, prevista no art. 10 da Resolução CONTRAN nº 598/2016, seria a assunção pelo Estado de Santa Catarina, por meio de órgãos da Administração Direta (SSP: Detran e IGP) e Indireta (CIASC) passar a produzir/imprimir a Carteira Nacional de Habilitação - CNH.

Neste sentido, provocamos o Ciasc (SGP-eSSP3496/2019) e IGP (SGP-e SSP3495/2019), tendo este último respondido negativamente quanto a esta possibilidade.

As informações trazidas pelo DETRAN/SC sobre os fatos relatados no achado não são suficientes para afastar a recomendação, embora seja louvável a iniciativa do DETRAN/SC buscar a alternativa prevista no art. 10 da Resolução CONTRAN nº 598/2016. Entretanto, deve haver novas tentativas, uma vez que, apenas o Instituto Geral de Perícia (IGP) não aderiu a proposta, mas diante de toda a situação relatada, justifica a assunção pelo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
DIRETORIA DE ATIVIDADES ESPECIAIS

Estado de Santa Catarina a produção e impressão da Carteira Nacional de Habilitação (CNH), cuja análise de mérito será realizada quando da apresentação do Plano de Ação.

Assim, **sugere-se ao Relator que seja mantida a recomendação nos termos nela contidos.**

Recomendação:

3.2.8. Avaliar, periodicamente, a economicidade entre a manutenção de imóvel locado para as unidades do Departamento de Trânsito e a possível aquisição de imóvel próprio para o Estado (item 2.3.1. do Relatório DAE nº 13/2019) (fl. 869).

O Relator, por meio do despacho de fl. 908, determinou a audiência do DETRAN/SC, em vez da Secretaria de Estado da Segurança Pública, diante da reforma administrativa promovida pela Lei Complementar (estadual) nº 741/2019.

Com relação a presente recomendação o órgão de trânsito, por meio de sua Diretora informa apenas (fl. 900), no que se refere à aquisição/construção de sede própria para o DETRAN/SC, que existem estudos e tratativas junto ao Governo do Estado para a sua concretização.

Assim, diante da informação de existirem tratativas com relação à aquisição/construção de sede própria para o DETRAN/SC, **sugere-se ao Relator que mantenha a recomendação para futura análise quando da apresentação do Plano de Ação.**

2.4.3 Comentários da Gestora do Departamento de Trânsito de Santa Catarina (DETRAN/SC) sobre o item 3.3 da Conclusão do Relatório DAE nº 13/2019 (fls. 811 a 871)

Recomendação destinada ao DETRAN/SC e à Secretaria de Estado da Fazenda (SEF):

3.3.1. Implementem Sistema de Informação de Custo no Departamento Estadual de Trânsito (Detran), voltado para apurar os custos dos serviços prestados ao cidadão e/ou pessoas jurídicas (item 2.2.1. do Relatório DAE nº 13/2019) (fl. 870).

O Relator, por meio do despacho de fl. 908, determinou a audiência do DETRAN/SC, em vez da Secretaria de Estado da Segurança Pública, diante da reforma administrativa promovida pela Lei Complementar (estadual) nº 741/2019. Manteve-se, inalterada, a audiência promovida em face da SEF.

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.

O DETRAN/SC, por meio de sua Diretora apresentou esclarecimentos (fl. 915), salientando que o Sistema de Custos do Estado está sob a responsabilidade da Diretoria de Contabilidade e Informações Fiscais (DICF), vinculada à Secretaria da Fazenda (SEF), por força do art. 36, inciso VII, da Lei Complementar (estadual) nº 741/2019, que impõe à Secretaria da Fazenda (SEF), a coordenação do desenvolvimento e da manutenção evolutiva do sistema de informação de custos.

Destaca que, segundo informações da referida diretoria, por demanda deste Tribunal de Contas, foi finalizado e entregue o levantamento de custos do Sistema Prisional, da Secretaria de Administração Prisional (SAP) e ainda, está levantando os custos junto à Secretaria de Estado da Educação (SED).

Por outro lado, informa que o DETRAN/SC está em tratativas para conveniar com a Fundação de Amparo à Pesquisa e Extensão Universitária (FAPEU), já realizada a primeira reunião para entendimento dos serviços prestados pela Fundação, em 06 de fevereiro de 2020.

