



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA BAHIA
Secretaria de Controle Interno e Auditoria

**RELATÓRIO FINAL DA AUDITORIA DE CONTRATAÇÕES
TERCEIRIZADAS DO TRE-BA – EXERCÍCIO 2016**

Salvador – BA
Janeiro/2017



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA BAHIA
Secretaria de Controle Interno e Auditoria

**RELATÓRIO FINAL DA AUDITORIA DE CONTRATAÇÕES
TERCEIRIZADAS DO TRE-BA – EXERCÍCIO 2016**

Relatório final da Auditoria de Contratações Terceirizadas – Exercício 2016 consoante previsão inserta no Plano Anual de Atividades da Coordenadoria de Auditoria, Acompanhamento e Orientação da Gestão (COGES) referente a 2016 (PAA2016), aprovado por meio da Portaria da Presidência desta Casa nº 538, de 23 de novembro de 2015, realizada de forma compartilhada entre as Seções de Acompanhamento e Orientação à Gestão Administrativa (SEAGES) e de Auditoria (SEAUD), com o objetivo de avaliar a governança e a gestão de aquisições de bens e serviços do Tribunal Regional Eleitoral da Bahia (TRE-BA), bem como a regularidade das contratações de serviços terceirizados, com locação de mão de obra exclusiva, e, ainda, a adequação, suficiência e efetividade dos respectivos mecanismos de controle interno administrativo associados.

Elaboração: SEAGES e SEAUD.

Auditores Internos: Ângela Roberta Esquerdo Gonzaga;
Cristian Patric de Sousa Santos;
Fernanda Costa Guimarães;
Geraldo Majella Nunes de Moura;
Ricardo Nascimento Cantharino; e
Rita Dantas Freitas Vigas.

Salvador – BA
Janeiro/2017



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA BAHIA
Secretaria de Controle Interno e Auditoria

RESUMO

- 1.1. A Secretaria de Controle Interno e Auditoria (SCI), por intermédio da Coordenadoria de Auditoria, Acompanhamento e Orientação da Gestão (COGES) e respectivas Seções vinculadas, realizou, no período compreendido entre 6/6 e 16/12/2016, a Auditoria de Contratações Terceirizadas – Exercício 2016, ação fiscalizatória *latu sensu* prevista no Plano Anual de Atividades da COGES referente a 2016 (PAA2016), aprovado por meio da Portaria da Presidência desta Casa nº 538, de 23 de novembro de 2015, com o objetivo de avaliar a governança e a gestão de aquisições de bens e serviços do Tribunal Regional Eleitoral da Bahia (TRE-BA), bem como a regularidade das contratações de serviços terceirizados, com locação de mão de obra exclusiva, e, ainda, a adequação, suficiência e efetividade dos respectivos mecanismos de controle interno administrativo associados.
- 1.2. Para delimitação do escopo e definição da natureza e extensão dos procedimentos aplicados, utilizou-se abordagem baseada em risco (ABR), de modo a revisar eventos potencialmente dificultadores e/ou impeditivos do alcance dos objetivos do processo de contratação institucional, tendo por referência fluxo definido no Guia Prático de Contratações do TRE-BA (Processo PAD nº 2.801/2016, Doc. nº 29.108/2016), elaborado por comissão instituída por meio da Portaria do Diretor-Geral nº 89, de 9 de abril de 2014, pendente de aprovação até a emissão do presente relatório de auditoria.
- 1.3. Para condução e fundamentação dos trabalhos, utilizou-se o referencial teórico/metodológico correspondente ao modelo COSO I – “Controle Interno – Estrutura Integrada” – em combinação com o COSO II – “Gerenciamento de Riscos Corporativos – Estrutura Integrada”, que dispõem sobre critérios práticos para o estabelecimento de controles internos administrativos e sua avaliação, observados aspectos relacionados aos componentes constituintes do “cubo” COSO – ambiente interno; avaliação de riscos; atividades de controle; informação e comunicação; e monitoramento –, além do quanto disposto na norma ABNT NBR 31000:2009, que institui princípios e diretrizes para o gerenciamento de riscos corporativos.
- 1.4. Nortearam, ainda, o desenvolvimento das atividades pertinentes, a Resolução Administrativa do TRE-BA nº 6, de 4 de maio de 2015, que regulamenta e estabelece as atividades de auditoria, inspeção administrativa e fiscalização, no âmbito da Secretaria do Tribunal e dos Cartórios das Zonas Eleitorais do Estado, e respectivo manual de procedimentos, aprovado por meio da Portaria da Presidência do TRE-BA nº 87, de 15 de fevereiro de 2016.
- 1.5. Orientaram, também, os trabalhos realizados pela equipe de auditoria designada, a Resolução do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) nº 171, de 1º de março de 2013, que dispõe sobre normas técnicas de auditoria, inspeção administrativa e fiscalização, no âmbito do Poder Judiciário, e as normas de auditoria editadas pelo Tribunal de Contas da União (NATs) – Portaria TCU nº 280, de 8 de dezembro de 2010, alterada pela Portaria TCU nº 168, de 30 de junho de 2011 –, paralelamente, ao quanto disposto nas Normas Internacionais para a Prática Profissional de Auditoria Interna, editadas pelo Instituto de Auditores Internos (IIA), e Normas

Internacionais de Auditoria das Entidades de Fiscalização Superior (ISSAI), emitidas pela Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI).

- 1.6. Constituíram critérios referenciais para a delimitação de achados de auditoria, além do aparato normativo vigente, principiado pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, e integrado, ainda, pela Resolução Administrativa do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) nº 23.234/2010, de 25 de março de 2010, que dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços no âmbito da Justiça Eleitoral, boas práticas consolidadas, no âmbito da Administração Pública, notadamente aquelas descritas no Referencial de Governança aplicável a Órgãos e Entidades Públicas¹, editado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), e no Instrumento de Auto Avaliação da Gestão Pública (IAGP) – 250 pontos, elaborado pelo Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (Gespública)².
- 1.7. Ultimados os procedimentos e análises elencados na matriz de planejamento correspondente, restaram evidenciadas, dentre outras situações desconformes com os critérios referenciais considerados: deficiência na definição, formalização e comunicação de diretrizes para a gestão de aquisições; deficiência na gestão de riscos de aquisições; deficiência no planejamento de aquisições, notadamente quanto à formalização de estudos preliminares, dimensionamento de postos de trabalho e materiais, definição de requisitos de qualidade suportados por acordos de níveis de serviço e previsão de penalidades; morosidade na apuração de responsabilidade da contratada e da licitante, bem como na tramitação de processos de aquisição; ausência de implantação de conta vinculada; deficiência no mapeamento de competências; inadequação do dimensionamento da força de trabalho; insuficiência de capacitação dos servidores envolvidos com a função de aquisições; e deficiência de controles internos.
- 1.8. Nesse sentido, as propostas de encaminhamento formuladas, além de objetivarem o saneamento das fragilidades detectadas, especialmente daquelas acima reportadas, aspiraram assegurar à Administração deste Regional a implementação ou aperfeiçoamento de elementos basilares de um sistema governança de aquisições estruturado para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão da aquisição de bens e contratação de serviços organizacional, de modo a agregar valor ao negócio do TRE-BA, observados riscos aceitáveis.
- 1.9. Assim, espera-se, que os resultados apurados e, ainda, que o conhecimento e respectivos *templates* (modelos) e artefatos (documentos) – memoriais descritivos, matrizes SWOT e de identificação, análise e avaliação de riscos – produzidos, de forma participativa, ao longo da fase de planejamento da presente auditoria, possam subsidiar a gestão do TRE-BA, no exercício de melhor compreensão do fluxo de atividades e respectivos riscos que permeiam as contratações institucionais.

