PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 7ª REGIÃO
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO

RELATÓRIO DE AUDITORIA TRT7.SCI.SCGAP Nº 04/2014

I. IDENTIFICAÇÃO	
Nº do Processo	TRT7.PG-014020/2014-4
Nº da Ordem de Serviço	10/2014
Setor Responsável pela Auditoria	Seção de Controle da Gestão Administrativa e Patrimonial - SCGAP
Unidade Auditada	Secretaria Administrativa, Orçamento e Finanças (SOAF)
Tipo de Auditoria	Conformidade
Objeto da Auditoria	Gestão de contratação e respectivos controles internos administrativos estabelecidos no TRT7 relacionados a processos de dispensa e inexigibilidade de licitação, compreendendo o período de janeiro a maio de 2014.

1. Introdução:

1.1. O presente Relatório apresenta os resultados da ação de controle de auditoria realizada no período de **30/06/2014 a 28/07/2014**, na Sede do TRT 7ª Região, em cumprimento ao contido na Ordem de Serviço SCI nº 10/2014, com o objetivo de verificar a regularidade e a conformidade em processos de dispensa e inexigibilidade de licitação.

1.2. Os trabalhos foram conduzidos em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas as técnicas de análise documental, não tendo sido imposta qualquer restrição a sua realização.

2. Escopo:

2.1. Os exames de conformidade contemplaram, além da estrutura de controles internos administrativos e a adequação dos atos e fatos praticados relacionados à legislação e normativos pertinentes, os seguintes Pontos de Controle: a) planejamento da contratação; b) disponibilidade orçamentária; c) seleção do fornecedor; d) assessoramento jurídico; e) ratificação do procedimento de contratação direta; f) formalização do contrato.

2.2. Para os procedimentos de auditoria foram utilizados a seleção amostral, não probabilística, de 10 (dez) processos administrativos envolvendo contratações desta natureza, tomando-se por base critérios de relevância e materialidade, notadamente quanto ao volume de recursos financeiros envolvidos. Conforme quadro detalhado abaixo, conclui-se que foram avaliados **18,5%** dos procedimentos de contratação em termos de quantidade e **40,6%,** em termos de valor.

2.3. Insta registrar que a amostragem não é aleatória, portanto, as conclusões oriundas dos procedimentos acima não podem ser extrapoladas para o universo das contratações diretas por dispensa e inexigibilidade deste Tribunal.

Tabela – Representatividade da amostra de dispensas e inexigibilidades (jan a maio/2014)

MODALIDADE	UNIVERSO		AMOSTRA		%	
	QUANT.	VALOR	QUANT.	VALOR	QUANT.	VALOR
Dispensas	20	317.693,27	6	142.872,38	30,0%	45,0%
Inexigibilidades	34	220.647,57	4	75.478,57	11,8%	34,2%
TOTAL	**54**	**538.340,84**	**10**	**218.350,95**	**18,5%**	**40,6%**

Fonte: SCGAP e Setor de Compras (jun/2014).

3. Resultados dos Exames:

3.1. Os exames realizados resultaram na identificação das constatações listadas no título "Constatações" neste Relatório de Auditoria, juntamente com as respectivas recomendações corretivas e prazos estabelecidos para a adoção de providências, quando necessário.

3.2. No tocante às questões que resultaram em falhas e impropriedades, foi concedido prazo para resposta à Folha de Constatações, em 28/07/2014, levada ao conhecimento da unidade auditada, por meio do MEMO.TRT7.SCI nº 92/2014, posteriormente prorrogado por esta Secretaria de Controle Interno. Destarte, as respostas da Secretaria de Administração, Orçamento e Finanças, datadas de **22/8/2014**, foram acolhidas e incorporadas neste relatório

II. CONSTATAÇÕES DE AUDITORIA

Ponto de Controle: Planejamento da contratação

Dados da Constatação

Nº 1.

