RELATÓRIO DE AUDITORIA

I. IDENTIFICAÇÃO	
Nº do Processo	Proad nº 4522/2019
Nº da Ordem de Serviço	7/2019
Seção Responsável pela Auditoria	Seção de Controle de Gestão Administrativa e Patrimonial - SCGAP
Unidade Auditada	Secretaria Administrativa
Tipo de Auditoria	Conformidade
Objeto da Auditoria	Processos de dispensa e inexigibilidade de licitação, concluídos no âmbito do TRT7, compreendendo o período de maio de 2018 a maio de 2019.

1. Introdução:

1.1. O presente Relatório apresenta os resultados da ação de controle de auditoria realizada no período de 8/7/2019 a 4/10/2019, em cumprimento ao contido na Ordem de Serviço em epígrafe, com o objetivo de certificar o efetivo cumprimento das disposições legais atinentes aos processos de dispensa e inexigibilidade.

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

1.3. Esclareça-se que os documentos referenciados neste Relatório integram o Proad nº 4522/2019.

2. Escopo:

2.1. Trata-se de Auditoria com o objetivo de verificar a conformidade dos procedimentos adotados nas contratações diretas (dispensa e inexigibilidade) e à adequação dos atos e fatos praticados relacionados à legislação e normativos pertinentes, os seguintes Pontos de Controle: 1) planejamento da contratação; 2) disponibilidade orçamentária; 3) assessoramento jurídico; 4) seleção do fornecedor; 5) ratificação do procedimento de contratação direta; e 6) formalização da Ata e/ou do Contrato.

2.2. Os exames documentais foram efetuados com base em amostra não probabilística, de **17 (dezessete)** processos administrativos, selecionados dentre aqueles referentes a contratação direta (Doc.8), levando-se em conta critérios de relevância e diversidade temática.

2.3. A Folha de Constatação (Doc. 25) foi incorporada ao PROAD em 23/9/2019, e concedido prazo de 20 dias para manifestação da unidade auditada (Doc. 12).

3. Resultados dos Exames:

3.1 O resultado dos exames realizados encontra-se registrado nos títulos “Constatações” e “Informações” deste Relatório de Auditoria, juntamente com as recomendações para o aprimoramento das ações a serem promovidas para a contratação direta, em estrita atenção aos preceitos legais e normativos.

3.2. Na presente auditoria, evidencia-se a necessidade de aprimoramento dos controles internos concernentes à instrução dos processos de contratação direta, no âmbito do Tribunal.

II. CONSTATAÇÕES

Ponto de Controle 1: Planejamento da Contratação
Dados da Constatação
Nº 1.
Descrição Sumária: Ausência de alinhamento ao Plano Estratégico e ao Plano Anual de Contratações
Fato: As contratações no âmbito do TR7 devem estar alinhadas aos objetivos estratégicos do Tribunal bem como enquadradas no Plano Anual de Contratações. A matéria se encontrava regulamentada na Resolução TRT7 nº 200/2014 (até 18/10/2019, quando passou a ser disciplinada pela Resolução TRT7 nº 8/2019) e Resolução TRT7 nº 157/2018. Foi constatado no Proad nº 7261/2018 ausência de menção ao alinhamento ao Plano Estratégico, em que pese a existência do item nos estudos preliminares da contratação (doc.9). Observa-se ainda que, nos Proads nº 709/2019 (fls.72) e 1143/2019 (fl.168), a Secretaria Administrativa examinou, por meio de *check-list*, o alinhamento do pedido de contratação ao Plano Anual de Contratações do Tribunal. Apesar da verificação, não foi encontrada nos autos referência ao Plano Anual de Contratações, o qual deverá ser apreciado pelo Comitê de Governança de Contratações (CGC), antes de sua aprovação pela Presidência do Tribunal, de acordo com o que preconiza o inciso VIII da Resolução TRT7 nº 157/2018.
Manifestação da unidade auditada: "Manifestação da SAC - Seção de Apoio às Contratações: Ciente das constatações apontadas. Esta área será mais diligente na verificação dos elementos que devem compor os documentos de planejamento da contratação."
Análise da Equipe: O alinhamento ao Plano Estratégico e ao Plano Anual de Contratações deve ser observado em todas as contratações. Nesse sentido, a adoção de *check-list* como ferramenta de verificação e controle somente alcança efetividade se aplicada com o devido cuidado e atenção. Oportuno registrar, para este ano 2019, que o processo tendente à consolidação do Plano Anual de Contratações (PROAD nº 14/2019) não foi até agora concluído.
Recomendação 1: Envidar esforços para a tempestiva e sistemática elaboração e conclusão do Plano de Contratações de Bens e Serviços, para aprovação pela Presidência, em conformidade com o tópico 9.2.11.2 do Acórdão TCU 2750/2015 - Plenário, e o item 11 do Plano de Ação do TRT7, aprovado por despacho da Presidência nos autos do Proad 3037/2015 (doc. 25) e enviado ao TCU, de forma a viabilizar a implementação do que dispõe a Resolução TRT7 nº 157/2018 (Política de Contratações do TRT7), bem como a compilação do Plano Anual de Contratações, em conformidade com a Resolução Normativa TRT7 8/2019.