¹ Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública / Tribunal de Contas da União. Versão 2 - Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014. 80 p.

² Decreto nº 5.378, de 23 de fevereiro de 2015. Institui o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GESPÚBLICA) e respectivo Comitê Gestor.

SUMÁRIO

1	APRESENTAÇÃO	7
2	INTRODUÇÃO	8
3	ACHADOS DE AUDITORIA	12
4	BOAS PRÁTICAS DE GESTÃO	49
5	CONCLUSÕES	49
6	PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO	51
	ANEXOS	58

LISTA DE FIGURAS DO ANEXO

- | | | |
|---|--|----|
| 1 | Fluxo do processo de contratação do TRE-BA com sinalização de riscos residuais apurados. | 58 |
|---|--|----|

LISTA DE QUADROS DO ANEXO

- | | | |
|---|---|----|
| 1 | Matriz SWOT do processo de contratação do TRE-BA. | 59 |
|---|---|----|

LISTA DE TABELAS DO ANEXO

- | | | |
|---|--|----|
| 1 | Matriz de Análise e Avaliação de Riscos (MAAR) do processo de contratação do TRE-BA consolidada. | 60 |
|---|--|----|

1 APRESENTAÇÃO

- 1.1. A consolidação do modelo de Estado gerencial, propiciada pelo advento da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, bem como pela ampliação dos mecanismos de controle da boa e regular gestão de recursos públicos assegurados à sociedade, têm demandado do setor público contínuo aperfeiçoamento, notadamente de aspectos relacionados à governança – liderança, estratégia e controle – e gestão, de modo a assegurar à sociedade, gestão eficiente do orçamento público e efetivo alcance de resultados pretendidos, observados custos e riscos aceitáveis.
- 1.2. Assim, a materialidade envolvida nos gastos associados às contratações públicas tem requerido aperfeiçoamento dos mecanismos de governança e gestão de aquisições, de forma a garantir o funcionamento das organizações públicas e a implementação cotidiana de suas funções finalísticas, observados os seguintes pressupostos, paralelamente à conformidade com o aparato normativo vigente: alinhamento às prioridades do negócio; utilização eficiente de recursos; mitigação de riscos envolvidos; cumprimento de papéis e responsabilidades; e transparência.
- 1.3. A relevância da temática motivou a edição, em 2012, pelo Tribunal de Contas da União (TCU), do Guia de Boas Práticas em Contratação de Soluções de Tecnologia da Informação, no intuito de consolidar legislação, jurisprudência e melhores práticas pertinentes, evidenciando riscos envolvidos e sugerindo, ainda, mecanismos de controle tendentes a mitigá-los, de forma a consolidar o entendimento das aquisições de TI como instrumento catalizador das operações e respectivas entregas da organização.
- 1.4. A referida Corte de Controle Externo procedeu, ainda, à realização de levantamentos, em 2013 e 2015, com o objetivo de sistematizar informações sobre governança e gestão de aquisições, nas organizações da Administração Pública Federal, resultando na proposição de encaminhamentos decorrentes de ciclos de fiscalizações realizadas, bem como na consolidação de diagnóstico revelador de deficiências na função de aquisições, notadamente no que tange à implementação de práticas de governança e gestão e instituição de mecanismos de controle adequados e suficientes à mitigação de riscos envolvidos.
- 1.5. Nesse sentido, a realização da presente Auditoria de Contratações Terceirizadas, observada abordagem baseada em riscos, num contexto de crescente expectativa por resultados e transparência no serviço público, apresenta-se como oportunidade de adição de valor à gestão do Tribunal Regional Eleitoral da Bahia (TRE-BA), na medida em que revisa eventos potencialmente dificultadores ou impeditivos do alcance dos objetivos afetos ao processo de contratação institucional e respectivos mecanismos de controle implementados, e avalia, ainda, práticas alinhadas à governança e gestão de aquisições levadas a efeito por este Regional.
- 1.6. Assim, o presente relatório dos trabalhos realizados restou estruturado em seções, sendo a introdução destinada a consolidar contextualização do objeto de auditoria – marco regulatório, recursos envolvidos, ambiente e controle interno – e correlações com outras áreas de gestão, seguida da caracterização pormenorizada das situações desconformes e boas práticas de gestão identificadas. As conclusões são apresentadas em seção homônima, sequenciadas pela enumeração de propostas de encaminhamento à Presidência desta Casa, visando ao saneamento de situações desconformes evidenciadas e ao aperfeiçoamento de práticas afetas à governança, gestão e riscos das aquisições de bens e contratações de serviços organizacionais.

2 INTRODUÇÃO

2.1 Deliberação originária:

2.1.1 A Auditoria de Contratações Terceirizadas – Exercício 2016 tem previsão inserta no Plano Anual de Atividades da Coordenadoria de Auditoria, Acompanhamento e Orientação da Gestão (COGES) referente a 2016 (PAA2016), aprovado por meio da Portaria da Presidência desta Casa nº 538, de 23 de novembro de 2015, e constitui ação fiscalizatória, *lato sensu*, de execução compartilhada entre as Seções de Acompanhamento e Orientação à Gestão Administrativa (SEAGES) e de Auditoria (SEAUD).

2.2 Visão geral do objeto:

2.2.1 No âmbito do TRE-BA, o fluxo do processo de contratação organizacional encontra-se definido no Guia Prático de Contratações do TRE-BA (Processo PAD nº 2.801/2016, Doc. nº 29.108/2016), elaborado por comissão multidisciplinar, presidida pela titular da Seção de Gestão de Processos e da Qualidade (SEPROQ), vinculada à Coordenadoria de Planejamento, Estratégia e Gestão (COPEG), designada por meio da Portaria do Diretor-Geral nº 89, de 9 de abril de 2014, com vistas a melhorar mapeamento delineado, anteriormente, em Cartilha de Aquisições de Bens e Serviços (ABS) institucional. Registre-se, contudo, que o referido guia pende, ainda, de aprovação institucional.