Descrição Sumária:

Ausência de justificativa quanto aos preços contratados

Fato:

Examinando os autos do Processo TRT7 nº 440/2014, que trata de aquisição de cilindros para impressora, constatou-se a ausência de justificativas quanto ao preço, conforme exigido no art. 26, parágrafo único, III da Lei nº 8.666/93, bem como, de pesquisa de preços junto a outros órgãos públicos, como reiteradamente tem sido determinado pelo Tribunal de Contas da União (Acórdãos nºs 1330/2008 e 265/2010 – TCU – Plenário).

Calha registrar, no entanto, que em outro processo selecionado na amostra (Processo TRT7 nº 615/2014), tais questões foram plenamente justificadas, o que demonstra a falta de uniformidade nos procedimentos adotados.

Manifestação do Auditado:

"A escolha do fornecedor deu-se em razão do menor preço ofertado entre as propostas colhidas no mercado, conforme informação de fl. 24."

"Por um lapso desse Setor de Compras não fora juntada pesquisa de preços praticados por Órgãos públicos, entretanto, referida pesquisa foi feita, não tendo retornado nenhum resultado, conforme doc. Anexo. Ressalta-se, por oportuno, que costumeiramente a pesquisa abrange um período de 3(três) meses e a fim de comprovarmos a inexistência de preços praticados por Órgãos públicos no período da aquisição, juntamos pesquisa abrangendo o último ano."

Análise da Equipe:

Mesmo considerando o comentário apresentado, saneando a instrução processual, entende-se que deve ser mantido o ponto em questão, haja vista a falha evidenciada, para aprimoramento dos

controles internos e observância nos próximos procedimentos de formalização de contratação direta.

Recomendação:

1) Consignar nos autos, doravante, justificativas quanto ao preço, conforme exigido no art. 26, parágrafo único, III da Lei nº 8.666/93;

2) Para os próximos procedimentos de contratação direta, proceder à juntada da pesquisa de preços junto a outros órgãos públicos, inclusive quando não se lograr êxito.

Prazo	**Não se aplica.**

Dados da Constatação

Nº 2.

Descrição Sumária:

Ausência de avaliação prévia do imóvel seguindo metodologia estabelecida em norma técnica vigente

Fato:

Após análise do Processo Administrativo TRT7 nº 1.056/2014, concernente à locação de imóvel para a Vara do Trabalho de São Gonçalo do Amarante, constata-se que foi realizada avaliação de mercado por Oficial de Justiça Avaliador, quanto aos preços praticados de aluguéis na região central da cidade. Entretanto, não foram identificados nos autos elementos objetivos que comprovem o valor médio de mercado informado, segundo norma técnica específica da ABNT.

Manifestação do Auditado:

"Registram os auditores a realização de avaliação de mercado pelo respectivo Oficial de Justiça Avaliador do Órgão quanto aos preços de aluguéis praticados no mercado de São Gonçalo do Amarante, apontando, entretanto, a inexistência de valor médio de' mercado nos termos contidos nas normas técnicas da ABNT. Não indica a que normas se refere. Assim, suspendo a manifestação, retornando os autos ao setor periciante a fim de que translade aos autos as normas técnicas mencionadas, supostamente impedientes da transação em questão".

Análise da Equipe:

A Norma Brasileira da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT NBR 14653, que fornece os procedimentos para a avaliação de imóveis urbanos, visa garantir que os resultados obtidos do trabalho de avaliação sejam os mais objetivos possíveis, por meio de elementos e métodos científicos parametrizados que permitam a outros servidores qualificados chegar às mesmas conclusões que se pretende valorar.

Tendo em vista que os autos do processo em epígrafe careceram de evidências para certificar que o Oficial de Justiça Avaliador tomou por referência a aludida norma técnica, fica mantida constatação para aperfeiçoamento nos futuros procedimentos.

Recomendação:

Aperfeiçoar os controles internos para incorporar, doravante, os preceitos normativos da ABNT NBR 14653, referente à avaliação de imóveis, no que couber.

Prazo	**Não se aplica.**

Dados da Constatação

Nº 3.

