



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

RELATÓRIO DE AUDITORIA TRT7.SCI.SCGAP

I. IDENTIFICAÇÃO	
Nº do Processo	3605/2015 (PROAD)
Nº da Ordem de Serviço	SCI.Conjunta nº 15/2015
Setores Responsáveis pela Auditoria	Setor de Controle de Gestão Administrativa e Patrimonial – SCGAP Setor de Controle de Gestão Orçamentária e Financeira – SCGOF Setor de Controle de Gestão de Pessoal – SCGP
Unidade Auditada	Diretoria-Geral / Presidência
Tipo de Auditoria	Operacional
Objeto da Auditoria	Gestão de riscos na área de compras e contratações.
<p>1. Introdução:</p> <p>1.1 Em 11/12/2014, por meio de despacho da Presidência deste Tribunal (PROAD nº 211/2014), foi aprovado o Plano Anual de Auditoria (PAA/2015), contemplando dentre outros a auditoria em epígrafe (item 8.1.7 do Anexo I ao PAA) que está alinhada diretamente a dois objetivos estratégicos do Plano Estratégico Institucional (PEI) para o sexênio 2015-2020.</p> <p>1.2 Dentre os objetivos estratégicos estabelecidos no PEI- 2015/2020, destaca-se aquele ligado à intensificação de ações que promovam o fortalecimento dos processos de governança e o combate à corrupção, na perspectiva de processos internos (Objetivo Estratégico VIII); e aperfeiçoar a gestão de custos, na perspectiva de recursos (Objetivo Estratégico II).</p> <p>1.3 Em consonância com esta linha de ação, foi realizada a presente auditoria, na modalidade operacional, com objetivo de contribuir para implementação do processo de governança de aquisições, promovendo o mapeamento de processo e a avaliação de riscos e controles em contratações por pregão eletrônico, contemplando desde sua fase interna até a execução contratual, buscando soluções para redução das ocorrências de falhas, bem como de seus impactos negativos nos resultados dos objetivos estratégicos, por meio de um plano de respostas aos riscos priorizados.</p> <p>1.4 Por oportuno, calha registrar que integram o presente relatório de auditoria:</p> <ul style="list-style-type: none">• Fluxograma do processo de contratação por meio de pregão eletrônico;• Matriz de riscos inerentes ao processo e aos 21 controles existentes; e• Plano de tratamento dos riscos prioritários. <p>1.5 Segundo o Manual de Auditoria Operacional do Tribunal de Contas da União (TCU), nas auditorias de regularidade/conformidade, as conclusões assumem a forma de opinião concisa e de formato padronizado sobre a conformidade das transações com leis e regulamentos, ou sobre temas como a inadequação dos controles internos, atos ilegais ou fraude. Já nas <u>auditorias operacionais</u>, o relatório trata da economicidade e da eficiência na aquisição e aplicação dos recursos, assim como da eficácia e da efetividade dos resultados alcançados.</p>	



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

1.6 Destarte, o presente Relatório tem por fim apresentar os resultados da ação de controle desta auditoria realizada no período de **21/12/2015 a 29/4/2016**, na Sede do TRT 7ª Região, em cumprimento ao contido na ordem de serviço em epígrafe. 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.

2. Escopo:

2.1 A presente auditoria contemplou as seguintes fases do macroprocesso de contratação: a) Fase interna (pedido de contratação e elaboração do edital); b) Fase externa (publicação do Edital, entrega e abertura das propostas, habilitação e adjudicação); c) Fase contratual e, d) Fase de execução contratual (análise de documentação, liquidação e pagamento).

2.2 Os trabalhos foram dirigidos aos processos de contratação, documentos, atos e fatos relacionados ao objeto, selecionados com base em amostra não aleatória de 24 (vinte e quatro) processos administrativos, com vistas a compor o diagnóstico atual das principais falhas de desempenho na fase interna, fase externa e fase contratual do processo de aquisições.

2.3 Os procedimentos de auditoria tomaram por referência as respostas de entrevistas de diversas unidades administrativas envolvidas no processo de contratação, além de exames documentais de processos administrativos selecionados por amostragem.

3. Metodologia:

3.1 Para a realização deste trabalho, que tem natureza de auditoria operacional, dada a ausência de legislação específica que regule a matéria, foi tomada como boa prática a Norma ABNT NBR ISO 31000:2009, além dos documentos intitulados Manual de Auditoria Operacional do TCU e a Política de Gestão de Riscos aprovada pelo Tribunal Superior do Trabalho (Ato 131/2015 TST.ASGE.SEGP.GP, publicado no DEJT em 13/3/2015)

3.2 Durante a fase de planejamento desta auditoria, as unidades técnicas desta secretaria fizeram o levantamento do diagnóstico do tempo médio das contratações nos últimos três anos (2013/2014/2015); iniciou o desenho do fluxograma do processo atual de contratação para posterior validação com as unidades responsáveis pelo negócio; definiu as questões para as entrevistas, os procedimentos de auditoria e os possíveis riscos, causas e consequências para fins de preenchimento da matriz de riscos e controles.

3.3 Durante a execução da auditoria, foram aplicados procedimentos de análise documental, entrevistas e validação do fluxograma, da matriz de riscos e controles e do plano de tratamento de riscos do processo de contratação por pregão eletrônico.

4. Resultados dos Exames:

4.1 O presente relatório de auditoria ora submetido à Presidência para apreciação, contempla os demais documentos que o integram: a) Fluxograma do processo de contratação por meio de pregão eletrônico; b) Matriz de riscos inerentes ao processo e controles existentes; e c) Plano de tratamento dos riscos prioritários.

4.2 Por se tratar de auditoria operacional, as recomendações serão direcionadas ao aprimoramento



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

dos processos de trabalho, de modo preventivo, por meio da criação ou adequação de procedimentos visando mitigar eventos de risco nos processos de contratação realizados por este Regional, para posterior avaliação da conveniência e oportunidade de implementação dessas ações por parte da Administração.

II. INFORMAÇÕES/CONSTATAÇÕES

1. Levantamento das informações sobre o macroprocesso de contratação

As entrevistas efetuadas ao longo da execução da auditoria, tiveram como principal objetivo o levantamento de informações junta as áreas administrativas envolvidas, com vistas a elaboração de diagnóstico assertivo do processo de contratação. As reuniões abordaram inicialmente conceitos acerca da matéria, para que todos os participantes possam compreender o propósito da auditoria, por meio da modelagem de riscos e controles. Posteriormente, foram coletadas as informações acerca das atividades desenvolvidas por cada unidade, a fim de permitir o desenho do processo (fluxograma), identificação e avaliação dos principais riscos e controles existentes. No quadro abaixo estão representados os participantes das reuniões de entrevistas e diagnóstico do processo neste Regional.