2.2.2 A concretização dos objetivos chave do processo de contratação institucional – viabilizar o alcance dos macro objetivos do Órgão, por meio da aquisição de bens e contratação de serviços necessários ao adequado funcionamento, crescimento e desenvolvimento do Tribunal; e assegurar a aquisição de bens e a contratação de serviços, observadas seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e promoção do desenvolvimento nacional sustentável –, guarda alinhamento direto com os seguintes objetivos elencados no Planejamento Estratégico Institucional (PEI), instituído por meio da Resolução Administrativa do TRE-BA nº 14, de 14 de dezembro de 2015, para o período 2016-2021: melhorar o desempenho dos processos organizacionais³; aperfeiçoar a qualidade do gasto público⁴; e fomentar ações de responsabilidade social e práticas ambientais sustentáveis⁵.

2.2.3 Paralelamente ao manifesto alinhamento ora evidenciado, considerando que as contratações do TRE-BA asseguram a infraestrutura física, tecnológica e administrativa imprescindíveis ao funcionamento do Órgão, e possibilitam, ainda, a implementação de ações estratégicas de relevo, viabilizando o desenvolvimento das funções administrativa e judiciária do Tribunal, conclui-se que o processo de aquisição de bens e serviços alinha-se, potencialmente, com

³ Planejamento Estratégico do TRE-BA, 2016-2021. Perspectiva processos internos. Objetivo “*melhorar o desempenho dos processos organizacionais*”: maximizar a qualidade das entregas institucionais e minimizar o uso dos recursos para atender aos clientes internos e externos.

⁴ Planejamento Estratégico do TRE-BA, 2016-2021. Perspectiva aprendizado e crescimento. Objetivo “*aperfeiçoar a qualidade do gasto público*”: desenvolver metodologias, sistemas e práticas com vistas a alinhar o planejamento e a execução orçamentários às necessidades de recursos para o aperfeiçoamento da prestação dos serviços, cultura do uso racional, satisfatório e eficiente dos recursos, evitando o desperdício, bem como promover a qualificação do gasto.

⁵ Planejamento Estratégico do TRE-BA, 2016-2021. Perspectiva aprendizado e crescimento. Objetivo “*Fomentar ações de responsabilidade social e práticas ambientais sustentáveis*”: promover a conscientização da importância do voto, dos direitos e deveres inerentes ao exercício da cidadania, bem como dos serviços eleitorais, e o desenvolvimento de ações que contribuam para a preservação do meio ambiente.

toda a Estratégia organizacional, concorrendo para o alcance dos macro processos finalísticos⁶ deste Regional, notadamente para a concretização da missão⁷ e o alcance da visão de futuro⁸ institucionais.

- 2.2.4 Analisadas informações históricas, disponibilizadas pela Secretaria de Orçamento, Finanças e Contabilidade (SOF) deste Regional (Processo PAD nº 8.251/2016, Doc. nº 127.480/2016), por intermédio de indicadores especificamente desenvolvidos pela equipe de auditoria designada, excluídos valores atinentes a pleitos e processada atualização de montantes com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor (IPCA), concluiu-se que, ao longo dos três últimos exercícios: os valores empenhados com contratações em geral totalizaram, em média, R\$ 40.050.552,67 (quarenta milhões, cinquenta mil, quinhentos e cinquenta e dois reais e sessenta e sete centavos); e o montante empregado em contratações de serviços terceirizados envolvendo mão de obra residente, por sua vez, representou cerca de 30% da importância despendida com contratações em geral.
- 2.2.5 Considerando renovação do quadro de pessoal da COGES, com reflexo na composição da equipe de auditoria designada; utilização, em caráter piloto, de metodologia baseada em risco (ABR); ausência de definição de política de gerenciamento de riscos organizacional; incipiente prática institucional em identificação, análise, avaliação e tratamento de riscos; e expressividade quantitativa (15) e qualitativa (7 médios; 7 altos; e 1 muito alto ou extremo) dos riscos residuais apurados em Matriz de Análise e Avaliação de Riscos (MAAR) elaborada, conjuntamente, com partes envolvidas no processo de aquisição do Tribunal, concluiu-se pela circunscrição do escopo da auditoria às atividades integrantes do fluxo processual considerado afetas a “elaborar estudos preliminares” e “elaborar termo de referência/projeto básico/plano de trabalho”.
- 2.2.6 Paralelamente, para seleção da amostra, adotou-se metodologia definida pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) nas NBRs nº 5426 e 5427:1985, associada a critérios de materialidade, número de postos e local da prestação de serviços, restando selecionados para compor a amostra, as seguintes contratações de serviço terceirizado com dedicação de mão de obra exclusiva: 8/2014 - vigilância humana armada, com custo mensal de R\$ 240.379,98 (duzentos e quarenta mil, trezentos e setenta e nove reais e noventa e oito centavos), envolvendo 46 postos de serviço; 20/2016 - limpeza e conservação, representativo de custo mensal de R\$ 147.060,63 (cento e quarenta e sete mil, sessenta reais e sessenta e três centavos), abrangendo 56 postos de serviço; e 134/2014 - manutenção predial, totalizando despesa mensal de R\$ 88.046,42 (oitenta e oito mil, quarenta e seis reais e quarenta e dois centavos), envolvendo 17 postos de serviço.
- 2.2.7 Registre-se que, observadas conjuntamente, as referidas contratações representam 42 e 47% dos montantes anual e mensalmente despendidos, respectivamente, com contratações de idêntica natureza, e 41% do número de postos de serviços contratados por este Tribunal, constituindo, portanto, amostra

⁶ Macroprocessos finalísticos do TRE-BA: processo eleitoral; prestação jurisdicional; e informação, mediação e conscientização para a cidadania.

⁷ Missão do TRE-BA, comum a todos os órgãos da Justiça Eleitoral: garantir a legitimidade do processo eleitoral (Resolução Administrativa do TRE-BA nº 14, de 14 de dezembro de 2015).

⁸ Visão de Futuro do TRE-BA: ser reconhecido como uma instituição pública independente e imparcial, modelo de excelência na prestação de serviços no âmbito de sua atuação (Resolução Administrativa do TRE-BA nº 14, de 14 de dezembro de 2015).

adequada e suficiente, tanto para embasar as conclusões da equipe de auditoria, quanto para estendê-las a todo o universo considerado.

- 2.2.8 Constituíram critérios referenciais para a delimitação de achados de auditoria, além do aparato normativo vigente, principiado pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, e integrado, ainda, pela Resolução Administrativa do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) nº 23.234/2010, de 25 de março de 2010, que dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços no âmbito da Justiça Eleitoral, boas práticas consolidadas, no âmbito da Administração Pública, notadamente aquelas descritas no Referencial de Governança aplicável a Órgãos e Entidades Públicas⁹, editado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), e no Instrumento de Auto Avaliação da Gestão Pública (IAGP) – 250 pontos, elaborado pelo Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (Gespública)¹⁰.