Em 12 de fevereiro de 2020 houve uma segunda reunião para a apresentação dos serviços realizados pela FAPEU à Diretoria do DETRAN/SC e iniciadas tratativas para a realização de convênio. Aduz que o núcleo de análise Gerencial e Fiscal da FAPEU possui expertise no gerenciamento de custos, com desenvolvimento e implantação de sistemas de custos para fundações e outras entidades sem fins lucrativos.

Realça que o DETRAN/SC pretende, com a celebração do convênio, agilizar a implantação do Sistema de Custos no DETRAN/SC, bem como revisar e aprimorar seus processos internos, visando sua automatização, além, da adequação dos custos, identificação dos controles inerentes e residuais, assim como subsidiar a gestão de riscos envolvidos nos processos, em especial, os mais críticos.

Aduz que a Secretaria Estadual da Fazenda (SEF) será convidada a participar do convênio para agregar valor aos trabalhos e receber informações para alimentar o seu sistema de custos.

Conforme se extrai das informações prestadas, as tratativas para a implementação de um Sistema de Informação de Custo no Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/SC), voltado para apurar os custos dos serviços prestados ao cidadão e/ou pessoas jurídicas encontra-se em sua fase embrionária, pelo que se **sugere ao Relator que**

mantenha a recomendação ao DETRAN/SC e à SEF no sentido de que seja implementado referido Sistema de Custos.

Recomendação destinada ao DETRAN/SC e à Secretaria de Estado da Fazenda (SEF):

3.3.2. Mensurar, periodicamente, os custos dos serviços prestados pelo Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/SC) aos usuários pessoa física e/ou jurídica e utilizá-los como critério para a composição dos valores das taxas (item 2.2.1. do Relatório DAE nº 13/2019) (fl. 870).

O Relator, por meio do despacho de fl. 908, determinou a audiência do DETRAN/SC, em vez da Secretaria de Estado da Segurança Pública, diante da reforma administrativa promovida pela Lei Complementar (estadual) nº 741/2019. Manteve-se, inalterada, a audiência promovida em face da SEF/SC.

A Gestora do DETRAN/SC trouxe, aos autos, esclarecimentos (fl. 916) sobre a presente recomendação, alegando que, com o Sistema de Custos implantado e alimentado, será possível mensurar, periodicamente, os custos dos serviços prestados pelo órgão de trânsito aos usuários de seus serviços, o que irá permitir a revisão dos valores das taxas cobradas pelo Departamento.

Informa o número do Processo SCP-e aberto para tratar do Sistema de Custos (DETRAN/0020376/2020), e que será juntado, posteriormente, ao processo, o convênio ou outro instrumento de formalização que será firmado para a elaboração do sistema, cujo processo poderá ser acessado pelo Tribunal de Contas para acompanhar as demais etapas e informações de evolução dos trabalhos.

Ressalta que o sistema permitirá, também, fazer adequações periódicas dos critérios utilizados, permitindo assim, melhor qualidade nos resultados obtidos.

Observa-se que há interesse da unidade gestora na implantação do Sistema de Custos, tanto que já houve tratativas nesse sentido, contudo, ainda há um caminho longo a percorrer até a efetiva implantação.

Diante das informações trazidas, **sugere-se ao Relator que seja mantida a presente recomendação** a fim de ser concretizada a implantação do Sistema de Custos no DETRAN/SC, cuja análise de mérito será realizada após a apresentação do Plano de Ação pelo DETRAN/SC.

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.

2.4.4 Comentários do Gestor da Secretaria de Estado da Fazenda (SEF) sobre o item 3.3 da Conclusão do Relatório DAE nº 13/2019 (fls. 811 a 871)

Recomendações destinada ao DETRAN/SC e à Secretaria de Estado da Fazenda (SEF):

3.3.1. Implementem Sistema de Informação de Custo no Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/SC), voltado para apurar os custos dos serviços prestados ao cidadão e/ou pessoas jurídicas (item 2.2.1. do Relatório DAE nº 13/2019) (fl. 870);

3.3.2. Mensurar, periodicamente, os custos dos serviços prestados pelo Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/SC) aos usuários pessoa física e/ou jurídica e utilizá-los como critério para a composição dos valores das taxas (item 2.2.1. do Relatório DAE nº 13/2019) (fl. 870).