Quadro 1 - Lista de participantes

Data	Horário	Área	Participantes
22/12/2015	14:30 – 16:30	Divisão de Licitações e Contratos	Célio
01/02/2016	09:00 – 10:30	Secretaria de Gestão Estratégica	Patrícia
22/02/2016	09:30 – 10:30	Divisão de Licitações e Contratos	Célio, Clara, Divânia e Cláudia
22/02/2016	11:00 – 12:30	Setor de compras	Divânia e equipe
24/02/2016	14:00 – 15:00	Setor de compras	Divânia e equipe
25/02/2016	09:30 – 10:30	Assessoria Jurídica-Administrativa	Vera e equipe
26/02/2016	10:00 – 11:30	Assessoria Jurídica-Administrativa	Vera e equipe
29/02 a 02/03/2016	10:00 – 12:00	Setor de Licitações	Clara e equipe
9 e 10/3/2016	14:00 – 15:30	Div. Infraestrutura TI	Fernando
11/03/2016	10:30 – 12:00	Secretaria de Gestão de Pessoas	Janete
14/03/2016	10:30 – 12:00	Divisão de Material e Patrimônio	Deven e equipe
16/03/2016	10:30 – 12:30	Secretaria de Administração, Orçamento e Finanças	Cristiane
17/03/2016	10:30 – 12:30	Setor de Contratos	Cláudia e equipe
18/03/2016	12:30 – 14:00	Divisão de Orçamento e Finanças	Ricardo e equipe
21/03/2016	10:00 – 12:00	Setor de Contratos	Cláudia e equipe
21/03/2016	13:30 – 14:00	Divisão de Manutenção	André e equipe
31/03/2016	09:30 – 11:30	Diretoria-Geral / Setor de Ordenação e Controle de Despesas	Fátima
14/04/2016	13:30 – 14:30	Diretoria-Geral	Cruza
19/04/2016	10:00 – 12:00 13:30 – 15:00	Divisão de Orçamento e Finanças / Setor de Planejamento e Orçamento	Manoelito e Neto



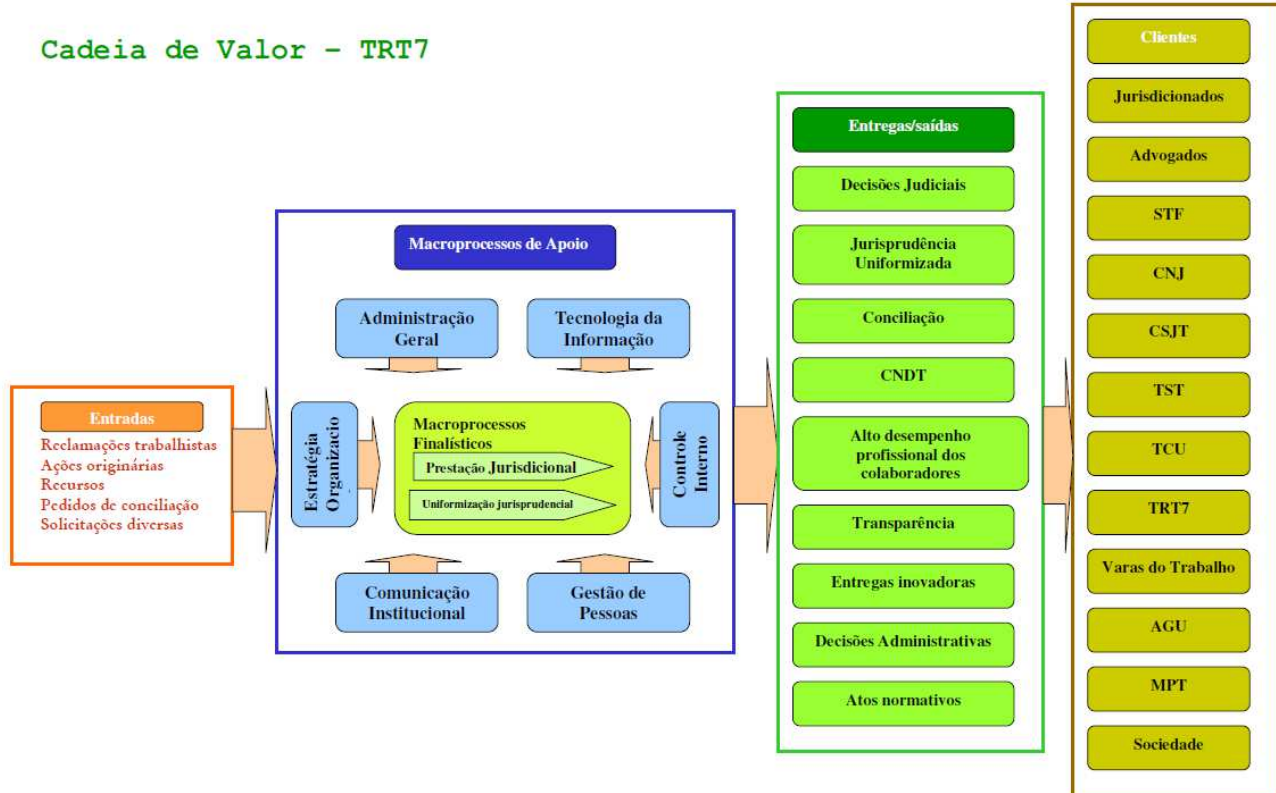
PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 7ª REGIÃO
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO

2. Cadeia de Valor do Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região

Encontra-se em tramitação na Presidência deste Regional, por meio do Processo **PROAD TRT7 nº 896/2016**, proposta visando à aprovação da Cadeia de Valor deste Tribunal. Durante a realização desta auditoria, evidenciou-se sua instituição mediante **Ato TRT7 nº 109/2016** (publicado no DEJT de 27/4/2016). Registre-se que a sua implementação e desdobramento, formando a Arquitetura de Processos do TRT 7ª Região, compreende um instrumento basilar para o desenvolvimento de diversas funções gerenciais, como a gestão estratégica; gestão por processos; gestão de riscos e controles internos; auditoria interna; gestão de competências; análise da estrutura organizacional, além de constituir exigências estabelecidas pelo Tribunal de Contas da União nas Decisões Normativas TCU - Plenário nºs 119/2012, 127/2013 e 134/2014.

Nesse sentido, a Cadeia de Valor abrange o conjunto de macroprocessos executados por uma organização, que adicionam valor aos produtos ou serviços oferecidos aos seus clientes, podendo ser desdobrada em processos, subprocessos, atividades e tarefas, formando uma Arquitetura de Processos, a qual deve estar alinhada ao Planejamento Estratégico da Organização. No âmbito do TRT7, podem ser observados dois tipos de processos de negócio: processos finalísticos e processos de apoio, conforme se observa da figura abaixo constante do citado PROAD.

Figura 1 – Cadeia de Valor (Ato TRT7 nº 109/2016)





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

Ressalte-se que para a construção da Cadeia de Valor deste Regional foram desenvolvidas várias etapas, compreendendo, ao final, um instrumento de gestão alinhado à nova administração pública que atenda às expectativas dos seus clientes e de outras partes interessadas, mediante a incorporação de novos valores e novas práticas no cumprimento de suas funções. De acordo com a proposta submetida para aprovação, é possível concluir que o processo de contratação de bens e serviços objeto desta auditoria encontra-se alinhado ao macroprocesso 4 (Administração Geral), que tem por objetivo realizar a gestão dos recursos humanos, materiais, orçamentários, financeiros, e patrimoniais, a fim de assegurar a governança administrativa no TRT7.

3. Diagnóstico atual

De acordo com as definições insculpidas no Planejamento Estratégico Institucional (PEI 2015/2020), o TRT7ª Região tem como missão institucional “*realizar justiça, no âmbito das relações de trabalho, contribuindo para a paz social e o fortalecimento da cidadania*”. Destarte, trata-se de uma missão essencial, estratégica para esta Justiça Laboral cujas unidades responsáveis, direta ou indiretamente, devem observar os primados da eficácia e da eficiência nos seus processos e métodos de gestão. Dentre os processos de negócios, um dos mais importantes e complexos é o de licitação e contratação de bens e serviços, haja vista que este fornece o suporte de toda a logística necessária ao exercício das atividades finalística do órgão – a prestação jurisdicional – além de observar uma vasta legislação e normativos do direito administrativo e jurisprudência do Tribunal de Contas da União que orientam toda a atividade de contratação.

Com efeito, estabeleceu-se como objetivo desta auditoria a análise do processo licitatório de contratação de bens e serviços no âmbito deste Regional, focando a modalidade de pregão eletrônico, tendo em vista que esta representa mais de 95% (noventa e cinco por cento) de todas as licitações utilizadas.