2.3 Objetivo e questões de auditoria:

- 2.3.1 A ação fiscalizatória sob exame teve por objetivo geral avaliar a governança e a gestão de aquisições de bens e serviços do Tribunal Regional Eleitoral da Bahia (TRE-BA), bem como a regularidade das contratações de serviços terceirizados, com locação de mão de obra exclusiva, e, ainda, a adequação, suficiência e efetividade dos respectivos mecanismos de controle interno administrativo associados.
- 2.3.2 Constituíram objetivos específicos: avaliar a existência de deficiência nas práticas de governança e gestão das aquisições, sob a luz da legislação aplicável e boas práticas pertinentes; examinar aspectos afetos à conformidade regulatória das contratações de serviços terceirizados com dedicação de mão de obra exclusiva; e avaliar a existência de deficiências de controles internos em nível de atividade, no processo de aquisição organizacional.
- 2.3.3 Assim, para melhor cumprimento dos objetivos definidos foram elaboradas nove questões de auditoria (QA), a saber: QA1: As práticas de liderança contribuem para uma boa gestão de aquisições?; QA2: A estratégia organizacional contribui para uma boa gestão de aquisições?; QA3: Os mecanismos de controle contribuem para uma boa gestão de aquisições?; QA4: O processo de planejamento das contratações contribui para uma boa gestão das aquisições?; QA5: A gestão de pessoas organizacional contribui para uma boa gestão de aquisições?; QA6: Há padronização na execução dos processos de trabalho para aquisições?; QA7: O termo de referência contém elementos que contribuem para obtenção de solução que atenda à necessidade que originou a contratação?; QA8: As práticas com vistas a garantir a fidedignidade das pesquisas de preços realizadas alinham-se a diretrizes estabelecidas pela Alta Administração e observam normas e boas práticas pertinentes, mercado potencialmente fornecedor e tendências? e QA9: Os mecanismos de controle interno adotados são adequados, suficientes e efetivos à mitigação dos riscos inerentes associados ao processo de contratação institucional?

2.4 Metodologia e limitações impostas ao exame:

- 2.4.1 Para delimitação do escopo e definição da natureza e extensão dos procedimentos e testes a serem aplicados, utilizou-se abordagem baseada em

⁹ Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública / Tribunal de Contas da União. Versão 2 - Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014. 80 p.

¹⁰ Decreto nº 5.378, de 23 de fevereiro de 2015. Institui o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GESPÚBLICA) e respectivo Comitê Gestor.

risco, de modo a revisar eventos potencialmente impeditivos e/ou dificultadores do alcance dos objetivos do processo de contratação institucional e alinhar o enfoque da fiscalização aos aspectos de maior relevância, em face da criticidade da atividade desenvolvida, no contexto do processo de trabalho auditado, notadamente da magnitude dos riscos apurados.

- 2.4.2 A fase de planejamento dos trabalhos restou subsidiada pela expedição do Comunicado Circular de Auditoria nº 2/2016/COGES/SCI (PAD nº 8.149/2016), em conformidade com o quanto facultado pelo art. 18 da Resolução do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) nº 171, de 1º de março de 2013.
- 2.4.3 Para obtenção de entendimento acerca do objeto, ambiente e controle interno, foram expedidas Requisições de Documentos e/ou Informações (RDIs) sob nº 5, 7 a 9, 12 a 20, 28, e 36 a 41/2016/SEAUD/COGES/SCI, bem como RDIs Circulares nº 1, 2 e 3/2016/SEAUD/COGES/SCI, e aplicados Questionários de Avaliação de Controles Internos (QACIs) referenciados no modelo conceitual/metodológico *COSO*¹¹, que reúne critérios práticos para a instituição e avaliação de controles internos administrativos organizacionais, observados cinco componentes: ambiente interno ou de controle; avaliação de riscos; atividades de controle; informação e comunicação; e monitoramento.
- 2.4.4 Realizou-se, ainda, reuniões setoriais, entre os dias 15 e 20/6/2016, com as principais unidades atuantes nas etapas do processo de contratação institucional, para obtenção de dados relativos aos recursos envolvidos, influências decorrentes do ambiente e eventuais fontes de riscos inerentes às atividades integrantes do processo de trabalho sob exame.
- 2.4.5 Adicionalmente, realizou-se reunião denominada “Conversando sobre Gestão de Riscos”, em 9/9/2016, visando nivelar conhecimentos atinentes a gerenciamento de riscos corporativos, à luz da ABNT NBR 31000:2009, e instrumentalizar gestores e demais colaboradores das unidades envolvidas no processo de contratação institucional para participar de encontros setoriais realizados entre 12 e 22/9/2016, com vistas à construção de matrizes de identificação e de análise e avaliação de riscos associados ao processo de aquisição do Órgão.
- 2.4.6 Os referidos encontros setoriais resultaram em sete memoriais descritivos, Matrizes SWOT, de Identificação (MIR) e de Análise e Avaliação de Riscos (MAAR) das áreas envolvidas e do processo de contratação organizacional, estas últimas visualizadas na seção anexa ao presente relatório.
- 2.4.7 A fase de execução, por sua vez, restou subsidiada pela expedição do Comunicado Circular de Auditoria nº 5/2016/COGES/SCI (PAD nº 15.720/2016) e das RDIs nº 27, 76 a 83, 85 a 94, e 98 a 108/2016/SEAUD/COGES/SCI, bem como RDIs Circulares nº 4 e 5/2016/SEAUD/COGES/SCI.
- 2.4.8 Registre-se que não restaram apresentados, para exame: Relatório Individual de Auto Avaliação deste Regional, elaborado pelo TCU, em decorrência de levantamento realizado pela referida Corte de Contas, em 2013, com o objetivo de sistematizar informações sobre a situação da governança e da gestão de aquisições na Administração Pública Federal (APF), haja vista ausência de registro de

¹¹ COSO I, Controle Interno – Estrutura Integrada, e COSO II, Gerenciamento de Riscos Corporativos – Estrutura Integrada.

recepção, no Órgão; e relatório anual, planos e/ou projetos eventualmente apresentados pela Comissão de Coleta Seletiva Solidária à Presidência desta Casa, por força do quanto previsto no art. 5º, da Portaria da Presidência nº 817, de 2 de outubro de 2013, considerando afastamento legal, durante a fase de execução da Auditoria, da Presidente do referido grupo de trabalho.