Em relação ao item 3.3 da Conclusão do Relatório DAE nº 13/2019, a Secretaria da Fazenda (SEF) apresenta sua manifestação (fls. 886 a 890), em conjunto para as duas recomendações, nos termos da Informação Técnica Contábil nº 022/2019, da Diretoria de Contabilidade e de Informações Fiscais, e salienta que em atendimento à legislação em vigor, que exige o desenvolvimento e manutenção de sistemas de informação de custos do setor público (SICSP), a Diretoria vem desenvolvendo, em parceria com o CIASC, o Sistema de Informações de Custos de Santa Catarina (SICSC).

A Diretoria traça alguns comentários sobre o sistema de custos no setor público e ressalta que para a gestão dos custos dos serviços públicos do Estado de Santa Catarina foi definido um modelo que deverá utilizar-se de um repositório de dados, de um banco de dados, do tipo “bigdata” e de um portal de informações de custos.

Aduz que ficou estabelecido que a formação de banco de dados do SICSC será baseada em processo de Integração com a maioria ou de todos os sistemas informatizados estruturantes utilizados pelo poder público estadual, para registro e acompanhamento de suas atividades, exemplifica com o Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal (SIGEF) e o Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos (SIGRH).

Alega que a primeira versão do software ao entrar em produção, o SIC estadual irá contar com dados monetários referentes à totalidade dos gastos realizados no poder executivo, sendo que dados operacionais serão agregados na medida da implantação do sistema para cada área do governo.

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA

DIRETORIA DE ATIVIDADES ESPECIAIS

Informa que, atualmente, as equipes técnicas de desenvolvimento do projeto SISCS estão na fase de conclusão da primeira versão do software para uso da SAP na apuração de custos dos sistemas prisional e socioeducativo.

Após a realização dessa etapa, será necessária uma atuação conjunta entre SEF, SAP e CIASC para análise da qualidade da informação gerada pelo sistema e frisa que aperfeiçoamentos poderão ocorrer.

Além da construção do software, destaca a SEF, que serão necessárias pesquisas, experimentação, análise e observação, além da dedicação do pessoal do órgão, alterações em sistemas estruturantes e melhoria nos processos de controle.

Entretanto, elenca as necessidades mínimas para a implantação em outras áreas do governo:

- Identificar a **Carta Estadual de Serviços** ao Cidadão relativa à área de governo em questão;
- Desenvolver a área de governo interessada, em conjunto com a SEF/DCIF, um **plano para implementação do sistema**;
- Manter **servidores** conhecedores do negócio do órgão **disponíveis** para dedicação em todas as fases do projeto de implementação do sistema;
- Fomentar **registro da execução de despesas no SIGEF por centro de custos**. Vale dizer, está em desenvolvimento no SICSC e no SIGEF uma conexão que permitirá ao usuário no certificador de despesas, **selecionar**, de acordo com uma lista fornecida pelo SICSC, **aquele centro de custos que corresponde à unidade** ou área responsável pelo consumo do recurso em questão. Esta metodologia aumentará o percentual de custos alocados diretamente, evitando as distorções causadas por rateios.
- Fomentar a manutenção da **alocação de servidores** nas unidades **atualizada** no Sistema de Gestão de Recursos Humanos/SIGRH;
- **Manter sistema de controle e cálculo** de depreciação/amortização/exaustão sobre o **patrimônio** do órgão;
- Manter **sistema** e processo de controle de consumo de **materiais**;
- Identificar os **contratos** mantidos pelo órgão;
- Identificar dados como: características da unidade; organograma atualizado; lista de sistema informatizado em funcionamento;
- Disponibilizar os bancos de dados dos **sistemas informatizados** para integração automática com o SICSC;
- Implementar, se necessário, melhorias nos **sistemas informatizados** para entregar dados ao sistema de custos;
- A SEF, gerenciar o **contrato SEF/CIASC** de tal forma que as equipes do CIASC, envolvidas no desenvolvimento do SICSC e do Hadoop (Boa Vista), consigam manter satisfatoriamente às demandas de serviços, que aumentarão consideravelmente a cada implementação do sistema de custos por órgão. (fls. 889-900)

Por fim, informa que as equipes do projeto têm expectativas de finalizar nos próximos meses (a resposta da SEF é de outubro de 2019) a implantação da versão inicial do SICSC, que será utilizado na entidade piloto (SAP), e que na sequência será possível

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
DIRETORIA DE ATIVIDADES ESPECIAIS

desenvolver, em conjunto com a SSP/DETRAN, um plano para implantação do sistema, ressaltando que é imprescindível a aceitação e comprometimento do órgão, além dos requisitos acima transcritos.