Na fase de planejamento da auditoria foram coletados dados dos pregões dos anos de 2013/2014/2015 junto à Divisão de Licitações e Contratos, mediante planilhas eletrônicas, com vistas a extrair informações relevantes e consistentes acerca de seu universo, em especial, totais de licitações concluídas com êxito, licitações frustradas, anuladas, prazo médio, dentre outros.

O período tomado como referência para se determinar o tempo de uma licitação (ciclo da contratação) foi aquele definido no Art. 17 § 2º da Resolução TRT7 nº 200/2014: “*entende-se como início e conclusão do ciclo da contratação, respectivamente, a data de protocolo do Pedido de Contratação formalizado pela área requisitante referida no parágrafo único do artigo 21 e a data da emissão da Nota de Empenho ou da celebração do contrato, nos processos que exijam tal formalização*”.

Registre-se como fator limitador aos trabalhos desta auditoria a ausência desses dados (data de protocolo pedido, data da emissão da nota de empenho ou da celebração do contrato) nas planilhas eletrônicas, o que acabou por exigir um árduo trabalho para coleta, junto a fontes de informações confiáveis, quais sejam: SIAFI Gerencial; Site Licitações-e; Sistema SPT2 e Portal Contas Públicas TRT7.

Destarte, este levantamento parece ser suficiente para demonstrar a necessidade da Administração de estabelecer instrumentos eficazes de acompanhamento e controle das licitações e contratações de bens e serviços, desde o início até a finalização do processo, de forma a impedir prejuízos e embaraços a boa gestão, mediante informações gerenciais tempestivas e de qualidade.

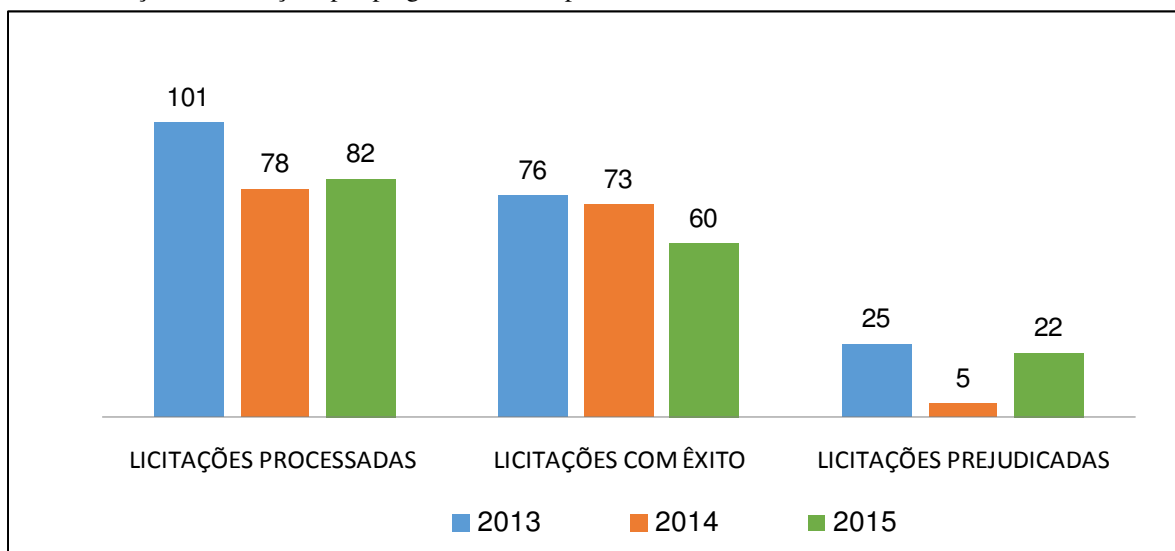


PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 7ª REGIÃO
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO

De acordo com o gráfico a seguir, constata-se que houve um decréscimo de licitações processadas de 2013 para 2014; um acréscimo significativo de licitações que não lograram êxito (frustradas, desertas, anuladas etc), redundando com isso uma gradual redução do quantitativo de licitações exitosas nos últimos anos.

Oportuno enfatizar que este exame contemplou somente as contratações por pregão eletrônico embora as unidades envolvidas tenham empreendido seus esforços em outros macroprocessos não abordados nesta auditoria, a exemplo das contratações em outras modalidades licitatórias, tais como: contratações por adesões a atas de registro de preços; contratações diretas por dispensa e inexigibilidades; aplicação de penalidades, dentre outros.

Gráfico 1 - evolução das licitações por pregão eletrônico processadas nos últimos três anos



Nota: licitações prejudicadas: frustradas, desertas, anuladas, canceladas, revogadas etc

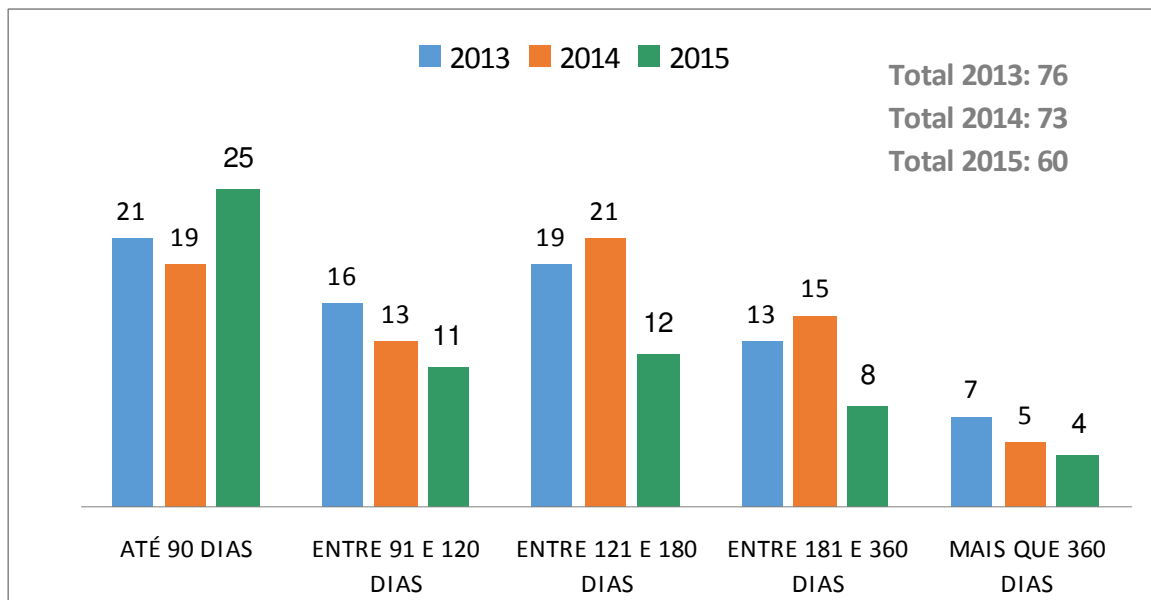
De acordo com os dados levantados, é possível afirmar, no tocante ao prazo médio de contratações, que houve uma gradual melhoria nos últimos três anos consoante gráfico 3, registrado no tópico a seguir. Com base em informações coletadas, verifica-se que em 2015 o procedimento de contratação pública por pregão eletrônico **consumiu em média 139 dias**, desde a chegada da solicitação para a deflagração do processo na Diretoria-Geral até a emissão da nota de empenho.

Dos dados levantados, no que diz respeito aos prazos de contratação, foi possível elaborar um histograma de frequências com vistas a melhor conhecer as características do processo e obter uma visão geral de sua distribuição. Do gráfico abaixo, é possível afirmar que determinadas licitações foram ágeis, em período menor do que noventa dias. Por outro lado, outras processaram mais do que um ano para serem concluídas.