2.5 Conformidade com as normas:

- 2.5.1 Nortearam o desenvolvimento das atividades pertinentes, a Resolução Administrativa do TRE-BA nº 6, de 4 de maio de 2015, que regulamenta e estabelece as atividades de auditoria, inspeção administrativa e fiscalização, no âmbito da Secretaria do Tribunal e dos Cartórios das Zonas Eleitorais do Estado, e respectivo manual de procedimentos, aprovado por meio da Portaria da Presidência do TRE-BA nº 87, de 15 de fevereiro de 2016.
- 2.5.2 Orientaram, também, os trabalhos realizados pela equipe de auditoria designada, a Resolução do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) nº 171, de 1º de março de 2013, que dispõe sobre normas técnicas de auditoria, inspeção administrativa e fiscalização, no âmbito do Poder Judiciário, e as normas de auditoria editadas pelo Tribunal de Contas da União (NATs) – Portaria TCU nº 280, de 8 de dezembro de 2010, alterada pela Portaria TCU nº 168, de 30 de junho de 2011 –, paralelamente ao quanto disposto nas Normas Internacionais para a Prática Profissional de Auditoria Interna, editadas pelo Instituto de Auditores Internos (IIA), e Normas Internacionais de Auditoria das Entidades de Fiscalização Superior (ISSAI), emitidas pela Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI).

2.6 Benefícios estimados:

- 2.6.1 Não obstante incipiência do gerenciamento de riscos e instituição de controles internos, no âmbito deste Regional, espera-se que a condução da presente Auditoria, sob abordagem baseada em risco, de modo a evidenciar aspectos e áreas denotadoras de maior exposição, fomente a gestão de riscos das aquisições, bem como que os resultados apurados e, ainda, que o conhecimento e respectivos *templates* (modelos) e artefatos (documentos) – memoriais descritivos, matrizes SWOT e de identificação, análise e avaliação de riscos – produzidos, de forma participativa, ao longo da fase de planejamento da presente auditoria, possam subsidiar a gestão do TRE-BA, no exercício de melhor compreensão do fluxo de atividades e respectivos riscos que permeiam as contratações organizacionais.

3 ACHADOS DE AUDITORIA

- 3.1 Ultimadas as etapas reservadas ao exame, análise e cotejo de documentos, registros e demais fontes de informação utilizadas para elucidação das questões de auditoria propostas, observados os critérios referenciais utilizados, restaram evidenciados os seguintes achados de auditoria:

3.1.1 Inexistência de Código de Ética e Comissão para promoção da ética.

3.1.1.1 *Situação encontrada:*

- 3.1.1.1.1 Inexistência de Código de Ética institucional e ausência de recepção formal, no âmbito deste Regional, de código de conduta editado por outro órgão

- público. Inexistência, ainda, de comissão designada para promoção da ética, no âmbito organizacional.
- 3.1.1.1.2 Minuta de Código de Ética do TRE-BA elaborada por comissão designada por meio da Portaria da Presidência nº 622, de 16 de julho de 2013, conclusa ao Corregedor Regional Eleitoral, para manifestação, desde 15/3/2016.
- 3.1.1.1.3 Conduta dos servidores orientada pelos arts. 116 e 117, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.
- 3.1.1.2 *Critério:*
- 3.1.1.2.1 Práticas L2.1 e L2.3, do Referencial de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades Públicas, TCU, 2014; item 1, alínea “i”, do Instrumento para Avaliação, Gespública, 2016; subitem 9.1.2, dos Acórdãos TCU Plenário nº 2.743 e 2.747/2015; subitem 9.1.3, dos Acórdãos TCU Plenário nº 2.746 e 2.831/2015; e subitem 9.1.5, do Acórdão TCU Plenário nº 2.748/2015.
- 3.1.1.3 *Causa:*
- 3.1.1.3.1 Morosidade da tramitação do Processo SADP nº 56.204/2013 referente à minuta de Código de Ética do TRE-BA; e cultura organizacional incipiente em gerenciamento de riscos e proposição de controles.
- 3.1.1.4 *Efeito(s) (real e/ou potencial):*
- 3.1.1.4.1 Ausência de sinalização formal, interna e externamente, de padrão de conduta requerido de gestores e demais colaboradores do Órgão, ensejando adoção de condutas inadequadas na condução dos processos organizacionais, notadamente daqueles afetos às aquisições.
- 3.1.1.5 *Evidência(s):*
- 3.1.1.5.1 Histórico de tramitação do Processo SADP nº 56.204/2013; respostas da SGA (Processo PAD nº 8.665/2016, Doc. nº 113.752/2016), ASJUR1 (Processo PAD nº 8.666, Doc. nº 113.101/2016), ASSESD (Processo PAD nº 8.667/2016, Doc. nº 112.376/2016), Pregoeiros (Processo PAD nº 8.668/2016, Doc. nº 115.889/2016), SOF (Processo PAD nº 8.669/2016, Doc. nº 115.494/2016), SGS (Processo PAD nº 8.670/2016, Doc. nº 129.378/2016) e STI (Processo PAD nº 8.671/2016, Doc. nº 125.271/2016) ao quesito nº 1 de Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI) aplicado; e resposta da ASSESP à RDI nº 27/2016 (Processo PAD nº 15.735/2016, Doc. nº 225.962/2016).
- 3.1.2 Inexistência de Plano de Gestão de Logística Sustentável (PLS) ou documento de natureza similar.
- 3.1.2.1 *Situação encontrada:*
- 3.1.2.1.1 Designação de Comissão de Gestão Ambiental por meio da Portaria da Presidência nº 788, de 18 de setembro de 2013, alterada pelas Portarias da Presidência nº 194, de 13 de maio de 2014, e do Diretor-Geral nº 70, de 8 de abril de 2016, com a finalidade de planejar, elaborar e acompanhar medidas, com fixação de metas anuais, visando à correta preservação e recuperação do meio ambiente, bem como conscientização dos servidores e jurisdicionados sobre a necessidade de efetiva proteção ao meio ambiente.
- 3.1.2.1.2 Ausência de formalização de Plano de Logística Sustentável (PLS), vinculado ao planejamento estratégico do Órgão.
- 3.1.2.1.3 Fatores dificultadores da elaboração do PLS organizacional – ausência de criação de Núcleo Socioambiental, perfil dos integrantes da comissão, ausência de gestor na área de foco do PLS etc. – registrados, pela Comissão de Gestão Ambiental do Órgão, no Ofício nº 16/2016/CGA.