Prazo	**Não se aplica**

Ponto de Controle 1: Planejamento da Contratação
Dados da Constatação
Nº 2.
Descrição Sumária: Demora na instrução do certame licitatório

Fato:

No Proad nº 3678/2018 (conserto do *chiller*, integrante do sistema climatização predial), a motivação da contratação direta menciona o prejuízo no funcionamento do sistema, isso após o processo licitatório tramitar por quase sete meses (bem superior ao prazo médio de contratações apurado em auditoria - Proad nº 3605/2015 fl. 55), sem que fosse concluído, em razão de deficiência na instrução (sobretudo no que concerne ao termo de referência, revisado três vezes antes da publicação do edital do pregão), além da precariedade das propostas preliminares que serviram de base para formar o preço de referência. O certame licitatório promovido resultou deserto, em que pese a empresa posteriormente contratada por dispensa (com base no inciso V, art. 24 da Lei nº 8.666/1993) ter apresentado proposta para instruir o Pregão, não comparecendo, porém, à fase de lances.

Manifestação da unidade auditada:

"Manifestação da SAC - Seção de Apoio às Contratações:
A motivação inicial da contratação mencionava que 3 dos 4 chilers *(sic)* que estavam sendo utilizados já eram os reservas, por isso, caso houvesse falha nos equipamentos em operação, o sistema de refrigeração restaria comprometido, com redução de até 50% da capacidade nominal. Ainda assim, foi realizada licitação, não tendo sido caracterizada situação emergencial. Entretanto, após o comunicado de que a licitação havia sido deserta, o requisitante informa na pág. 139 que, nesse meio tempo, enquanto a licitação ocorria, mais precisamente no dia 14.08.18, um dos chilers *(sic)* apresentou defeito e ficou durante quase uma semana paralisado, tendo sido restabelecido de forma provisória com apenas 50% de sua capacidade, sendo apenas nesse momento caracterizada urgência no atendimento da demanda, motivo pelo qual foi realizada justificadamente a contratação direta e não a repetição do certame, após aprovação pela Assessoria Jurídica deste Tribunal (pág. 141/142)."

Análise da Equipe:

A unidade auditada (Secretaria Administrativa) não esclarece, em sua manifestação, os motivos da lenta tramitação do certame licitatório inicialmente instaurado, em decorrência, possivelmente, da precária instrução processual, haja vista o fracasso do certame e posterior viabilização. A situação emergencial que ensejou a justificativa para a contratação direta certamente teve, em sua origem, contribuição da demora na condução da licitação.

Constatação semelhante (18) fora registrada na ação de auditoria que tramitou no PROAD nº 1909/2017.

Recomendação 2:
Aprimorar o planejamento das contratações, sobretudo no que concerne ao termo de referência, com o intuito de agilizar o eventual certame licitatório.

Prazo	Não se aplica

Ponto de Controle 1: Planejamento da Contratação
Dados da Constatação
Nº 3.
Descrição Sumária: Critério inadequado de coleta de preço
Fato: A formação do preço, elemento necessário para a instrução do processo de contratação, não se encontra devidamente esclarecida em alguns dos autos amostrados nesta Auditoria. Os Proads nºs 6441/2018 (fl. 38 - item 3.3 do TR - doc. 34), 4356/2018 (fl.87 - item 3 do TR - doc. 50), 4522/2018 (fl. 22 - anexo II do TR - doc. 8) e 5020/2018 (fl. 284 - item 2.2 do TR - doc. 49) não trazem

orçamento (de referência) detalhado mediante a pesquisa de preços promovida no mercado, de forma a comprovar a compatibilidade do valor do objeto tendente à contratação. A atenção ao critério de estimativa de preço assume ainda maior relevância quando se trata de contratação direta, em que não se oportuniza maior competitividade entre os potenciais fornecedores.

Em alguns casos, a deficiente caracterização do objeto que está sendo requisitado dificulta (ou inviabiliza, muitas vezes) a razoável apuração dos custos de aquisição. Particularmente, podem ser destacados os Proads nº 5021/2018 (fl. 40 - item 3 do TR - doc. 15) e 6441/2018 (fl.38 - item 3.3 do TR - doc. 34).

No Proad nº 6441/2018 (serviço de decoração natalina), não foi localizado preço público, conforme consta nos autos, em razão da especificidade do objeto (fls. 8/56). Por outro lado, foram coletadas três propostas de preços, porém sem orçamento detalhado (fls. 21/22), deixando a cargo da contratada o fornecimento de itens não conhecidos pela unidade requisitante que se revelassem necessários quando da execução do serviço (fl. 12, item 3.3 do termo de referência). Há indícios de que tais coletas não seguiram critério técnico adequado. As três planilhas apresentadas (pelas empresas Fest Lux, Novarte e Edylene Decorações) têm campos preenchidos, aparentemente, pela mesma pessoa, haja vista a similitude gráfica. Ademais, a primeira proposta apresentada pela empresa Novarte (fl. 20) traz assinaturas de Cida Teles e Túlio Estéfano; a segunda proposta apresentada pela empresa Novarte (fl. 47) traz apenas a assinatura de Cida Teles, enquanto Túlio Estéfano assina a proposta da empresa Fest Lux (fl. 46), o que sugere relações comerciais próximas dessas duas empresas. Isso não foi detectado, tampouco apurado, pelos mecanismos de controles internos da Secretaria Administrativa deste Tribunal.