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

Gráfico 2 - Licitações concluídas com êxito (adjudicadas) – evolução 2013/2014/2015 - Faixas por prazo (dias)



Os dados relativos ao período de 2014-2015 demonstram que houve um avanço no tempo médio das contratações. Constata-se que na faixa de até 90 (noventa) dias, houve um aumento de 19 (dezenove) para 25 (vinte e cinco) licitações adjudicadas nesta classe, embora, ainda, remanesçam licitações concluídas por período maior que um ano.

3.1 Necessidade de definição de indicadores de desempenho

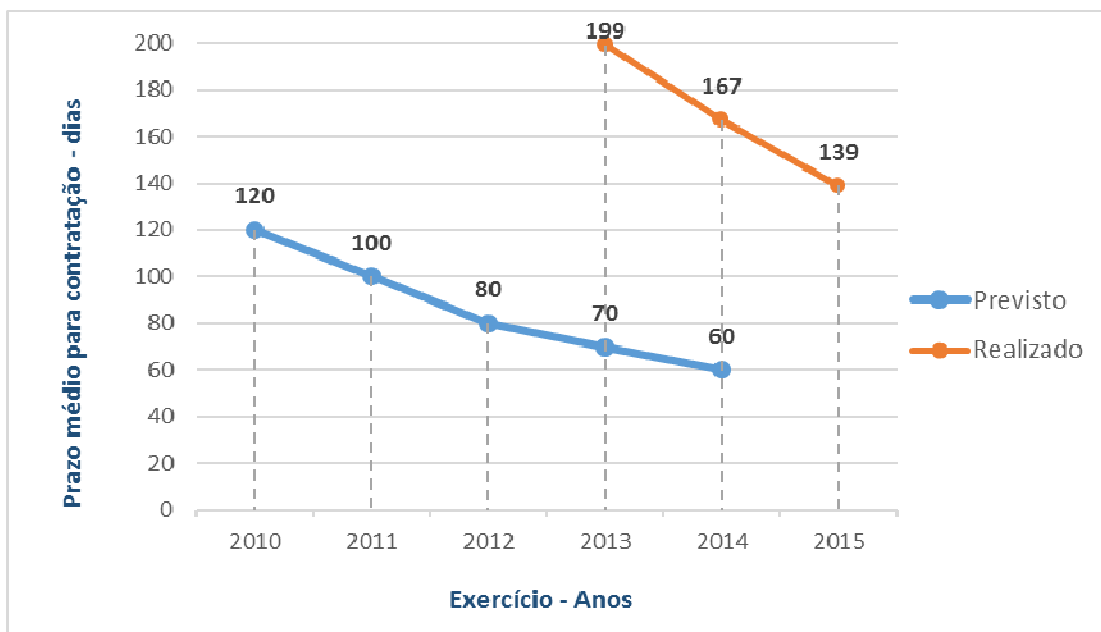
Ainda no tocante ao prazo médio, é oportuno mencionar que no Planejamento Estratégico Institucional anterior (PEI 2010/2014), disponível em: http://www.trt7.jus.br/pe/files/planejamento_estrategico/programa_de_gestao_estrategica.pdf (página 37), encontrava-se definido o indicador para avaliação de desempenho nº 15, vinculado ao Objetivo Estratégico nº 2 - Prazo Médio para Contratação (Âmbito Administrativo) – Pregão.

Cotejando-se a expectativa de prazo médio esperado naquele PEI em confronto com o efetivamente observado por meio deste levantamento, é possível ilustrar o seguinte gráfico:



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

Gráfico 3 - Prazo médio para contratação – pregão eletrônico (Dias)
Previsto (PEI 2010-2014) x Realizado



Nota: Obtidas as informações somente dos últimos três anos (2013 a 2015)

Nesse trilhar, é possível concluir que a meta definida no PEI 2010/2014, quanto ao prazo médio, não foi alcançada, em decorrência do atual cenário por que passa a Área meio deste Regional, de modo evidente, notadamente quanto à sobrecarga de trabalho.

Os indicadores de desempenho são instrumentos importantes para auxiliar a organização, definir, avaliar, acompanhar e melhorar os resultados nas áreas consideradas relevantes e estratégicas. Os indicadores visam suprir a administração de informações tempestivas e de qualidade, necessárias à tomada de decisões, inclusive aquelas dirigidas para a superação de eventuais entraves e o acompanhamento do desempenho da área responsável. Destarte, tem como propósito direcionar os esforços da equipe para aquilo que a alta administração considera importante.

Considerando que o atual Planejamento Estratégico Institucional não definiu indicador de desempenho quanto ao tempo médio de duração do processo licitatório, **alvitra-se** que seja estabelecido tal prazo, com vistas a aprimorar os processos internos, imprimir maior celeridade processual e oferecer melhor suporte à prestação jurisdicional, tomando como sugestão o exemplo a seguir:

Indicador:

Tempo Médio de Duração do Processo licitatório (TMDPL)

Fórmula:

$$\text{TMDPL} = \frac{\text{Somatório (Data da nota de empenho}^1 \text{ - Data da protocolo.)}}{\text{N}^\circ \text{ Licitações concluídas com êxito}}$$

Nota(1): quando se tratar de Registro de preços, utilizar a data da celebração da ata.

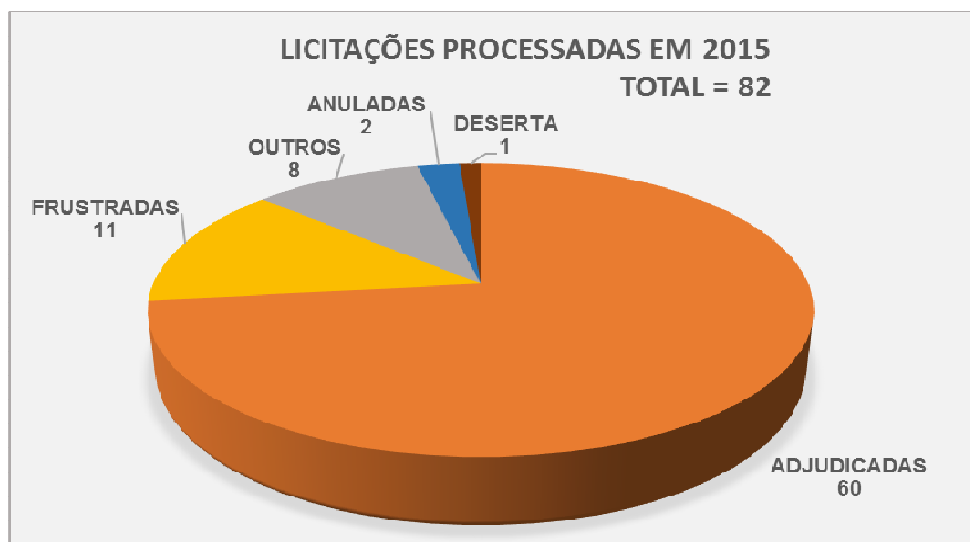
Meta: Reduzir o tempo médio, em relação ao ano 2015 em 10% em 2016, por exemplo.



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

O gráfico 4 apresenta a distribuição dos resultados das licitações processadas em 2015 por pregão eletrônico. De acordo com os dados coletados, de um total de 82 (oitenta e duas) licitações nesta modalidade, quase três quartos, ou seja, 73,2% (setenta e três, dois por cento) foram concluídos com êxito (adjudicados), não obstante ainda seja expressivo o quantitativo de pregões que não obtiveram resultado satisfatório (26,8%), cujo percentual de 13,4% (treze vírgula quatro por cento) correspondem somente aos pregões frustrados, o que acaba por comprometer o desempenho operacional e os cronogramas das demais licitações já planejadas.