- 3.1.2.2 *Critério(s):*
- 3.1.2.2.1 Art. 16, do Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012; art. 1º, da Resolução CNJ nº 201, de 3 de março de 2015; subitens 9.1.18 a 9.1.20, do Acórdão TCU Plenário nº 2.743/2015; subitens 9.3.4 a 9.3.6, do Acórdão TCU Plenário nº 2.748/2015; e subitens 9.1.24 a 9.1.26, do Acórdão TCU Plenário nº 2.831/2015.
- 3.1.2.3 *Causa(s):*
- 3.1.2.3.1 Cultura organizacional incipiente em sustentabilidade, gerenciamento de riscos e proposição de controles.
- 3.1.2.4 *Efeito(s) (real e/ou potencial):*
- 3.1.2.4.1 Ausência de sinalização, interna e externamente, de compromissos, objetivos, iniciativas e metas institucionais indicativos de modelo de gestão organizacional e de processos estruturado na promoção da sustentabilidade ambiental, econômica e social; e realização de contratações em desalinhamento com requisitos de sustentabilidade.
- 3.1.2.5 *Evidência(s):*
- 3.1.2.5.1 Portaria da Presidência nº 788, de 18 de setembro de 2013, alterada pelas Portarias da Presidência nº 194, de 13 de maio de 2014, e do Diretor-Geral nº 70, de 8 de abril de 2016; resposta da ASSESP à RDI nº 27/2016 (Processo PAD nº 15.735/2016, Doc. nº 225.962/2016); e Ofício nº 16/2016/CGA (Processo PAD nº 8.884/2016, Doc. nº 110.664/2016).
- 3.1.3 Ausência de definição formal de critérios objetivos destinados a balizar a designação de líderes, na área de aquisições.
- 3.1.3.1 *Situação encontrada:*
- 3.1.3.1.1 Ausência de definição formal de critérios objetivos destinados a balizar a designação de líderes do TRE-BA, inclusive daqueles alocados na área de aquisições.
- 3.1.3.1.2 Arquivamento de minuta de Resolução Administrativa atinente à matéria, apresentada por comissão designada por meio da Portaria da Presidência do TRE-BA nº 613, de 12 de julho de 2013, por decisão fundamentada da Presidência, datada de 6/6/2016.
- 3.1.3.1.3 Seleção dos ocupantes de cargo em comissão e função comissionada precedida de análise informal de competências técnicas e comportamentais apresentadas pelos servidores.
- 3.1.3.1.4 Exclusão da iniciativa denominada “Meritocracia” do portfólio de projetos estratégicos do TRE-BA, por decisão do Comitê Gestor da Estratégia, em Reunião de Análise da Estratégia (RAE), realizada em 8/9/2016.
- 3.1.3.2 *Critério(s):*
- 3.1.3.2.1 Prática L1.1, do Referencial de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades Públicas, TCU, 2014; item 1, alínea “e”, do Instrumento para Avaliação, Gespública, 2016; incisos II e III, do art. 2º, da Resolução CNJ nº 111, de 6 de abril de 2010; subitem 9.1.1.4, do Acórdão TCU Plenário nº 3.023/2013; subitem 9.1.2, do Acórdão TCU Plenário nº 1.172/2015; subitem 9.1.1, dos Acórdãos TCU Plenário nº 2.743, 2.746, 2.748, 2.749, e 2.831/2015; subitem 9.1.19, do Acórdão TCU Plenário nº 2.747/2015; e subitem 9.2.1, do Acórdão TCU Plenário nº 2.750/2015.
- 3.1.3.3 *Causa(s):*
- 3.1.3.3.1 Ausência de definição formal de Política de Gestão de Pessoas; ausência de implantação formal de gestão por competências; e cultura organizacional incipiente em gerenciamento de riscos e proposição de controles.

- 3.1.3.4 *Efeito(s) (real e/ou potencial):*
- 3.1.3.4.1 Seleção de gestores carentes de competências necessárias ao exercício das funções chave da área de aquisições; ausência de profissionalização de gestores institucionais, notadamente da área de aquisições; incerteza do quadro de pessoal quanto às expectativas da gestão no que tange a requisitos técnicos e comportamentais a serem atendidos para exercício de funções comissionadas e cargos em comissão, notadamente na área de aquisições, implicando consequente desmotivação de servidores; e desconfiança da sociedade e outras partes interessadas quanto à qualificação dos gestores organizacionais.
- 3.1.3.5 *Evidência(s):*
- 3.1.3.5.1 Decisão da Presidência, datada de 6/6/2016, nos autos do Processo SADP nº 87.147/2013; Ata de RAE realizada em 8/9/2016 (Processo PAD nº 13.222/2016, Doc. nº 178.482/2016); respostas da SGP e COPEG às RDIs nº 79 (Processo PAD nº 15.749/2016, Doc. nº 225.754/2016) e 87/2016 (Processo PAD nº 16.034/2016, Doc. nº 222.314/2016), respectivamente; resposta da SGA ao quesito nº 8, de QACI aplicado (Processo PAD nº 8.665/2016, Doc. nº 113.752/2016); e resposta da ASSESD/COPEG ao quesito nº 7, de entrevista realizada (Processo PAD nº 16.214/2016, Doc. nº 219.493/2016).
- 3.1.3.6 *Esclarecimentos dos responsáveis:*
- 3.1.3.6.1 A SGP, em resposta à RDI nº 101/2016 (Processo PAD nº 17.049/2016, Doc. nº 236.823/2016), ratificou que a Presidência deste Regional, considerando o teor do no Acórdão TCU nº 1.172/2015, determinou o arquivamento do PAD nº 87.147/2013, consoante decisão contida no Doc. PAD nº 236.738/2016.
- 3.1.3.6.2 A ASSESD, em resposta à RDI Circular nº 6/2016 (Processo PAD nº 17.506/2016, Doc. nº 5.179/2017), ratificou que a Presidência deste Regional, por meio dos Ofícios nº 350 e 351/2016, datados de 9/4/2016, comunicou ao TCU e CNJ, respectivamente, acerca da exclusão do projeto Meritocracia, do plano de ação anteriormente apresentado, em face do quanto recomendado no Acórdão TCU nº 1.172/2015.
- 3.1.3.7 *Conclusão da equipe de auditoria:*
- 3.1.3.7.1 Analisadas ponderações e documento colacionados pela ASSESD e SGP, em face da ausência de definição de processo formal de seleção de líderes ou, alternativamente, de competências técnicas e comportamentais necessárias ao desempenho de cargos comissionados e funções de confiança da área de aquisições, conclui-se pela subsistência da fragilidade anteriormente evidenciada.
- 3.1.4 Ausência de definição formal de competências técnicas e comportamentais a serem observadas quando da seleção de pregoeiros.
- 3.1.4.1 *Situação encontrada:*
- 3.1.4.1.1 Dificuldade na arregimentação de servidores para o desempenho das funções de pregoeiro em face do *mínus* ou encargo decorrente da função, bem como da ausência de incentivos financeiros e não financeiros associados ao seu exercício e do acúmulo da realização de pregões com as atividades afetas à unidade de lotação. Dificuldade, ainda, na asseguarção de capacitação requerida ao exercício do referido mister.
- 3.1.4.1.2 Seleção de pregoeiros, pela ASSESD e SGA, considerados critérios afetos, prioritariamente, a atributo de competência associado à atitude, ou seja,

demonstração de conduta ética, ao longo da vida laboral, buscando-se capacitação para atendimento às demais competências (conhecimento e habilidade), posteriormente à designação.