Manifestação da unidade auditada:

"Manifestação da SAC - Seção de Apoio às Contratações:

A respeito dos elementos necessários para a formação do preço, entendemos que a especificação contida no Termo de Referência do serviço a ser realizado e do material a ser utilizado é suficiente para que as empresas do ramo componham seus preços. Muitas vezes a descrição que consta no Anexo é apenas uma síntese do serviço/objeto a ser executado/fornecido. As empresas tomam ciência das especificações completas, que muitas vezes são enviadas por e-mail ou explicadas mediante contato verbal. Tal fato se exemplifica, por exemplo, no Proad 4356/2018, onde foram encaminhadas para as empresas as especificações do projeto (fls. 16/17), o que permitiu que cada empresa apresentasse proposta que atendesse plenamente às nossas necessidades, entretanto este fato – envio do projeto – não restou documentado, sendo este um ponto de correção nos processos futuros. Tendo em vista a falta de prova no momento dos envios das especificações detalhadas, podemos, ao menos, fazer referência à concordância formal feita posteriormente, em que a empresa contratada deve concordar com todos os termos da contratação, recebendo cópia do Termo de Referência e anexos pertinentes. Em todos os proads apontados, não houve questionamentos das empresas no momento de tal concordância, o que de certa forma comprova que já tiveram conhecimento das especificações anteriormente, não tendo sido comunicadas de nada novo que não tivessem previsto na formação de suas propostas. Nos processos de licitação, os anexos que contém as especificações detalhadas constam em ambiente público do sistema, com acesso a todos. Nos processos de contratação direta, o hábito de manter um anexo separado com especificações causou essa confusão percebida na análise de cada caso. Esta Seção de Apoio às Contratações – SAC passará a documentar formalmente tais comunicações e passará a colocar a especificação completa, na medida do possível, no anexo que segue para as empresas apresentarem cotação.

Quanto aos indícios que permeiam o Proad 6441/18, de que as coletas não seguiram critério técnico adequado, reconhecemos que houve desatenção quanto às assinaturas da primeira proposta da empresa Novart (fl. 20), não tendo havido qualquer conduta de má-fé contrária aos princípios da Administração Pública."

Análise da Equipe: Evidencia-se falha na instrução processual tendente à contratação direta, conforme reconhece a unidade auditada, nos aspectos referentes à inadequada especificação do objeto e à ausência de formalização dos documentos necessários à instrução do processo de contratação.	
Recomendação 3: Instruir, doravante, o processo de contratação com todos os elementos necessários para a plena caracterização do objeto e a devida coleta de preços.	
Prazo	Não se aplica
Recomendação 4: Doravante, verificar atentamente a qualidade dos documentos apresentados pelas empresas fornecedoras, de forma a prevenir fraude, ou mesmo a sua tentativa, impulsionando imediata apuração em caso de desvios.	
Prazo	Não se aplica

Ponto de Controle 2: Disponibilidade orçamentária
Dados da Constatação
Nº 4.
Descrição Sumária: Inexistência de adequação orçamentária
Fato: Não consta nos autos do Proad nº 5021/2018 documento que informe a adequação orçamentária para a contratação. Dessa forma, o processo tramitou até a efetiva emissão da Nota de Empenho sem indicação dos recursos para o seu pagamento, em desatenção ao art. 14 da Lei nº 8.666/1993.
Manifestação da unidade auditada: "Manifestação da DOF Reconheço a falha apontada, e informo que estamos tomando as providências necessárias para que tal fato não mais se repita."
Análise da Equipe: A adequação orçamentária é condição indispensável para a contratação, qualquer que seja o objeto. Esse requisito não foi observado no Proad nº 5021/2018, conforme reconhece a unidade auditada. Evidencia-se deficiência dos controles internos adotados, ensejando falha que poderia ser facilmente evitada com a aplicação, por exemplo, de *check list*.
Recomendação 5: Aprimorar as ações concernentes ao controle administrativo da adequação orçamentária nas contratações.

Prazo	Não se aplica.

Ponto de Controle 3: Assessoramento jurídico
Dados da Constatação
Nº 5.
Descrição Sumária: Ausência de análise dos critérios de sustentabilidade

Fato:

Os critérios de sustentabilidade ambiental não foram devidamente observados na instrução dos estudos preliminares e do termo de referência nos seguintes processos constantes da amostra: Proads nº 3678/2018, 5021/2018, 5383/2018 e 510/2019. Esse fato desatende a orientação do Guia de Contratações Sustentáveis do CSJT.

Apesar de não constarem no termo de referência, os critérios de sustentabilidade estão mencionados como contemplados no parecer da Assessoria Jurídica, à fl. 68 do Proad nº 510/2019.

Convém registrar a existência de modelos de termo de referência disponíveis na *intranet*, *link* de Apoio às Contratações (*http://intranet.trt7.local/index.php?option=com_content&view=article&id=3704&Itemid=515*, bem como o guia de contratações sustentáveis, de modo a facilitar e orientar o enquadramento dos critérios de sustentabilidade.