Gráfico 4 – Distribuição dos resultados das licitações processadas em 2015 (pregão eletrônico)



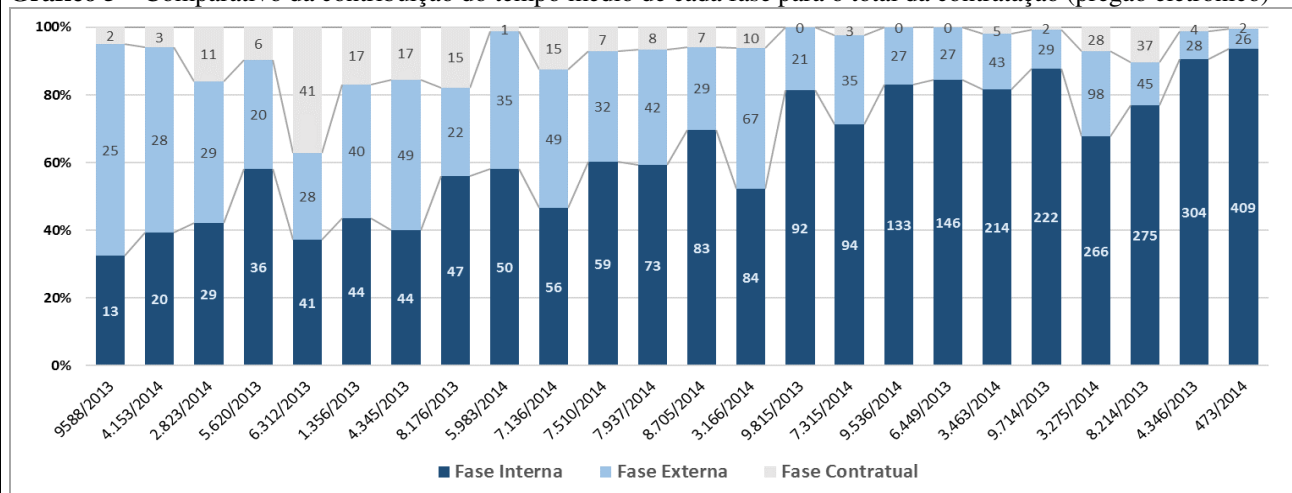
Examinando uma amostra de 24 (vinte e quatro) processos de contratação já concluídos, foram colhidos dados relativos ao tempo médio em cada fase da contratação (fase interna, fase externa e fase contratual). O gráfico a seguir indica a contribuição, em termos proporcionais, do tempo de cada fase (agrupamento) para o total da contratação.

De acordo com a ilustração, é possível inferir da amostragem selecionada que mais de 50% (cinquenta por cento) do tempo total do processo de contratação é despendido em sua fase interna, que compreende o planejamento; pesquisa de preços; elaboração do termo de referência e sua aprovação, excluído a divulgação do edital.



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

Gráfico 5 – Comparativo da contribuição do tempo médio de cada fase para o total da contratação (pregão eletrônico)



Nota: Seleção de 24 processos por amostragem – tempo em dias.

3.2 Ausência de sistema gerencial de Licitações e Contratos

Com efeito, não se pode olvidar que o processo como um todo ainda necessita de aprimoramentos e padronização de tarefas e procedimentos, sobretudo no tocante à produção de informações gerenciais. Observando o contexto atual, as informações disponíveis sobre as licitações, aquisições e contratações estão organizadas de maneira fragmentada, isoladas como “ilhas”. Os dados são elaborados por cada uma das unidades, inexistindo uma adequada integração das informações relativas às diversas fases e aos vários procedimentos que envolvem o processo, bem como as unidades por eles responsáveis, o que acaba por fragilizar a sua consistência e segurança para tomada de decisões e gestão do processo.

O quadro a seguir ilustra essa fragmentação, com alguns exemplos.

Quadro 1 – Produção de informações sobre licitações e contratos

Unidade responsável	Descrição da Informação
Setor de Compras	Planilha de controle de processos / atividades
Setor de Compras	Planilha de tramitação Dispensa / Inexigibilidades
Secretaria de Administração, Orçamento e Finanças - SAOF	Planilha de controle de pagamentos de serviços continuados
Setor de Licitações	Planilha de controle de processos / atividades
Setor de Licitações	Planilha de controle de licitações
Setor de Contratos	Planilha geral de contratos continuados
Setor de Contratos	Planilha geral de contratos não continuados
Setor de Contratos	Planilha geral de aditivos contratuais
Setor de Contratos	Planilha de apostilas contratuais
Setor de Contratos	Planilha geral de convênios
Setor de Contratos	Planilha geral de Cessões de Uso
Setor de Contratos	Planilha de Atas de Registro de Preços



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

Unidade responsável	Descrição da Informação
Setor de Contratos	Planilha de liberação de multa na execução contratual - abaixo de R\$ 310,00 (Ato TRT 253/2010)
Setor de Contratos	Planilha de aplicação de penalidades não inscritas em dívida ativa
Setor de Contratos	Planilha de aplicação de penalidades efetivadas na fase de licitação
Setor de Contratos	Planilha de controle de processos / atividades
Setor de Contratos	Planilha de aplicação de penalidades efetivadas na fase de contratação.
Setor de Contratos	Planilha de impedimentos de licitar e contratar com a Administração
Setor de Contratos	Planilha das garantias contratuais enviada para Divisão de Contabilidade
Assessoria da Diretoria-Geral	Planilha de controle de quantitativo utilizado de Atas de Registro de Preços
Assessoria da Diretoria-Geral	Planilha de controle de Atas de Registro de Preços quando partícipe
Divisão de Orçamento e Finanças	Planilha de controle orçamentário
Assessoria Jurídica-Administrativa	Planilha de controle de processos / atividades

Registre-se, por oportuno, que durante a execução dos trabalhos de auditoria, tomou-se conhecimento de que um Documento de Oficialização da Demanda (DOD) foi elaborado por parte da Divisão de Licitações e Contratos com o fito de prover uma solução de Tecnologia da Informação como ferramenta de gestão. Dentre outras funcionalidades, aquela unidade demandante elencou no seu programa de necessidades que o sistema deve permitir o acompanhamento das diferentes fases da licitação (fase interna e fase externa) e dos procedimentos de formalização e gestão dos contratos, possibilitando a diferentes gestores uma atuação mais efetiva nas ações que possam facilitar o andamento das atividades, tais como: informação sobre dados estatísticos; prazos; adjudicação de objetos; homologações; anulações; revogações; fracassos de licitações; valores contratados; vigência de contratos; aditivos; percentuais acumulados de acréscimos e supressões; servidores responsáveis pela gestão e fiscalização, etc.

Destarte, recomenda-se como oportunidade de melhoria na gestão de licitações e contratos, avaliar a conveniência de adquirir solução de TI com vistas a buscar integrar toda a informação gerada no processo, de maneira a permitir às unidades envolvidas uma visão do conjunto das respectivas atividades e suprir a Administração de informações tempestivas e de qualidade, necessárias à tomada de decisões, inclusive aquelas dirigidas para a superação de eventuais entraves e o acompanhamento do desempenho da área responsável.

4. Utilização do Processo Administrativo Eletrônico (PROAD)

Após coleta realizada nos dados das licitações e contratos, constata-se que somente os processos instruídos para contratação de treinamento e capacitação são impulsionados por intermédio do PROAD. Com a adoção do processo eletrônico pela justiça nacional, a tendência é que seja ampliado para os processos administrativos de modo gradual.