Contudo, apesar de a SEF afirmar que atualmente vem sendo desenvolvido, em parceria com o CIASC, o Sistema de Informações de Custos de Santa Catarina (SICSC), o projeto se encontra em sua fase inicial de produção, e não se tem evidências a respeito de seu funcionamento, não podendo assim, excluir as causas que sustentam o achado em questão, por isso, **sugere-se ao Relator, a permanência das recomendações dos itens 3.3.1 e 3.3.2 do Relatório DAE nº 13/2019 (fls. 811 a 871) destinadas ao DETRAN/SC e à SEF.**

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.

2.4.5 **Comentários da Gestora do Departamento de Trânsito de Santa Catarina (DETRAN/SC) sobre o item 3.4 da Conclusão do Relatório DAE nº 13/2019 (fls. 811 a 871)**

Recomendação:

3.4.1. Estabelecer a manifestação acerca da compatibilidade do aluguel com os valores de mercado como condição prévia para a prorrogação contratual das unidades do Departamento de Trânsito (CIRETRAN'S E CITRAN'S) (Item 2.3.1. do Relatório DAE nº 13/2019) (fl. 870).

A unidade gestora apresenta um quadro com a descrição de 07 contratos de locação vigentes e firmados pelo DETRAN/SC e esclarecimentos (fls. 916/917). Informa que os contratos foram sub-rogados ao DETRAN/SC em outubro de 2019 e que tão logo foram sub-rogados, foi dado início aos processos de prorrogação para o ano de 2020, cujos processos foram instruídos com pesquisa de preço de outros imóveis com características semelhantes.

Justifica que devido ao curto espaço de tempo entre a sub-rogação, não foi possível contratar avaliadores para todos os imóveis, entretanto, serão considerados para as prorrogações do ano de 2021, quando deverá optar-se por avaliação ou pesquisa de preço, levando-se em conta o valor do aluguel pago e o custo das respectivas avaliações.

Com relação ao prédio sede do DETRAN e CIRETRAN da Capital informa que o contrato não foi renovado, em virtude do valor incompatível com a estrutura oferecida, e que o novo contrato nº 01/2020 celebrado em 08/01/2020 terá estruturas físicas melhores e mais adequadas, além de ser compatível com o valor contratado (Processo SGP-e DETRAN 00126965/2019).

Verifica-se que iniciativas já estão sendo adotadas, segundo informações da unidade gestora, entretanto, **a recomendação deve permanecer até a efetiva implantação das medidas**, as quais serão verificadas na análise do Plano de Ação a ser apresentado pela unidade gestora, sugerindo assim, ao Relator a manutenção da mesma.

2.4.6 Ausência de Comentários da Secretaria de Administração do Estado de Santa Catarina sobre o item 3.5 da Conclusão do Relatório DAE nº 13/2019 (fls. 811 a 871)

Recomendação:

3.5.1. Rever a Instrução Normativa nº 06/SEA/2013, para estabelecer que: (a) a dispensa de licitação para locação de bem imóvel deverá ser precedida de avaliação da economicidade entre locação e compra; (b) a prorrogação contratual deverá ser precedida de manifestação acerca da compatibilidade do aluguel com os valores de mercado da região do imóvel (item 2.3.1. do Relatório DAE nº 13/2019) (fl. 870).

O Relator, por meio do despacho de fls. 875-876, determinou a audiência do Secretário de Estado da Administração, em vez do gestor da Secretaria de Estado da Segurança Pública e do Governador do Estado.

Decorrido o prazo da audiência, não houve manifestação, embora o Secretário de Estado da Administração tenha sido devidamente notificado, nos termos do Ofício de fl. 880 e AR acostado à fl. 884.

2.4.7 Ausência de Comentários do Governador do Estado de Santa Catarina sobre o item 3.5 da Conclusão do Relatório DAE nº 13/2019 (fls. 811 a 871)

Recomendação:

3.5.2. Regulamentar no âmbito estadual a utilização da locação sob encomenda (*built to suit*) prevista no artigo 47-A da Lei nº 12.462/2011 (item 2.3.1. deste Relatório).