Manifestação da unidade auditada:

"Manifestação da SAC - Seção de Apoio às Contratações:
No que se refere ao Proad 3678/2018, consideramo-nos ciente do apontado na presente constatação, pelo que haverá maior diligência em processos similares futuros.
No Proad 5021/2019, tendo em vista que o objeto é fornecimento de gêneros alimentícios industrializados, entendemos não se aplicar de fato nenhum dos critérios de sustentabilidade, conforme item 2.3 do TR (fl. 40).
Em relação ao Proad 5383/2019, por tratar-se de produtos inteiramente digitais e por não haver contratação de mão de obra – residente ou não – entendemos não se aplicar de fato nenhum dos critérios de sustentabilidade.
No Proad 510/2019, os critérios de sustentabilidade estão contemplados nos itens 6.14 a 6.20 do TR (fl. 62), na Cláusula das Obrigações da Contratada, conforme recomendado pelo Guia de Contratações Sustentáveis da Justiça do Trabalho, item 5, que indica que os CRITÉRIOS de sustentabilidade devem vir definidos na especificação do objeto enquanto as PRÁTICAS de sustentabilidade devem ser definidas nas obrigações da contratada."

Análise da Equipe:

A unidade auditada reconhece a falha apontada no Proad 3678/2018. Quanto ao Proad 5021/2019 - entendemos que poderia ser aplicado o item 5.13 do Guia de Contratações Sustentáveis (Gêneros Alimentícios, Material de copa e cozinha).
Em relação aos demais Proads, a análise teve como propósito a padronização do Termo de Referência quanto a inclusão do item critério de sustentabilidade independentemente de sua aplicabilidade.
Note-se que a atenção aos aspectos de sustentabilidade, presentes (ou não) no termo de referência, também deve ser observada pela assessoria jurídica, por ocasião da análise desse documento de instrução processual.

Recomendação 6:
Incluir, em todos os TRs, o campo 'critério de sustentabilidade' devidamente preenchido, conforme modelos disponibilizados na *intranet*, *link* de Apoio às Contratações (*http://intranet.trt7.local/index.php?option=com_content&view=article&id=3704&Itemid=515*)

Prazo	Não se aplica

Ponto de Controle 4: Seleção do fornecedor
Dados da Constatação
Nº 6.

Descrição Sumária:

Falta de comprovação de requisitos habilitatórios

Fato:

Dos processos analisados, dois (Proads nº 5020/2018 e 5383/2018) não trazem a declaração de que a empresa não está incursa nas hipóteses de nepotismo, nem a declaração de cumprimento da vedação do trabalho do menor. Esta declaração também não consta no Proad nº 4142/2018.

Manifestação da unidade auditada:

"Manifestação da SAC - Seção de Apoio às Contratações:
O Proad 4142/2018 trata da contratação da ECT – Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, empresa pública que detém o monopólio do serviço contratado. Dessa forma, o contrato realizado é por meio de adesão às condições que a própria ECT determina em contrato próprio padronizado. Como as declarações são solicitadas por nós como requisitos de habilitação em nossos contratos, onde estipulamos as condições que o mercado (enquanto empresa contratada) deve cumprir, e como não foi esse o caso, não houve a solicitação de tais declarações. Ademais, a não apresentação das mesmas não seria capaz de impedir a celebração do contrato, tendo em vista o caráter de monopólio em que a ECT opera, o que tornaria, portanto, a exigência vazia.
Sobre os Proads 5020/2018 e 5383/2018, consideramo-nos ciente do apontado na presente constatação, pelo que haverá maior diligência em processos similares futuros."

Análise da Equipe:

Particularmente no caso de contratação de empresa detentora de monopólio, a exemplo da ECT, em prestígio da formal instrução do processo, seria benéfica a explicitação, nos autos, dos motivos que tornam a exigência vazia, como argumenta a unidade auditada. Isso contribuiria, inclusive, para evidenciar a atenção estrita a todos os requisitos habilitatórios que regularmente se exigem. Observe-se que a desatenção se estendeu a, pelo menos, outros dois processos integrantes da amostra, conforme reconhecido na fase de audiência.

Recomendação 7:
Adotar, doravante, controle mais eficaz, na verificação das exigências habilitatórias, no que tange às declarações de trabalho do menor e de nepotismo.

Prazo	Não se aplica

Ponto de Controle 4: Seleção do fornecedor

Dados da Constatação

Nº 7.

Descrição Sumária:

Justificativa precária para escolha do fornecedor

Fato:

Em alguns dos processos analisados nesta auditoria, encontram-se motivações genéricas para a escolha do fornecedor e justificativas precárias para os preços de contratação direta por dispensa. Podem ser citados, por exemplo, os Proads 5021/2018 (fls.46), 4356/2018 (fls.107) e 4522/2018 (fl.154). Tipicamente, a instrução do processo de contratação direta vem trazendo: "A contratada foi selecionada entre propostas colhidas no mercado por ter apresentado o menor preço". No entanto, há de se observar que os valores informados em propostas podem não retratar, efetivamente, os preços praticados no mercado.