Por oportuno, nunca é demais lembrar as seguintes vantagens e benefícios de se utilizar o processo eletrônico: a) Segurança – uma vez digitalizados, os documentos não mais poderão ser excluídos sem a existência de uma trilha de auditoria, evitando o extravio, como pode ocorrer com o processo físico; b) Celeridade – com o fluxo automatizado, o processo passa imediatamente de uma fase a outra, evitando tramitação, despachos, carimbos, numeração, juntadas de documentos, etc., em unidade intermediária, além de imprimir maior agilidade e facilitar os atos de autoridade; emissão de pareceres; cumprimento de diligências, dentre outros; c) Transparência – o processo ficará integralmente disponível no sistema, possibilitando, de um modo geral, a consulta por todos os



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

servidores, e d) Economia – haverá uma substancial economia de papel, pois as peças serão anexadas na forma eletrônica, quer as já elaboradas em meios eletrônicos, quer as digitalizadas.

No tocante a este último, vale ressaltar o disposto no art. 6º, §2º da Resolução CNJ nº 201/2015, que trata da implementação do plano de logística sustentável, o qual estabelece critérios para a racionalização dos recursos orçamentários, pautados na eficiência do gasto público e melhoria contínua da gestão de processos de trabalho:

*§ 2º O uso sustentável de recursos naturais e bens públicos deverá ter como objetivos o combate ao desperdício e o consumo consciente de materiais, com destaque para a gestão sustentável de documentos **como a implementação de processo judicial eletrônico e a informatização dos processos e procedimentos administrativos.***

Obteve-se uma boa aceitação em tramitar o processo de contratação no PROAD por parte das diversas unidades administrativas, razão pela qual se **recomenda avaliar** sua implementação de forma paulatina, iniciando, preliminarmente, com os processos de contratações de menor complexidade. O fluxograma deste processo, detalhando cada uma das atividades e atores envolvidos já foi validado por ocasião desta auditoria, o que poderá ser inserido no PROAD para tramitação automática.

5. Metodologia de gestão de riscos adotada

No planejamento desta auditoria, foram adotados os conceitos definidos na Norma ABNT NBR ISO 31000:2009; na metodologia de controles internos integrados do COSO 2013; no guia PMBoK de gerenciamento de projetos - 5ª Edição; nos materiais de estudo por meio dos treinamentos realizados pelo TCU nos anos de 2014 e 2015; na IN SFC 1/2001 e no guia para o Gerenciamento de Processos de Negócio (BPM).

Segundo o PMBoK, o risco de um projeto é um evento ou condição incerta que, se ocorrer, provocará um efeito positivo ou negativo em um ou mais objetivos do projeto tais como: escopo; cronograma; custo e qualidade. Um risco pode ter uma ou mais causas e, se ocorrer, pode ter um ou mais impactos. Uma causa pode ser um requisito, premissa, restrição ou condição potencial que crie a possibilidade de resultados negativos ou positivos.

Conforme a norma ABNT ISO 31000:2009, risco é o efeito que uma incerteza incide sobre os objetivos de uma organização, haja vista que esta enfrenta influências de fatores internos e externos que tornam incerto se e quando serão atingidos seus objetivos.

Todas as atividades de uma organização envolvem risco. As organizações gerenciam o risco, identificando-o, analisando-o e em seguida, avaliando se o risco deve ser modificado pelo seu tratamento a fim de atender seus critérios. Ao longo de todo este processo, são comunicadas e consultadas as partes interessadas bem como monitorados e analisados criticamente os riscos e os controles, a fim de assegurar que nenhum tratamento de risco adicional seja requerido.

Quando implementada e mantida, a gestão dos riscos possibilita a uma organização, por exemplo:

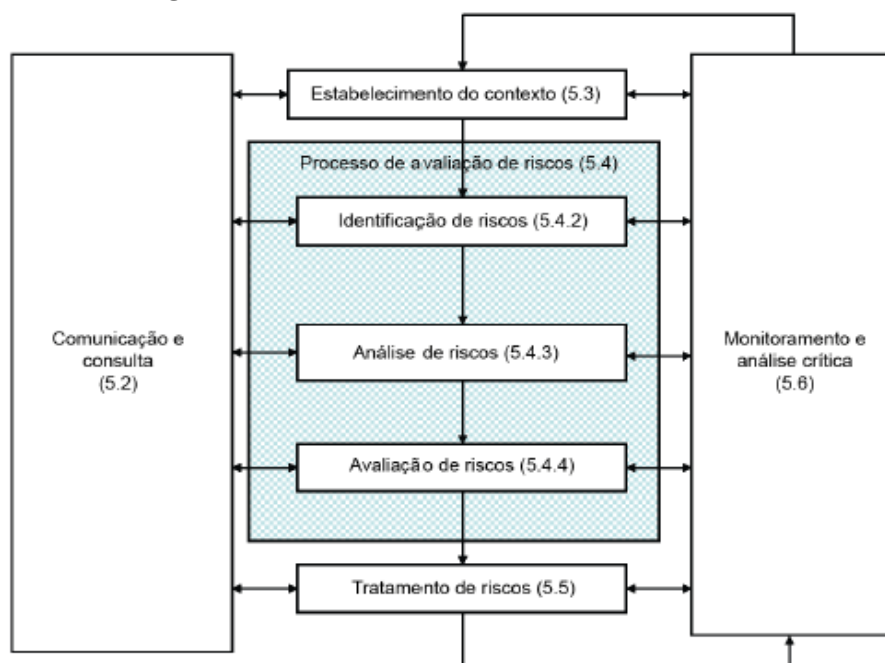
- aumentar a probabilidade de atingir os objetivos;
- encorajar uma gestão proativa;
- melhorar a identificação de oportunidades e ameaças;
- melhorar a governança;
- melhorar os controles;
- melhorar a eficácia e a eficiência operacional; e
- minimizar perdas, etc.



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

É oportuno ressaltar que o processo de gestão de riscos deve ser parte integrante da gestão e estar em harmonia com os processos de negócio da organização. De um modo sintético, o processo de gestão de riscos envolve as seguintes atividades abaixo descritas:

Figura 2 – Fluxo do Processo de Gerenciamento de riscos



Fonte: Norma ABNT NBR ISO 31000:2009

Tendo em vista a ausência de uma política de gestão de riscos corporativos no âmbito deste Regional e da ausência de um processo de gestão de riscos, propôs-se nesta auditoria auxiliar a gestão, de modo incipiente, no levantamento desses dados para avaliação de riscos e controles internos existentes, especificamente no processo de contratações por pregão eletrônico.

Nesse contexto, importa destacar que ações estão sendo promovidas pela Administração deste Pretório para fomentar o risco, como a instituição de um Comitê de Gestão de Riscos (Ato TRT7 nº 99/2016, publicado no DEJT de 12/4/2016), que tem como principal competência, estabelecer a Política de Gestão de Riscos no âmbito deste Tribunal, pelo que se **recomenda** sua instituição e disseminação.

a) Identificação de riscos

Consoante ABNT NBR ISO 31000:2009, convém que a organização identifique as fontes de risco; áreas de impactos; eventos (incluindo mudanças nas circunstâncias) e suas causas e consequências potenciais. A finalidade desta etapa é gerar uma lista abrangente de riscos baseada nestes eventos que possam criar; aumentar; evitar; reduzir; acelerar ou atrasar a realização dos objetivos estabelecidos.

A mesma norma também orienta que na fase de identificação sejam incluídos todos os riscos, estando suas fontes sob o controle da organização ou não, mesmo que as fontes ou causas dos riscos possam não ser evidentes. Convém que todas as causas e consequências significativas sejam consideradas e que a organização aplique ferramentas e técnicas de identificação de riscos que sejam



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

adequadas aos seus objetivos e capacidades aos riscos enfrentados. Informações pertinentes e atualizadas são importantes na identificação de riscos.