Descrição Sumária:

Ausência, no termo de referência, de critério objetivo para apuração da prestação do serviço

Fato:

Examinando os autos do Processo Administrativo TRT7 nº 1976/2014, que trata da contratação de instrutor para capacitação *in company* de magistrados, constata-se que não foram definidos,

no termo de referência, critérios objetivos para a apuração da efetiva prestação do serviço e da participação dos integrantes do curso, mormente na etapa de educação à distância (EAD), integralizando 36h/a.

Manifestação do Auditado:

"Em resposta ao Memorando TRT7/SAOF n° 145/2014, proveniente de ação de controle tocante aos processos de dispensa de licitação e inexigibilidade, promovida pela Secretaria de Controle Interno (Folha de Constatação TRT7.SCI.SCGAP, item 5), reconheço, desde logo, a ausência, no Termo de Referência, de forma minudente, da definição de critérios objetivos para apuração da efetiva prestação do serviço e da participação dos integrantes do curso, na etapa de ensino a distância, à falta de um referencial seguro à época de sua feitura.
Esclareço, no entanto, que tal circunstância não impediu a sua efetiva mensuração, que se deu em 06 (seis) módulos, de 06 horas cada, ocorridos nas semanas subsequentes ao dia 25/04/2014, data em que se encerrou a carga horária presencial.
Os módulos consistiram na veiculação de videoaulas, proposição de exercícios e postagem de textos para discussão em fóruns específicos sob a coordenação do Dr. Thomas da Rosa de Bustamante, através do ambiente virtual de aprendizagem da Escola Judicial, sendo a frequência e a participação dos inscritos regularmente aferidas e avaliadas pelo instrutor, demandando até mesmo carga horária superior à inicialmente contratada. As atividades do instrutor consistiram na formulação de questões, problemas e no monitoramento e avaliação das respostas, por meio de postagens no fórum, atuação que se mostrou compatível com as 06 (seis) horas destinadas a cada módulo.
Saliento, por oportuno, que as atividades de instrutoria por EAD não comportam uma aferição linear, sendo apurados a partir do volume de participação nos fóruns.
Finalizo com o compromisso de objetivar, tanto quanto possível, nos próximos termos de referência elaborados por esta Escola Judicial, os critérios que permitirão uma apuração mais efetiva da prestação do serviço contratado."

Análise da Equipe:

Em que pese a inexistência de regra prevista para apuração da integral participação dos estudantes, conclui-se que as justificativas da unidade auditada são satisfatórias, na medida em que há elementos que permitem inferir que houve uma efetiva fiscalização contratual, o que deve restar caracterizado nos autos do referido processo por meio dos atestos e/ou termos circunstanciados do fiscal do contrato.

Considerando, ainda, o reconhecimento da unidade auditada no que diz respeito a essa constatação, reforçando o compromisso de promover ajustes em ulteriores contratações desta espécie, entende-se que deve ser mantido o ponto em questão, ensejando recomendação para aprimoramento.

Recomendação:

Adotar medidas para que, doravante, sejam definidos, no termo de referência, critérios objetivos para apuração da prestação do serviço contratado.

Prazo	**Não se aplica.**

Dados da Constatação

Nº 4.

Descrição Sumária:

Ausência de Anotação de Responsabilidade Técnico (ART), do profissional responsável pela elaboração do orçamento

Fato:

Identificou-se no Processo Administrativo TRT7 nº 4487/2014, relativo à demarcação do loteamento do Fórum Trabalhista de São Gonçalo (Pedra fundamental), que na folha 43 dos autos, foi registrado o profissional responsável pela fiscalização do serviço, porém não consta

nos autos a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) do profissional encarregado pela planilha orçamentária, em desacordo com o previsto no art. 25 da Resolução CSJT nº 70/2010, bem como no art. 10 do Decreto nº 7983/2013.

Manifestação do Auditado:

"Foi feita uma pesquisa no referido processo onde identificou-se a falta da ART do projeto básico para Pedra Fundamental do Fórum Trabalhista de São Gonçalo conforme constatação da SCI. Informamos que foi providenciada a confecção da ART, conforme comprovantes em anexo."

Análise da Equipe:

Ratifica-se a inobservância do que dispõe o artigo 25 da Resolução CSJT nº 70/2010, bem como o art. 10 do Decreto nº 7983/2013.