Manifestação da unidade auditada:

"Manifestação da SAC - Seção de Apoio às Contratações:
Quando do recebimento do processo, a Seção de Apoio às Contratações faz uma análise das propostas apresentadas, mormente quanto às especificações nelas contidas e aos valores ofertados estarem compatíveis entre si, uma vez que esta área, não sendo fiscal ou requisitante, não possui conhecimentos sobre o mercado e os preços efetivamente nele praticados. Quando há valores muito divergentes entre si, fazemos diligências no sentido de serem ampliadas as pesquisas, a fim de que tenhamos mais segurança quanto aos preços que o mercado pratica. Quando os preços são próximos entre si e há no mínimo 3 propostas, consideramos que este é o valor médio praticado pelo mercado.
De toda forma, atualmente as dispensas de valor para aquisições estão sendo feitas por procedimento de Dispensa Eletrônica, no sistema de licitações do BB, o que naturalmente tende a ampliar o número de propostas e o alcance no mercado, o que em alguns casos gera maior economicidade. Dizemos "em alguns casos", pois na maioria das vezes o valor contratado mediante Dispensa Eletrônica costuma ser próximo do valor estimado com base em propostas colhidas pelo requisitante."

Análise da Equipe:

A ênfase que se busca dar nesta constatação remete à necessidade de instrução processual com todos os elementos que fundamentam a escolha adequada do fornecedor e a contratação por preços compatíveis com aqueles praticados no mercado local, em atenção ao parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.666/1993. Os critérios de pesquisa e de tratamento de preços ora informados, reconhecidamente válidos, devem constar dos autos para firmar o convencimento da vantajosidade e pautar a tomada de decisão ratificadora, pela autoridade, do procedimento de contratação direta. Em geral, à luz dos processos amostrados nesta auditoria, não se explicitam os critérios de análise inferencial estatística para a validação da consistência dos preços coletados, o que pode gerar distorções contratuais lesivas ao interesse público.

Recomendação 8:
Motivar, doravante, a escolha do fornecedor e especificar a justificativa para os preços contratados.

Prazo	Não se aplica

Recomendação 9:
Avaliar a conveniência e a oportunidade em se manualizar o procedimento de compra direta, a exemplo do Manual do TCU (https://portal.tcu.gov.br/licitacoes-e-contratos-do-tcu/licitacoes/manuais-e-orientacoes/), ou de simplesmente divulgar seu teor na página corresponde a contratações deste Regional.

Prazo	Não se aplica

Ponto de Controle 4: Seleção do fornecedor

Dados da Constatação

Nº 8.

Descrição Sumária:

Ausência de prazo de validade das propostas

Fato:

Nos Proads nº 4522/2018 (fl. 109), 5020/2018 (fl. 276) e 709/2019 (fl. 54) as propostas apresentadas pela empresa que veio a ser contratada não explicita o seu prazo de validade. Em que pese o disposto no art. 64 da Lei nº 8.666/1993, que desobriga a proponente de assinar o contrato somente após decorridos 60 dias da apresentação de sua proposta, o prazo de validade do preço ofertado constitui elemento relevante a sua aceitação.

Manifestação da unidade auditada: "Manifestação da SAC - Seção de Apoio às Contratações: Nos Proads 4522/2018 e 5020/2018 consideramo-nos ciente do apontado na presente constatação, pelo que haverá maior diligência em processos similares futuros. No Proad 709/2019, dado que a proposta foi enviada dia 31 de janeiro para uma aula com data certa de ocorrer, qual seja, 15 de fevereiro, conforme consta em proposta na fl. 54, entendemos que, nesse caso, a validade da proposta é para data certa, não fazendo sentido ofertar uma proposta com validade para antes ou para depois da data do evento solicitado."
Análise da Equipe: A explicitação do prazo de validade constitui requisito essencial da proposta, razão pela qual a informação não pode ser omitida na instrução do processo, independentemente da natureza do objeto que se pretende contratar e do seu valor.
Recomendação 10: Adotar, doravante, controle mais eficaz, na verificação dos prazos de validade das propostas.

Prazo	não se aplica

Ponto de Controle 5: Ratificação do procedimento
Dados da Constatação
Nº 9.
Descrição Sumária: Ausência de aprovação formal do termo de referência
Fato: Dentre os processos amostrados nesta auditoria, três (os Proads nº 6441/2018, 4538/2018 e 5383/2018) não trazem termo de referência com a sua formal aprovação pela autoridade competente, conforme previsto no art. 7º, § 2º, II Lei 8.666/93, no art. 8º, II Res. CNJ nº 182/2013 (Soluções de TI) e no art. 25 da Resolução TRT7 nº 200/2014.
Manifestação da unidade auditada: "Manifestação da DG Reconheço a falha apontada, no entanto, esclareço que o fato ocorreu no momento da alteração do fluxo processual para o tratamento dos processos dessa natureza, uma vez que passou-se a aprovar o termo de referência no momento da ratificação da dispensa. Nesse sentido, os despachos foram corrigidos para constar expressamente a aprovação do TR e falhas dessa natureza não mais ocorrem."
Análise da Equipe: A aprovação do termo de referência constitui requisito para a evolução do processo. Sem a aprovação do TR, a tramitação estaria, a rigor, prejudicada, por desatender comandos que disciplinam a matéria (inc. II e § 1º do art. 9º do Decreto nº 5.450/2005; alínea "a", inciso II do art. 1º do Ato TRT7 nº 139/2016).
Recomendação 11: Aprimorar os mecanismos de controles administrativos para constar expressamente a aprovação do TR pela autoridade competente.