No processo de identificação dos riscos foram empreendidas algumas ferramentas e técnicas de conformidade com o PMBoK, quais sejam: revisão de documentação, Fluxograma (Doc. 13), Análise SWOT (Doc. 9) e reunião com as áreas de negócio (*brainstorming*).

b) Critérios de Riscos

No planejamento desta auditoria foram definidos os mesmo critérios de risco adotados pelo Tribunal Superior do Trabalho em seu Plano de Gestão de Riscos, aprovado em junho/2015, combinado com os critérios definidos pelo TCU em treinamento realizado pelos servidores do controle interno em outubro/2015. Por oportuno, **alvitra-se** que este Regional defina os critérios a serem utilizados para avaliar a significância do risco, por ocasião da elaboração do Plano de Gestão de Riscos, que reflitam os valores, objetivos e recursos da organização de forma compatível com a política de gestão de riscos.

c) Nível de Risco

O nível de risco consiste na sua magnitude, expressa em termos da combinação de sua probabilidade e do impacto nos objetivos da organização. Desse modo, para que o nível do risco seja definido, os níveis de probabilidade e de impacto estão assim relacionados:

Nível do Risco = Nível de Probabilidade x Nível de Impacto

O resultado desse relacionamento encontra-se na Matriz de probabilidade e impacto, disposta logo em seguida.

Importa destacar que esta pontuação diz respeito ao **Risco inerente**, ou seja, a hipótese inicial de ocorrência de falha/impropriedades ou mesmo grandes erros que podem comprometer uma atividade, **antes da atuação de qualquer tratamento ou controle exercido pelo órgão**. O risco pode ser muito ou pouco significativo, variando de acordo com a complexidade e detalhamento das tarefas e operações.

d) Escala de probabilidade

Na terminologia de gestão de riscos, o termo “probabilidade” é utilizado para referir-se à chance de algo acontecer, não importando se definida, medida ou determinada objetiva ou subjetivamente, qualitativa ou quantitativamente, ou se descrita utilizando-se termos gerais ou matemáticos (tal como uma probabilidade ou uma frequência durante um determinado período de tempo). Na presente auditoria foi adotada a escala de probabilidade pelo método qualitativo, valendo-se dos mesmos níveis adotados pelo TST, cuja escala varia de 1-Muito baixa a 5-Muito alta.



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

Tabela 2– Escala de probabilidades pelo método qualitativo

Descritor	Descrição	Nível
Muito Baixa	Evento extraordinário para os padrões conhecidos da gestão e operação do processo. Embora possa assumir dimensão estratégica, não há histórico disponível de sua ocorrência...	1
Baixa	Evento casual, inesperado. Embora muito raro , há histórico conhecido de sua de ocorrência por parte dos principais gestores e operadores do processo...	2
Média	Evento esperado , que se reproduz com frequência reduzida, porém constante. Seu histórico de ocorrência é de conhecimento da maioria dos gestores e operadores do processo...	3
Alta	Evento usual, corriqueiro. Devido à sua ocorrência habitual ou conhecida em uma dezena ou mais de casos, aproximadamente, seu histórico é amplamente conhecido por parte de gestores e operadores do processo...	4
Muito Alta	Evento se reproduz muitas vezes , se repete seguidamente, de maneira assídua, numerosa e, não raro, de modo acelerado. Interfere de modo claro no ritmo das atividades, sendo evidente para os que conhecem o processo...	5

e) Escala de impacto

Para que o nível de impacto seja definido, é necessário considerar quais são as dimensões (custo, prazo, escopo e qualidade) do objetivo do processo de trabalho avaliado que serão influenciadas direta ou indiretamente. O impacto está associado às consequências do evento ocorrido.

Tabela 3 – Escala de impactos pelo método qualitativo

Descritor	Descrição	Nível
Muito Baixo	Degradação de operações ou atividades de processos, projetos ou programas da organização, porém causando impactos mínimos nos objetivos de prazo, custo, qualidade, escopo, imagem ou relacionados ao atendimento de metas, padrões ou à capacidade de entrega de produtos/serviços às partes interessadas (clientes internos/externos, beneficiários).	1
Baixo	Degradação de operações ou atividades de processos, projetos ou programas da organização, causando impactos pequenos nos objetivos...	2
Médio	Interrupção de operações ou atividades de processos, projetos ou programas, causando impactos significativos nos objetivos..., porém recuperáveis.	3
Alto	Interrupção de operações ou atividades de processos, projetos ou programas da organização, causando impactos de reversão muito difícil nos objetivos...	4
Muito Alto	Paralisação de operações ou atividades de processos, projetos ou programas da organização, causando impactos irreversíveis nos objetivos...	5



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

f) Matriz de probabilidade e impacto

Trata-se de uma matriz para o mapeamento de **probabilidade** de ocorrência de cada risco e o seu **impacto** nos objetivos, caso tal risco ocorra. Os riscos são priorizados de acordo com suas implicações potenciais de afetar os objetivos do projeto. Uma abordagem típica de priorização dos riscos é usar uma tabela de referência ou uma matriz de probabilidade e impacto.

As combinações específicas de probabilidade e impacto que fazem com que um risco seja classificado com importância “alta”, “média” ou “baixa” são geralmente definidas pela organização. Para esta auditoria foi adotada a matriz definida pelo Tribunal Superior do Trabalho em seu Plano de Gestão de Riscos, aprovado em junho/2015.

Tabela 4 – Matriz de probabilidade e impacto

<u>Legenda/ Nível de Risco</u> Extremo Alto Médio Baixo		Probabilidade				
		1 Muito Baixa	2 Baixa	3 Média	4 Alta	5 Muito Alta
Impacto	5 Muito Alto	5	10	15	20	25
	4 Alto	4	8	12	16	20
	3 Médio	3	6	9	12	15
	2 Baixo	2	4	6	8	10
	1 Muito Baixo	1	2	3	4	5

g) Matriz “Apetite a Risco”

De conformidade com as Diretrizes para Normas de Controle Interno do Setor Público (INTOSAI) o **apetite a risco** é a quantidade de risco em nível amplo que uma organização está disposta a aceitar na busca para atingir seus objetivos. Ela reflete a política de gestão de riscos e, por sua vez, influencia sua cultura operacional. Ele deve ser considerado na definição da estratégia, onde o retorno desejado de uma estratégia deve estar alinhado com o apetite a risco, que é a predisposição de aceitar ou tolerar riscos.



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

Como já mencionado alhures, para esta auditoria foi adotada a matriz definida pelo Tribunal Superior do Trabalho em seu Plano de Gestão de Riscos, aprovado em junho/2015, dada a ausência de plano instituído no âmbito deste Órgão. Por oportuno, cala registrar, que na definição dos critérios de risco pela organização, é possível ajustar esses limites de níveis de risco de acordo com a respectiva Política de Risco.

Tabela 5 - Matriz “Apetite a Risco”

Legenda Nível de Risco Extremo Alto Médio Baixo		Probabilidade				
		1 Muito Baixa	2 Baixa	3 Média	4 Alta	5 Muito Alta
Impacto	5 Muito Alto				Absolutamente Inaceitável	
	4 Alto					
	3 Médio			Inaceitável		
	2 Baixo		Aceitável			
	1 Muito Baixo	Oportunidade				

h) Definição da eficácia dos controles

A tabela a seguir define os níveis de eficácia dos controles existentes e o nível de confiança, de modo a quantificar o risco residual. Tais informações serão utilizadas no preenchimento da Matriz de Riscos e Controles.