Recomendação:

Seja doravante atendida a obrigatoriedade de anotação de responsabilidade técnica (ART) atinentes a projeto básico.

Prazo	**Não se aplica.**

Ponto de Controle: Seleção de fornecedor

Dados da Constatação

Nº 5.

Descrição Sumária:

Ausência de declaração, referente ao trabalho de menor, requerida na habilitação

Fato:

Não há, nos autos dos Processos Administrativos TRT7 nºs 99/2014, 558/2014, 1976/2014 e 5042/2014, declaração da contratada atestando à inexistência de trabalho de menor, salvo nas condições constitucionais permitidas, em cumprimento ao que dispõe o inciso XXXIII , do Art 7º da Carta Maior.

Manifestação do Auditado:

Quanto ao Proc. nº 99/2014:
"Trata-se de hipótese de dispensa de licitação, nos termos do art. 24, XXII, da Lei 8.666/93, por tratar-se de fornecimento de energia elétrica com concessionário, segundo as normas da legislação específica. Por tratar-se de serviço exclusivo e sem paralelo na iniciativa privada, entendemos que em função da peculiaridade da contratação pode ser dispensada sua exigência."

Quanto ao Proc. nº 558/2014:
"Verifica-se que após a aprovação do Termo de Referência e ratificação da inexigibilidade de licitação e em virtude dessa contratação ter sido realizada mediante instrumento contratual, os autos não mais retornaram ao Setor de Compras para colher a concordância formal da empresa, momento em que, rotineiramente, se dá a comprovação da habilitação do contratado."
"Doravante, a fim de evitar tais ocorrências, a verificação da habilitação do contratado será feita em momento anterior à ratificação."

Quanto aos Processos nºs 1976/2014 e 5042/2014:
"Verifica-se que após a aprovação do Termo de Referência e ratificação da inexigibilidade de licitação, os autos não mais retornaram ao Setor de Compras para colher a concordância formal da empresa, momento da comprovação da habilitação do contratado."

Análise da Equipe:

Verifica-se inobservância do que dispõe o inciso XXXIII , do Art. 7º da Carta Maior.
Recomendação: Aprimorar os controles internos administrativos com o fito de se promover a colheita de todos os documentos requeridos na fase habilitatória.
Prazo | **Não se aplica.**
Dados da Constatação
Nº 6.
Descrição Sumária: Fragilidade nos controles administrativos que visam inibir a hipótese de nepotismo
Fato: Não obstante o Conselho Nacional de Justiça tenha determinado, como pressuposto das contratações diretas por dispensa/inexigibilidade, que a Administração exija da empresa a ser contratada a apresentação de declaração ou qualquer outro documento que ateste que não se encontra enquadrado em situação de nepotismo (Resolução CNJ nº 7/2005), verifica-se, que nos os autos dos Processos TRT7 nºs 558/2014, 1976/2014 e 5042/2014, tal exigência não foi observada. Ressalte-se que mencionada constatação já foi objeto de recomendação por parte desta Unidade Técnica (Relatório de Auditoria TRT7.SCI.SCGAP Nº 04/2013 de 1º/10/2013).
Manifestação do Auditado: <u>Quanto ao Proc. nº 558/2014:</u> *"Verifica-se que após a aprovação do Termo de Referência e ratificação da inexigibilidade de licitação e em virtude dessa contratação ter sido realizada mediante instrumento contratual, os autos não mais retornaram ao Setor de Compras para colher a concordância formal da empresa, momento em que, rotineiramente, se dá a comprovação da habilitação do contratado."* *"Doravante, a fim de evitar tais ocorrências, a verificação da habilitação do contratado será feita em momento anterior à ratificação."* <u>Quanto aos Processos nºs 1976/2014 e 5042/2014:</u> *"Verifica-se que após a aprovação do Termo de Referência e ratificação da inexigibilidade de licitação, os autos não mais retornaram ao Setor de Compras para colher a concordância formal da empresa, momento da comprovação da habilitação do contratado."*
Análise da Equipe: Mesmo tendo em consideração o compromisso da unidade responsável em aperfeiçoar o fluxo procedimental a fim de mitigar riscos operacionais, entende-se que deve ser mantido o ponto em questão, haja vista a efetiva caracterização da impropriedade, a qual estará sujeita a monitoramento para os processos vindouros.
Recomendação: Aprimorar os controles internos administrativos com o fito de se promover a colheita de todos os documentos requeridos na fase habilitatória, para fins de atendimento da Resolução CNJ nº 7/2005.
Prazo | **Não se aplica.**

Ponto de Controle: Ratificação do procedimento de contratação direta
Dados da Constatação
Nº 7.