Prazo	Não se aplica

Ponto de Controle 5: Ratificação do procedimento

Dados da Constatação

Nº 10.

Descrição Sumária:

Ausência de comprovante de publicação

Fato:

Não se encontra, nos autos do Proad nº 4142/2018, comprovante de publicação do termo de ratificação de inexigibilidade de fl. 386 (doc. 86). Porém houve a publicação do extrato do contrato à fl. 370.
Não se encontra, nos autos do Proad nº 4522/2018, comprovante de publicação do extrato do contrato, em desatenção à cláusula vigésima do Contrato nº 52/2018. Observa-se, no entanto, à fl. 192 (doc.88), comprovante de publicação do extrato da dispensa de licitação, no DOU de 18.10.2018.

Manifestação da unidade auditada:

"Manifestação do Gabinete da SADMIN:
Quanto ao Proad nº 4142/2018, informamos que, talvez por um equívoco, após a ratificação da inexigibilidade (doc. 96), o processo não foi encaminhado a esta Secretaria, pela Diretoria-Geral, para as providências atinentes à publicação do extrato da inexigibilidade.
No que se refere ao Proad nº 4522/2018, informamos que o processo foi encaminhado pela Diretoria-Geral a esta Secretaria para publicação do extrato da dispensa, indevidamente (doc. 85). Da mesma forma, esta Secretaria não percebeu que se tratava de serviços de engenharia, motivo pelo qual foi procedida à publicação da ratificação da contratação direta.
Quanto à publicação do extrato de contrato, considerando os princípios da razoabilidade e da economicidade, sugerimos, nos casos de contratos celebrados diretamente com base nos incisos I e II do art. 24, que a Administração sopese os custos decorrentes de publicação do extrato de tais contratos, em virtude propriamente de seus valores. Ressalte-se que a publicidade já é dada mediante divulgação no site do Tribunal.
No caso em comento, entendemos que a publicação realizada indevidamente supre a publicação do extrato do contrato.
Informamos que a Divisão de Licitações e Contratos-DLC é a unidade responsável pela publicação dos extratos de contratos na Imprensa Nacional.
Face ao envolvimento da Diretoria-Geral nesta constatação, sugerimos que a mesma seja cientificada."

Análise da Equipe:

Verificada a manifestação da unidade auditada e os normativos/orientações dos órgãos de controle externo, esta unidade de controle interno entende atendido o requisito da publicidade nos casos similares, desde que comprovada a publicação do termo de ratificação.

Para análise do entendimento foram consultadas as orientações a seguir:

1. Licitações Contratos - TCU - 4ed, p. 776: "Em casos específicos de contratação direta, é devida a publicação do ato de ratificação de dispensa ou de inexigibilidade para eficácia do ato, conforme disposições dos arts. 24, incisos III a XXIV, 25 e 26 da Lei nº 8.666/1993. Mas, não é necessária a publicação do extrato do contrato. Devem ser evitadas duas publicações de igual assunto e gasto desnecessário para a Administração."

2. Licitações e contratos administrativos, perguntas e respostas (CGU, 2011)**:** item 70, p. 60: "Quando o caso for de contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, excluídas as situações indicadas no art. 26 da Lei nº 8.666/1993, a contratação somente produzirá efeitos jurídicos (eficácia) após a publicação do ato. Quanto às exceções, o próprio art. 26 traz a necessidade da ratificação pela autoridade superior à

autoridade instauradora do processo de inexigibilidade/dispensa antes da assinatura do termo de contrato. Com isto, bastará uma única publicação, desde que ratificado o ato pela autoridade superior." Entretanto, é de se destacar que, fora essa situação, smj, não há albergue legal para dispensar ambas as publicações (da ratificação e do extrato de contrato) para as contratações com valor de dispensa.	
Recomendação 12: Providenciar, doravante, as necessárias publicações, quando cabíveis, dos termos de ratificação, nos seus devidos prazos, prescindindo, então, da publicação do extrato do contrato. Observar entretanto que, se não publicada a ratificação, por se enquadrar o valor da contratação nos limites dos inciso I e II do art. 24 da LCC, havendo termo de contrato, deverá ser publicado o extrato contratual.	
Prazo	Não se aplica.