No tocante à recomendação constante do item 3.5.2 da Conclusão do Relatório DAE nº 13/2019 (fls. 811 a 871), cujo destinatário é o Governador do Estado de Santa Catarina, não houve manifestação, embora devidamente notificado da audiência, conforme ofício de fl. 99 e AR de fl. 913.

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.

3 CONCLUSÃO

Considerando que a auditoria operacional compreende o exame de funções, subfunções, programas, projetos, atividades, operações especiais, ações, áreas, processos, ciclos operacionais, serviços e sistemas governamentais com o objetivo de emitir comentários sobre o desempenho dos órgãos e entidades da Administração Pública estadual e municipal, e sobre o resultado de projetos realizados pela iniciativa privada sob delegação, ou mediante contrato de gestão ou congêneres, bem como sobre o resultado das políticas, programas e projetos públicos, pautado em critérios de economicidade, eficiência, eficácia e efetividade, equidade, ética e proteção ao meio ambiente, além dos aspectos de legalidade (art. 1º da Resolução N. TC-79/2013);

Considerando a importância dos comentários e/ou justificativas dos Gestores Públicos acerca das constatações apuradas durante a realização da auditoria, a fim de precisar o diagnóstico e facilitar o Plano de Ação a ser proposto pelos Jurisdicionados;

Considerando que o Relatório de Auditoria, após o pronunciamento do Responsável, será encaminhado ao Conselheiro Relator, ouvido o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, para que seja proferida a decisão no Tribunal Pleno, contendo determinações e recomendações aos Gestores Públicos;

Considerando que o Tribunal Pleno poderá determinar aos responsáveis apontados pela auditoria a apresentação de Plano de Ação para cumprimento das determinações e implementação das recomendações (art. 5º, III, da Resolução N. TC-79/2013);

Considerando que os Planos de Ações a serem apresentados pelos Gestores serão analisados por esta Diretoria e, se aprovado, terão a natureza de um compromisso acordados entre o Tribunal e os gestores responsáveis pelo órgão ou entidade, servindo de base para acompanhamento do cumprimento das determinações e da implementação das recomendações, autuado em processo específico de monitoramento (art. 7º e 8º da Resolução N. TC-79/2013).

A Diretoria de Atividades Especiais, com fulcro nos artigos 59, inc. V, e 113 da Constituição Estadual c/c artigo 1º, inc. V, da Lei Complementar (estadual) nº 202/00, sugere ao Relator o seguinte:

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.

3.1. Conhecer do Relatório de Auditoria Operacional realizada no Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/SC), que teve por objetivo averiguar a prestação de serviços públicos disponibilizados aos cidadãos pelo DETRAN/SC, as taxas cobradas e a operacionalização do processo para a obtenção da Carteira Nacional de Habilitação (CNH).

3.2. Considerar como atendida a determinação do item 2 da decisão nº 433/2018 do processo DEN 17/00062473 para a realização de auditoria operacional no Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/SC).

3.3. Instaurar processo próprio para avaliar a revogação e/ou reforma do verbete do Prejulgado nº 1.754.

3.4. Conceder ao **Departamento de Trânsito de Santa Catarina (DETRAN/SC)**, ao **Governo do Estado de Santa Catarina**, a **Secretaria de Estado da Fazenda (SEF)** e a **Secretaria de Estado de Administração (SEA)**, o prazo de 30 dias, a contar da data da publicação da Deliberação do Pleno deste Tribunal de Contas no Diário Oficial Eletrônico - DOTC-e, com fulcro no inciso III do art. 5º da Resolução nº TC-079/2013, de 06 de maio de 2013, para que apresentem a este Tribunal de Contas, Plano de Ação (Apêndice I) estabelecendo prazos, responsáveis e as ações e providências que serão tomadas, visando à regularização das restrições apontadas, relativamente às seguintes determinações e recomendações:

3.4.1. Determinações:

Ao Departamento de Trânsito de Santa Catarina (DETRAN/SC)

3.4.1.1 Elaborar, divulgar e manter atualizada a Carta Estadual de Serviços ao Cidadão acerca dos serviços prestados pelo Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/SC), em conformidade ao previsto nos parágrafos 2º e 3º do artigo 11 da Lei nº 15.435/2011 (item 2.1.3. do Relatório DAE nº13/2019 e itens 2.1.3 e 2.4.1. deste Relatório);