3.1.4.2 *Critério(s):*

3.1.4.2.1 Prática L1.2, do Referencial de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades Públicas, TCU, 2014; item 6, alíneas “d”, “e” e “h”, do Instrumento para Avaliação, Gespública, 2016; incisos II, III e IV, do art. 2º, da Resolução CNJ nº 111, de 6 de abril de 2010; subitem 9.1.18, do Acórdão TCU Plenário nº 2.746/2015; subitem 9.1.7.2, do Acórdão TCU Plenário nº 2.749/2015; e subitem 9.1.28, do Acórdão TCU Plenário nº 2.831/2015.

3.1.4.3 *Causa(s):*

3.1.4.3.1 Ausência de definição formal de Política de Gestão de Pessoas; ausência de implantação formal de gestão por competências; e cultura organizacional incipiente em gerenciamento de riscos e proposição de controles.

3.1.4.4 *Efeito(s) (real e/ou potencial):*

3.1.4.4.1 Designação de pregoeiros desprovidos de competências necessárias ao exercício da atividade, com consequente incremento de falhas na realização de pregões, repercutindo em aumento de recursos e demandas de partes interessadas e órgãos de controle; seleção de fornecedor inábil à execução do objeto; contratação que não atenda às necessidades do Órgão.

3.1.4.5 *Evidência(s):*

3.1.4.5.1 Resposta da SGA aos quesitos nº 10, 11 e 12, de QACI aplicado (Processo PAD nº 8.665/2016, Doc. nº 113.752/2016); resposta dos Pregoeiros aos quesitos nº 9, 10 e 11, de QACI aplicado (Processo PAD nº 8.668/2016, Doc. nº 118.812/2016); resposta da ASSESD/COPEG ao quesito nº 8, de entrevista realizada (Processo PAD nº 16.214/2016, Doc. nº 219.493/2016); e resposta da SGA aos quesitos nº 12 e 13, de entrevista realizada (Processo PAD nº 16.139/2016, Doc. nº 218.533/2016).

3.1.4.6 *Esclarecimentos dos responsáveis:*

3.1.4.6.1 A ASSESD, em resposta à RDI Circular nº 6/2016 (Processo PAD nº 17.506/2016, Doc. nº 5.179/2017), informou que o Diretor-Geral procede à designação de pregoeiros após prévia análise procedida pela SGA e SGP, no que tange às características requeridas ao desempenho da referida atividade.

3.1.4.7 *Conclusão da equipe de auditoria:*

3.1.4.7.1 Analisadas as evidências anteriormente colacionadas e ponderações formuladas pela ASSESD, em face da persistência da ausência de definição formal de competências técnicas e comportamentais mínimas requeridas ao exercício do *múnus* de pregoeiro, conclui-se pela subsistência da fragilidade anteriormente evidenciada.

3.1.5 Deficiência na definição, formalização e comunicação de diretrizes específicas para as aquisições institucionais.

3.1.5.1 *Situação encontrada:*

3.1.5.1.1 Diretrizes para a celebração de contratações terceirizadas, no âmbito da Justiça Eleitoral, definidas por meio da Resolução TSE nº 23.234, de 25 de março de 2010.

3.1.5.1.2 Ausência de definição formal de diretrizes – macro orientações – destinadas a nortear as aquisições do TRE-BA, à exceção daquelas afetas à sustentabilidade, definidas, juntamente com critérios a serem observados nas aquisições institucionais, em relatório apresentado por comissão designada

- por meio da Portaria do Diretor-Geral nº 224, de 11 de novembro de 2014, que carece de melhor divulgação, no âmbito organizacional.
- 3.1.5.1.3 Previsão, no Guia Prático de Contratações do TRE-BA, pendente de aprovação institucional, de entregas de etapas circunscritas à fase de planejamento, consubstanciadas em diretrizes gerais e de aquisições para ciclos de gestão específicos.
 - 3.1.5.1.4 Previsão, no Planejamento Estratégico do TRE-BA, 2016-2021, alinhado à perspectiva “processos internos”, do objetivo estratégico “aperfeiçoar a qualidade do gasto público”, bem como de indicadores de desempenho – i23 Índice de adequação ao Plano Anual de Contratações (PLANCONT); i24 Índice de satisfação com a qualidade das contratações; i25 Aderência da execução ao planejamento orçamentário; e i26 Índice de racionalização do gasto público – e iniciativas – p3. Avaliação das Contratações; p15. Agenda Ambiental; p16. Política de Controle de Estoque; p17. Sistema de Custos; p18. Sistema GastCred; e p19. PLANOP – associadas.
 - 3.1.5.1.5 Compreensão de direcionadores – missão, visão, valores – insertos na Estratégia organizacional como macro diretrizes destinadas a nortear a atuação do Órgão, inclusive da área de aquisições, não sedimentada ou pouco disseminada nos diversos extratos organizacionais.
 - 3.1.5.1.6 Ausência de desdobramento da Estratégia organizacional nos níveis tático e operacional, inclusive na área de aquisições.
 - 3.1.5.1.7 Formalização de Plano de Comunicação da Estratégia para o exercício 2016, contemplando iniciativas voltadas à divulgação da missão, visão, valores e projetos estratégicos, sem registro, contudo, de pormenorização, de modo a evidenciar previsão de divulgação de eventuais diretrizes e iniciativas voltadas à área de aquisições, ou implementação, ao longo do exercício de referência, de ações relacionadas à temática “Gestão Estratégica”.
 - 3.1.5.2 *Critério(s):*
 - 3.1.5.2.1 Práticas E2.2, E2.3 e E3.1, do Referencial de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades Públicas, TCU, 2014; item 1, alíneas “f” e “g”, e 2, alínea “a”, do Instrumento para avaliação, Gespública, 2016; subitens 9.1.7, e 9.1.7.1 a 9.1.7.3, do Acórdão TCU Plenário nº 2.743/2015; subitens 9.1.6 e 9.1.6.1 a 9.1.6.5, do Acórdão TCU Plenário nº 2.747/2015; e subitens 9.1.9 e 9.1.9.1 a 9.1.9.4, do Acórdão TCU Plenário nº 2.831/2015.
 - 3.1.5.3 *Causa(s):*
 - 3.1.5.3.1 Ausência de desdobramento da Estratégia nos níveis tático e operacional, especialmente na área de aquisições; deficiência no planejamento da comunicação da Estratégia e implementação de respectivas ações previstas, notadamente no que tange à área de aquisições organizacional; cultura organizacional incipiente em gerenciamento de riscos e proposição de controles.
 - 3.1.5.4 *Efeito(s) (real e/ou potencial):*
 - 3.1.5.4.1 Realização de aquisições em desalinho com as diretrizes estratégicas da organização; e não atendimento à necessidade que originou a contratação.
 - 3.1.5.5 *Evidência(s):*
 - 3.1.5.5.1 Resolução TSE nº 23.234, de 25 de março de 2010; Guia Prático de Contratações do TRE-BA (Processo PAD nº 2.801/2016, Doc. nº 29.108/2016); Relatório da Comissão designada por meio da Portaria do Diretor-Geral nº 224, de 11 de novembro de 2014 (Processo PAD nº 5.914/2015, Doc. 49.942/2015); Anexo à Resolução Administrativa do TRE-BA nº 14, de 14 de dezembro de 2015 (Formulação Estratégica do TRE-BA