Descrição Sumária:

Publicação na imprensa oficial realizada desnecessariamente

Fato:

Conforme Orientação Normativa nº 33/2011 da Advocacia Geral da União e lição do ilustre doutrinador Marçal, nas hipóteses de contratação direta por dispensa e inexigibilidade de licitação, o art. 26 da Lei nº 8.666/93 determina que, em respeito ao princípio da publicidade, eficiência, economicidade e eficácia, seja publicado, antes da contratação direta, o ato de ratificação da autoridade competente.

Ao analisar os Processos Administrativos TRT7 nº 558/2014 (fls. 90 e 109) e TRT7 nº 99/2014 (fls. 116 e 140), evidenciam-se publicações do termo de ratificação da contratação direta e do extrato resumido do contrato, respectivamente, na imprensa oficial, acarretando um custo desnecessário.

Manifestação do Auditado:

"O setor de contratos envia a esta SAOF, via Malote Digital, cópia dos contratos firmados para publicação, na impressa oficial, de seu extrato resumido, independentemente das contratações terem sido realizadas por inexigibilidade de licitação ou não. Esta SAOF, via de regra, observa as condições desses termos e exclui os contratos firmados por inexigibilidade, ante a ressalva firmada, no parágrafo único do artigo 61 da lei 8.666/93. No presente caso, houve um descuido nessa análise. Contactado o setor remetente, estuda-se uma forma mais eficaz de se prevenir o envio das matérias para publicação, de forma a só encaminhar a esta unidade aquelas que, de fato, devam ir à público (sic), minimizando, assim, a ocorrência de erros."

Análise da Equipe:

Verificada a manifestação da unidade auditada, comprometida em aprimorar os controles internos, mesmo assim entende-se que deve ser mantido o ponto em questão, sujeito a monitoramento para os futuros processos de contratação direta.

Recomendação:

Observar, doravante, o comando do parágrafo único do artigo 61 da Lei nº 8.666/93, prevenindo custo de publicação desnecessária.

Prazo	**Não se aplica.**

III. CONCLUSÃO

Concluídos os trabalhos de auditoria, na extensão definida no escopo, foram constatadas situações, a seguir relacionadas, envolvendo fatos ou atos praticados que conflitaram com os dispositivos legais ou normativos, exigindo a adoção, por parte da administração, de providências no sentido não apenas de corrigi-las, mas de evitá-las mediante melhorias e aprimoramento dos controles internos administrativos:

1. Ausência de justificativa quanto aos preços contratados;

2. Ausência de avaliação prévia do imóvel seguindo metodologia estabelecida em norma técnica vigente;

3. Ausência, no termo de referência, de critério objetivo para apuração da prestação do serviço;

4. Ausência de ART do profissional responsável pela elaboração do orçamento;

5. Ausência de declaração, referente ao trabalho de menor, requerida na habilitação;

6. Fragilidade nos controles administrativos que visam inibir a hipótese de nepotismo;

7. Publicação na imprensa oficial realizada desnecessariamente.

Responsável pela Elaboração: **ANÍSIO DE SOUSA MENESES FILHO** Analista Judiciário - Especialidade – Engenharia Civil **FABIANO REGO DE SOUSA** Coordenador de Serviço da SCGAP
Data:

Responsável pela Coordenação: **FABIANO REGO DE SOUSA** Coordenador de Serviço da SCGAP	**Aprovação:** **SONILDES DANTAS DE LACERDA** Secretária de Controle Interno
Data:	**Data:**