3.4.1.2 Elaborar e aplicar, periodicamente, instrumento de pesquisa de satisfação dos usuários dos seus serviços, com o objetivo de obter índices de satisfação e utilizá-los como indicadores para o planejamento e desenvolvimento de ações que visem à melhoria contínua dos serviços prestados, conforme previsto no art. 12 da Lei (estadual) n. 15.435/2011 (item 2.1.1. do Relatório DAE nº13/2019 e itens 2.1.1 e 2.4.1. deste Relatório);

3.4.2 Recomendações:

Ao Departamento de Trânsito de Santa Catarina (DETRAN/SC)

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.

3.4.2.1 Elaborar e implementar rotina de tratamento das manifestações recebidas pelo Sistema Administrativo de Ouvidoria, assim como de seus relatórios, orientado à elevação da eficiência administrativa do órgão e à melhoria do atendimento aos usuários (item 2.1.1. do Relatório DAE nº 13/2019 e itens 2.1.1 e 2.4.1 deste Relatório);

3.4.2.2 Adotar, gradativamente, priorizando-se os serviços mais demandados, soluções tecnológicas para que o cidadão possa: a) solicitar os serviços do DETRAN/SC remotamente, sem que tenha que se deslocar às unidades de atendimento do DETRAN/SC; b) emitir guias de pagamento de taxas concernentes a serviços do DETRAN/SC sem que tenha que se deslocar a uma unidade de atendimento do órgão; e c) agendar previamente os atendimentos presenciais no DETRAN/SC (item 2.1.2. do Relatório DAE nº13/2019 e itens 2.1.2 e 2.4.2 deste Relatório);

3.4.2.3 Viabilizar o envio de documentos gerados pelo DETRAN/SC à residência do cidadão por meio de sistema de entrega de correspondência (item 2.1.2. do Relatório DAE nº13/2019 e itens 2.1.2. e 2.4.2 deste Relatório);

3.4.2.4 Implementar o protocolo de defesa de autuação de infração de trânsito via internet (item 2.1.2. do Relatório DAE nº13/2019 e itens 2.1.2 e 2.4.2 deste Relatório);

3.4.2.5 Mensurar e acompanhar, sistematicamente, via indicadores e relatórios gerenciais, o quantitativo e o tempo médio dos atendimentos presenciais ao cidadão em todas as unidades de atendimento do DETRAN/SC (item 2.1.2. do Relatório DAE nº13/2019 e itens 2.1.2 e 2.4.2 deste Relatório);

3.4.2.6 Avaliar a criação de Fundo específico para o Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/SC) e apresentar os resultados da avaliação (item 2.2.1. do Relatório DAE nº13/2019 e itens 2.2.1 e 2.4.2 deste Relatório);

3.4.2.7 Planejar e implementar ações para reduzir os custos com os serviços gráficos e serviços agregados ao processo de emissão da Carteira Nacional de Habilitação (CNH) (item 2.2.1. do Relatório DAE nº13/2019 e itens 2.2.1 e 2.4.2 deste Relatório);

3.4.2.8 Avaliar, periodicamente, a economicidade entre a manutenção de imóvel locado para as unidades do Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/SC) e a possível aquisição de imóvel próprio para o Estado (item 2.3.1. do Relatório DAE nº13/2019 e itens 2.3.1 e 2.4.2 deste Relatório);

3.4.2.9 Implementar Sistema de Informação de Custo no Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/SC), voltado para apurar os custos dos serviços prestados ao cidadão e/ou pessoas jurídicas (item 2.2.1. do Relatório DAE nº13/2019 e itens 2.2.1, 2.4.3 e 2.4.4 deste Relatório);

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.

3.4.2.10 Mensurar, periodicamente, os custos dos serviços pelo Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/SC) aos usuários pessoa física e/ou jurídica e utilizá-los como critério para a composição dos valores das taxas (item 2.2.1. do Relatório DAE nº13/2019 e itens 2.2.1, 2.4.3 e 2.4.4 deste Relatório);

3.4.2.11 Estabelecer a manifestação acerca da compatibilidade do aluguel com os valores de mercado como condição prévia para a prorrogação contratual das unidades do Departamento de Trânsito (CIRETRAN's E CITRAN's) (Item 2.3.1. do Relatório DAE nº13/2019 e itens 2.3.1 e 2.4.5 deste Relatório);