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

Tabela 6 – Escala para avaliação do nível de confiança de controles

Avaliação	Situação do controle existente	Nível de confiança no controle
1 - Inexistente	Ausência completa de controle. Nenhum nível de confiança.	-
2 - Fraco	Controle não institucionalizado, depositado na esfera de conhecimento pessoal dos operadores do processo, em geral realizado de maneira manual.	0,20
3 - Mediano	Controle razoavelmente institucionalizado , mas pode falhar por não contemplar todos os aspectos relevantes do risco ou porque seu desenho ou as ferramentas que o suportam não são adequados.	0,40
4 - Satisfatório	Controle institucionalizado e embora passível de aperfeiçoamento, está sustentado por ferramentas adequadas e mitiga o risco razoavelmente.	0,60
5 - Forte	Controle institucionalizado e sustentado por ferramentas adequadas, podendo ser enquadrada num nível de “melhor prática” , mitiga o risco em todos os aspectos relevantes.	0,80

Nota1: Devido às limitações inerentes aos controles, eles nunca oferecem uma garantia absoluta.

Nota2: Esta tabela destina-se a auxiliar a Administração quanto à avaliação do desenho de um controle instituído pela gestão para mitigar um determinado risco inerente identificado, com o objetivo de estimar o **risco residual**. Isto é, para estimar o **efeito do controle sobre o risco**.

Desse modo, se um risco inerente foi avaliado em 25 e o controle é Inexistente (zero), o risco residual permanecerá igual ao risco inerente ($25 \times (1 - 0,00) = 25$).

No entanto, se para um risco inerente avaliado em 25, a gestão implantou um controle avaliado como Forte (nível 0,80), então o risco residual cairá para 5: ($25 \times (1 - 0,80) = 5$).

Segundo as Diretrizes para Normas de Controle Interno do Setor Público (INTOSAI), não importa quão bem desenhado e operado seja o sistema, a gestão de risco de uma entidade **não** poderá fornecer à Administração uma **garantia absoluta** quanto à realização dos objetivos em geral. Assim, este suplemento reconhece que somente **um nível razoável** de garantia pode ser obtido.

Garantia razoável reflete a noção de incerteza e risco relacionados ao futuro, que ninguém pode prever com certeza. Além disso, fatores fora do controle de uma entidade ou da sua influência, tais como fatores políticos, podem ter impacto sobre sua capacidade para atingir seus objetivos. Limitações também resultam das seguintes realidades: erros na tomada de decisão podem ocorrer devido a julgamentos humanos; colapsos podem ocorrer devido a falhas humanas, como simples erros ou equívocos; decisões sobre como responder a riscos e estabelecer controles necessitam considerar os custos e benefícios envolvidos; controles podem ser contornados por conluio entre duas ou mais pessoas e a gestão pode passar por cima do sistema de controle. Essas limitações impedem a gestão de ter garantia absoluta de que os objetivos serão alcançados.

Na fase de execução da presente auditoria foram identificados os riscos que podem afetar negativamente os objetivos do processo de contratação por pregão eletrônico. Como já mencionado, uma das ferramentas adotadas foi o mapeamento do processo, elaborado e validado em conjunto com



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

as diversas unidades administrativas.

Durante a execução dos trabalhos, foram identificadas situações configuradas como gargalos, causando retrabalhos e constantes revisões acerca do objeto a ser contratado, notadamente na fase interna da contratação, durante a tarefa 1, referente ao processo de pedido da contratação (doc 13), conforme ilustrado no **gráfico 5**. Destarte, **recomenda-se** a apreciação e aprovação pelo Núcleo de Gestão Estratégica.

Após a identificação e avaliação do risco inerente (probabilidade e impacto), foi descrita e mensurada a eficácia dos controles existentes, de acordo com as informações coletadas pelas unidades de negócio, redundando, portanto, no risco residual. Todas essas informações foram inseridas na matriz de riscos e controles, formulário consubstanciado no Doc. 14 deste PROAD.

A finalidade da avaliação de riscos é auxiliar na tomada de decisões com base nos resultados da análise de riscos, identificando quais os riscos que necessitam de tratamento e a prioridade para sua implementação.

Para todos os riscos identificados no processo, é necessário definir a estratégia de resposta mais adequada (eliminação, mitigação, aceitação ou transferência), seguindo os critérios definidos no Plano de Gestão de Riscos. Nesta auditoria foi elaborado parcialmente o Plano de tratamento dos riscos prioritários (Doc. 15), com o fito de promover modificação no risco residual a um patamar aceitável, no contexto da matriz de apetite a riscos.

Insta registrar, entretanto, que cabe aos gestores de riscos a responsabilidade de submeter à aprovação o Plano de Tratamento de Riscos em seus respectivos âmbitos e escopos de atuação, bem como o prazo de implementação e avaliação dos resultados obtidos.

Recomendações:

Diante de todo o exposto, conclui-se que a melhoria do processo de governança nas contratações no âmbito deste Regional é primordial para que os riscos de ocorrências de falhas ou impropriedades sejam mitigados, o que será viabilizado por meio do apoio da Administração para implementação de controles internos administrativos adequados.

Destarte, **recomenda-se:**

1. Definir indicadores de desempenho do processo de contratação, a exemplo do que foi explicitado em relatório – índice de tempo médio (Item II.3 do Relatório);
2. Adotar medidas com vistas a adquirir solução de TI gerencial de licitações e contratos (Item II.3.2 do Relatório);
3. Informatizar os processos e procedimentos administrativos (Ex: Processo Administrativo Eletrônico - PROAD), sugerindo-se iniciar por aqueles de menor complexidade (Item II.4 do Relatório);
4. Adotar as providências necessárias visando à aprovação da política e do plano de gestão de riscos (Item II.5 do Relatório);
5. Avaliar e submeter à aprovação do Núcleo de Gestão Estratégica o fluxograma do processo de contratação - Pregão eletrônico (Item II.5 do Relatório);
6. Avaliar e submeter à aprovação a matriz de riscos e controles do processo de contratação - Pregão eletrônico (Item II.5 do Relatório); e
7. Avaliar e submeter à aprovação o plano de tratamento de riscos do processo de contratação por pregão eletrônico que contém recomendações para mitigação dos riscos para níveis aceitáveis (Item II.5 do Relatório);



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

III. CONCLUSÃO

Encerrados os trabalhos desta auditoria, considerando o escopo definido na fase de planejamento, no que tange aos processos licitatórios para aquisições de bens e contratação de serviços por meio de pregão eletrônico, esta Unidade de Controle Interno apresenta este levantamento acerca das situações onde a organização se encontra exposta a riscos, bem como onde os controles não estão adequados, suscitando a necessidade de melhoria por parte deste Regional, conforme delineado na matriz de riscos e controles e plano de tratamento de riscos.

Nesses casos, as recomendações foram direcionadas precipuamente ao aperfeiçoamento dos processos de trabalho, por meio da criação ou adequação de controles internos que reduzam o impacto ou a probabilidade da ocorrência de eventos de risco nos processos de contratação realizados pela organização. Destarte, propõe-se que esta auditoria se revele com uma postura mais preventiva e pedagógica, de forma que possa assessorar a Administração na avaliação da conveniência e oportunidade de implementação dessas ações.

Responsáveis pela Elaboração:

Fabiano Rego de Sousa
Coordenador de Serviço
SCGAP

Luciana Sabóia Andrezza Borges
Coordenador de Serviço - SCGP

Maura Cristina Brasil C. Marinho
Coordenador de Serviço - SCGOF

Data: 20/5/2016

Responsável pela Coordenação:

Adrienne Ramos Garcia
Assistente de Secretário - SCI

Data: 20/5/2016

Aprovação:

Sonildes Dantas de Lacerda
Secretária de Controle Interno

Data: 3/6/2016