Ponto de Controle 6: Formalização contratual
Dados da Constatação
Nº 11.
Descrição Sumária: Falhas na indicação do fiscal
Fato: Nos Proads nº 5383/2018, 7261/2018 e 510/2019 foram encontradas inconformidades referentes à indicação do fiscal do contrato. A portaria com a designação do gestor ocorreu depois da emissão da nota fiscal; conforme detalhado a seguir: Proad nº 5383/2018: Nota de empenho emitida em 18/9/2018 // Nota fiscal emitida em 18/9/2018 // Portaria com designação do fiscal em 2/10/2018 // Atesto em 5/11/2018 // Pagamento efetuado em 9/11/2018; Proad nº 7261/2018: Nota de empenho emitida em 13/12/2018 // Nota fiscal emitida em 30/04/2018 // Portaria com designação do fiscal em 27/5/2019 // Atesto em 20/5/2018 // Pagamento efetuado em 6/6/2019; Proad nº 510/2019: Nota de empenho emitida em 15/2/2019 // Nota fiscal emitida em 22/3/2019 // Portaria com designação do fiscal em 29/3/2019 // Atesto em 29/3/2019 // Pagamento efetuado em 3/4/2019. O Art. 21 da Resolução TRT7 nº 200/2014 estabelece que a indicação do fiscal deve integrar a instrução inicial do pedido de contratação. No âmbito da amostra analisada, isso não foi regularmente obedecido nos seguintes Proads: 5021/2018, 5020/2018, 4522/2018, 3678/2018, 6441/2018, 4356/2018, 510/2019, 366/2019, 3645/2018, 5383/2018, 8314/2018, 709/2019 e 1143/2019.
Manifestação da unidade auditada: "Manifestação da DG Fatos dessa natureza têm ocorrido quando acontece o afastamento do gestor/fiscal titular sem a previsão de substituto automático. No entanto, envidaremos esforços para que essas situações não mais ocorram e passaremos a observar com mais cuidado a indicação dos gestores/fiscais juntamente com a instrução inicial do pedido de contração."
Análise da Equipe: A Administração deve designar formalmente o seu representante em todo e qualquer contrato administrativo, durante a sua vigência, conforme determina o art. 67 da Lei nº 8.666/1993. A unidade auditada, ao reconhecer sua desatenção a esse comando, expõe deficiência nos controles internos utilizados, o que pode comprometer a boa gestão contratual.
Recomendação 13: Indicar tempestivamente o gestor do contrato, dando ciência ao contratado.

Prazo	Não se aplica

Recomendação 14: Recomendar à Presidência que avalie a conveniência e a oportunidade determinar à Secretaria de Gestão de Pessoas que inclua rotina administrativa para ciência do servidor, em especial aquele investido em cargo de gestão, quando de sua mudança de lotação, das providências decorrentes e necessárias relacionadas a designação de novo gestor e/ou fiscal de contrato(s) vinculado à lotação anterior e outras que se fizerem necessárias, como a transferência de patrimônio a seu cargo.	
Prazo	Não se aplica

Ponto de Controle 6: Formalização contratual
Dados da Constatação
Nº 12.
Descrição Sumária: Emissão de nota de empenho com valor incorreto
Fato: No Proad nº 7261/2018, a Nota de Empenho (fl. 95) foi emitida com valor superior ao da proposta (fl.68/69) apresentada pela empresa Ceará Extintores, ocasionando um pagamento a maior no valor de R$ 158,00 ao fornecedor contratado.
Manifestação da unidade auditada: "Manifestação da DOF A proposta inicial apresentada pela empresa Ceará Extintores - orçamento nº 571 (doc nº 23) totaliza o valor de R$ 11.067,00. O termo de dispensa de licitação nº 16/2018 (doc nº 23) também remete ao mesmo valor. Posteriormente, a empresa apresenta nova proposta (doc proad nº 32) no valor de R$ 10.909,00. Contudo, a disponibilidade orçamentária foi realizada indevidamente no Sistema SIGEO-JT com o valor de R$ 11.067,00. Dessa forma, em sequência, o termo de dispensa de licitação manteve o valor de R$ 11.067,00, como também, a autorização para emissão da nota de empenho. Verificada a impropriedade, a DOF notificou a aludida empresa, dia 20/9/2019, de ordem da Diretoria-Geral, visando à devolução da diferença de R$ 158,00 em um prazo de 15 dias mediante GRU. Sugere-se que, para aprimoramento do fluxo do processo, seja indicado no despacho para adequação orçamentária o valor e/ou documento que compreende a necessidade de determinada contratação."
Análise da Equipe: A DOF enviou, em 1/10/2019, e-mail a esta Secretaria de Controle Interno (Doc. 78 do PROAD nº 7261/2018) informando a devolução do recurso no valor de R$ 158,00, saneando a falha apontada nesta auditoria. Note-se que o efetivo aproveitamento da negociação vantajosa de preço somente se materializa com a emissão da nota de empenho. Nesse caso, porém, a verificação da conformidade de gestão produziu um documento (Doc. 83 PROAD nº 7261/2018) inconsistente, inobservando o valor final proposto para a emissão da pertinente nota de empenho. A DOF, em sua manifestação, sugere o aprimoramento do fluxo do processo com a inclusão de informações do valor a se contratado no despacho de encaminhamento para adequação orçamentária. Esta unidade de controle interno avalia que essa melhoria juntamente com um controle mais eficaz na conformidade de gestão minimizará erros dessa natureza.
Recomendação 15: Adotar, doravante, a indicação do valor estimado da contratação no despacho para adequação orçamentária.