À Secretaria de Estado da Fazenda de Santa Catarina (SEF):

3.4.2.12 Implementar Sistema de Informação de Custo no Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/SC), voltado para apurar os custos dos serviços prestados ao cidadão e/ou pessoas jurídicas (item 2.2.1. do Relatório DAE nº13/2019 e itens 2.2.1, 2.4.3 e 2.4.4 deste Relatório);

3.4.2.13 Mensurar, periodicamente, os custos dos serviços prestados pelo Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/SC) aos usuários pessoa física e/ou jurídica e utilizá-los como critério para a composição dos valores das taxas (item 2.2.1. do Relatório DAE nº13/2019 e itens 2.2.1, 2.4.3 e 2.4.4 deste Relatório).

À Secretaria de Administração do Estado de Santa Catarina (SEA):

3.4.2.14 Rever a Instrução Normativa nº 06/SEA/2013, para estabelecer que: (a) a dispensa de licitação para locação de bem imóvel deverá ser precedida de avaliação da economicidade entre locação e compra; (b) a prorrogação contratual deverá ser precedida de manifestação acerca da compatibilidade do aluguel com os valores de mercado da região do imóvel (item 2.3.1. do Relatório DAE nº13/2019 e itens 2.3.1 e 2.4.6 deste Relatório);

Ao Governador do Estado de Santa Catarina

3.4.2.15 Regulamentar no âmbito estadual a utilização da locação sob encomenda (*built to suit*) prevista no artigo 47-A da Lei nº 12.462/2011 (item 2.3.1. do Relatório DAE nº13/2019 e itens 2.1.3 e 2.4.7 deste Relatório).

3.5. Dar ciência da decisão, voto e relatório à Controladoria-Geral do Estado e ao Observatório Social de São José.

É o Relatório.

Diretoria de Atividades Especiais (DAE), em 10 de julho de 2020.

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
DIRETORIA DE ATIVIDADES ESPECIAIS

MARIA DE LOURDES SILVEIRA SORDI
 Auditora Fiscal de Controle Externo

ODIR GOMES DA ROCHA NETO
 Chefe de Divisão

De acordo:

OSVALDO FARIA DE OLIVEIRA
 Coordenador

Encaminhem-se os autos do processo à elevada consideração do Exmo. Sr. Relator Gerson dos Santos Sicca, ouvindo preliminarmente o Ministério Público de Contas.

MONIQUE PORTELLA
 Diretora

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
DIRETORIA DE ATIVIDADES ESPECIAIS

APÊNDICE 1 – MODELO DE PLANO DE AÇÃO

Órgão:

Decisão n.: _____ **Processo:** _____

ORIENTAÇÕES:

1. Art. 6º da Resolução nº TC 79/2013 - Plano de Ação é o documento elaborado pela unidade auditada que contemple as ações que serão adotadas para o cumprimento das determinações e implementação das recomendações, que indique os responsáveis e estabeleça os prazos para realização de cada ação.
2. A informação que deve ser colocada na coluna “medidas a serem adotadas” deve ser uma medida adotada entre a execução da auditoria e a apresentação do plano de ação que tenha cumprido a determinação ou que venha a ser adotada a partir da apresentação deste plano.
O prazo de implementação deve ser uma data final, por exemplo: até 31/03/2014.
3. Na coluna “responsável” deve ser colocado o nome, o setor, o telefone e/ou e-mail de contato.
4. A citação aos anexos deve ficar na coluna “medida a ser adotada”.
5. O Plano de Ação deve ser encaminhado ao TCE preenchido, no prazo fixado na Decisão, por meio de ofício assinado pelo responsável do Órgão/Entidade.

DETERMINAÇÃO	MEDIDA(S) A SEREM ADOTADA(S)	PRAZO PARA IMPLEMENTAÇÃO	RESPONSÁVEL(IS)
(Transcrever o item da decisão)			
RECOMENDAÇÃO	MEDIDA(S) A SEREM ADOTADA(S)	PRAZO PARA IMPLEMENTAÇÃO	RESPONSÁVEL(IS)
(Transcrever o item da decisão)			

Responsável pelo preenchimento do Plano de Ação:

Cargo: _____ **Data:** _____

Assinatura: _____

Processo: @RLA 18/01225254 - Relatório: DAE – 09/2020 - Instrução.