Prazo	Não se aplica

Ponto de Controle 6: Formalização contratual
Dados da Constatação
Nº 13.
Descrição Sumária: Emissão de nota de empenho sem vinculação explícita a termo de referência
Fato: Nos Proads nºs 4356/2018 (fl.140), 5383/2018 (fl.75) e 709/2019 (fl.107), observa-se que a nota de empenho não faz menção expressa ao termo de referência, apesar da recomendação da Diretoria-Geral e da Assessoria-Jurídica.
Manifestação da unidade auditada: "Manifestação da DOF Reconhecemos que houve falha nos respectivos processos, ao tempo em que a DOF envidará esforços para que esta informação seja devidamente observada e informada em situações futuras."
Análise da Equipe: A manifestação da unidade auditada reconhece a constatação, ao tempo em que mantém o compromisso de que as informações sejam corrigidas nas situações futuras que exijam a menção expressa do termo de referência na Nota de Empenho.
Recomendação 16: Incluir, doravante, menção expressa ao termo de referência, em se tratando de nota de empenho substituta do contrato.

Prazo	Não se aplica.

Ponto de Controle 6: Formalização contratual
Dados da Constatação
Nº 14.
Descrição Sumária: Desatenção a teor de despacho administrativo
Fato: No Proad nº 8314/2018, em que pese o teor do despacho de fls. 75/76(doc.37), da Diretora-Geral, que se contrapõe ao Parecer da Assessoria-Jurídica às fls. 67/69 (doc.32), não há termo de contrato.
Manifestação da unidade auditada: "Manifestação da DG Foi um erro material no despacho da DG, não houve a intenção de se contrapor ao Parecer da CJA, tanto que não existe nos autos o termo de contrato mencionado."
Análise da Equipe: Em que pese o caráter não intencional alegado, a desatenção na lavratura de despachos, bem assim os atos que lhes são consequentes, revelam uma dinâmica que não prima pela especificidade processual, tampouco prestigia a sua boa ordem. O uso de despachos padronizados e subscritos sem estrita conexão com o fluxo e

a especificidade processuais, acentua os riscos quanto à eficácia jurídica das decisões administrativas, ainda mais diante da diversidade de contratações firmadas por este Tribunal.	
Recomendação 17: Observar, doravante, o teor de cada despacho administrativo para o seu eficaz cumprimento.	
Prazo	Não se aplica

III. INFORMAÇÕES

Dados da Informação
Nº 1.
Fato: Ausência de *check-list* como rotina de controle de qualidade do termo referência nos PROADs nº 5021/2018, 510/2019, 366/2019, 4538/2018 e 5383/2018. Ressalte-se que a recomendação está registrada na auditoria de avaliação de controles internos na área de compras e contratações PROAD nº 5027/2017 (Ordem de Serviço nº 13/2017).
Manifestação da unidade auditada: "Manifestação da SAC - Seção de Apoio às Contratações: Ciente do apontado na presente constatação, pelo que haverá maior diligência em processos similares futuros."

IV. CONCLUSÃO

Após analisados os processos de contratação direta integrantes da amostra selecionada, nos aspectos relacionados aos pontos de controle definidos no programa desta ação de auditoria, constatou-se a necessidade de aprimoramento na aplicação de mecanismos de controles internos, para prevenir ocorrências que constituam desvios procedimentais e, por conseguinte, acarretem riscos à vantajosidade, na estrita atenção aos normativos vigentes e às boas práticas de gestão.

Não houve, portanto, significativos avanços para mitigar as deficiências constatadas na auditoria anterior com similar objeto (PROAD nº 1909/2017).

Os 17 processos amostrados totalizaram R$ 356.795,05 em contratações diretas, o que representa 47,81% do montante contratado sem licitação no período compreendido no escopo desta auditoria. Ao todo, o TRT7 realizou, nesse mesmo período, 98 contratações diretas (incluindo dispensas e inexigibilidades de licitação).

Este relatório de auditoria detalha 14 constatações (listadas a seguir), para as quais estão sendo apresentadas 17 recomendações:

1. Ausência de alinhamento ao Plano Estratégico e ao Plano Anual de Contratações;
2. Demora na instrução do certame licitatório;
3. Critério inadequado de coleta de preço;
4. Inexistência de adequação orçamentária;
5. Ausência de análise dos critérios de sustentabilidade;
6. Falta de comprovação de requisitos habilitatórios;

7. Justificativa precária para escolha do fornecedor;
8. Ausência de prazo de validade das propostas;
9. Ausência de aprovação formal do termo de referência;
10. Ausência de comprovante de publicação;
11. Falhas na indicação do fiscal;
12. Emissão de nota de empenho com valor incorreto;
13. Emissão de nota de empenho sem vinculação explícita ao TR;
14. Desatenção ao teor de despacho administrativo.

Destarte, conclui-se que os processos de dispensa e inexigibilidade de licitação, concluídos no âmbito do TRT7, compreendendo o período de maio de 2018 a maio de 2019, estão em conformidade, em todos os aspectos relevantes, com as normas aplicáveis, ressalvados os tópicos apontados neste Relatório.

Responsáveis pela elaboração:
Adrienne Ramos Garcia Coordenadora de Serviço da SCGAP **Anísio de Sousa Meneses Filho** Analista Judiciário – Esp. Eng. Civil
Data: 4/10/2019

Responsável pela Coordenação:
Adrienne Ramos Garcia Coordenador de Serviço da SCGAP
Data: 4/10/2019

Revisão:	**Aprovação:**
Ana Paula Borges de Araújo Zaupa Assistente-Secretária	**Sonildes Dantas de Lacerda** Secretária de Auditoria Interna
Data: 10/2/2020	**Data: 12/2/2020**