para 2016-2021); respostas da ASSESP (Processo PAD nº 16.077/2016, Doc. nº 220.054/2016) e ASSESD/COPEG (Processo PAD nº 16.214/2016, Doc. nº 219.493/2016) aos quesitos nº 1 e 2, de entrevista realizada; resposta da SGA aos quesitos nº 1 e 5, de entrevista realizada (Processo PAD nº 16.139/2016, Doc. nº 218.533/2016); resposta da SGS ao quesito nº 2, de entrevista realizada (Processo PAD nº 16.439/2016, Doc. nº 222.237/2016); resposta da COPEG às RDIs nº 77/2016 (Processo PAD nº 15.736/2016, Doc. nº 218.564/2016) e 87/2016 (Processo PAD nº 16.034/2016, Doc. nº 222.314/2016); e resposta da ASCOM à RDI nº 91/2016 (Processo PAD nº 16.242, Docs. nº 223.810, 223.819 e 223.851/2016).

3.1.5.6 *Esclarecimentos dos responsáveis:*

3.1.5.6.1 A ASCOM, em resposta à RDI nº 106/2016 (Processo PAD nº 17.055/2016, Doc. nº 238.916/2016), pontuou aprovação, pelas instâncias superiores, com base em sugestão formulada pela unidade, do projeto institucional “Política de Comunicação integrada” que tem por objetivo orientar a comunicação entre as diversas unidades do Tribunal e destas com seus públicos de relacionamento, sendo uma das temáticas do projeto o Plano de Comunicação e da Estratégia.

3.1.5.6.2 A COPEG, em resposta à RDI nº 102/2016 (Processo nº 17.051/2016, Doc. nº 239.500/2016), registrou que o PEI do TRE-BA, 2016-2021, contempla o desdobramento da estratégia organizacional, no âmbito deste Tribunal, especificamente no objetivo estratégico “assegurar a adoção de boas práticas de gestão”, ao qual restou associado o “índice de alinhamento das unidades à Estratégia organizacional”, e a iniciativa “Desdobramento da Estratégia”. Acrescentou, relativamente ao indicador de desempenho, que a meta estabelecida para 2016 a 2018 foi promover o alinhamento de 100% das Secretarias e Zonas Eleitorais do TRE-BA e, para 2019 a 2021, alinhar 100% das Coordenadorias.

3.1.5.6.3 Assinalou, também, que o projeto piloto de desdobramento da Estratégia se iniciou na SGP, em 2016, e que as etapas de planejamento e preparação das oficinas restaram concluídas, estando a 1ª Oficina pendente de realização, em virtude do acúmulo de atividades verificado, no final do exercício, na SGP, havendo, contudo, previsão de realização da atividade, no início de 2017.

3.1.5.6.4 Informou que o Comitê Gestor do PEI 2016-2021 (CGPE) ratificou a escolha da SGP como unidade piloto, na I Reunião de Análise da Estratégia, realizada em 8/9/2016, tendo em vista os questionamentos do TCU e da SCI (PADs nº 5.328/2015 e 7356/2016, Acórdãos TCU nº 1.172/2015 e 1.824/2016).

3.1.5.6.5 Por fim, informou que o CGPE aventou a possibilidade de seguir o cronograma de desdobramento com a SGA e que tal proposta será apresentada na próxima RAE, conforme ata da I RAE/2016 (PAD nº 13.222/2016).

3.1.5.7 *Conclusão da equipe de auditoria:*

3.1.5.7.1 Não obstante demonstração de providências adotadas pela COPEG e ASCOM no sentido de proceder ao desdobramento e à efetiva comunicação da Estratégia, nos diversos extratos organizacionais, a insuficiência na definição, formalização e comunicação de diretrizes organizacionais, notadamente para a área de aquisições, subsiste, considerando que as iniciativas tendentes ao saneamento da fragilidade elencadas – “Desdobramento da Estratégia” e “Política de Comunicação integrada” – pendem, ainda, de efetiva integralização.

3.1.6 Deficiência na instituição de instâncias colegiadas de suporte às aquisições.

- 3.1.6.1 *Situação encontrada:*
- 3.1.6.1.1 Instituição de Comitê Gestor do Planejamento Estratégico (CGPE), por meio da Resolução Administrativa do TRE-BA nº 10, de 30 de setembro de 2015, com competência para acompanhamento da execução da Estratégia e proposição de medidas tendentes a assegurar o alcance de metas e objetivos organizacionais.
- 3.1.6.1.2 Instituição de Comitê Gestor de Tecnologia da Informação (CGTI), por meio da Resolução Administrativa do TRE-BA nº 13, de 27 de agosto de 2014, responsável, dentre outras atribuições, por: deliberar sobre políticas e diretrizes de Tecnologia da Informação (TI) alinhadas ao PEI; e estabelecer plano de investimento, traçar plano de aquisição de bens e contratações de serviços e acompanhar e monitorar a execução de projetos de TI.
- 3.1.6.1.3 Inexistência de instâncias colegiadas formalmente constituídas com vistas a auxiliar a gestão do TRE-BA em decisões afetas, especificamente, às aquisições institucionais.
- 3.1.6.1.4 Previsão de deliberação colegiada, em reuniões sobre revisões do Plano Anual de Contratações do Tribunal (PLANCONT), sem definição expressa, contudo, de participantes ou procedimentos decisórios.
- 3.1.6.2 *Critério(s):*
- 3.1.6.2.1 Prática L4.1, do Referencial de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades Públicas, TCU, 2014; subitem 9.1.11, do Acórdão TCU Plenário nº 2.831/2015; subitem 9.17, do Acórdão TCU Plenário nº 2.747/2015; e subitem 9.1.10, do Acórdão TCU Plenário nº 2.748/2015.
- 3.1.6.3 *Causa(s):*
- 3.1.6.3.1 Cultura organizacional incipiente em gerenciamento de riscos e proposição de controles.
- 3.1.6.4 *Efeito(s) (real e/ou potencial):*
- 3.1.6.4.1 Realização de aquisições em desalinho com objetivos estratégicos organizacionais; e realização de aquisições que atendam a setores, individualmente, e não à organização como um todo.
- 3.1.6.5 *Evidência(s):*
- 3.1.6.5.1 Resolução Administrativa do TRE-BA nº 10, de 30 de setembro de 2015 (Comitê Gestor do PEI); Resolução Administrativa do TRE-BA nº 13, de 27 de agosto de 2014 (Comitê Gestor do PETI); Portaria da Presidência nº 634, de 17 de outubro de 2016 (Aprova PETI 2016-2021); art. 11, da Portaria do Diretor-Geral nº 3, de 8 de janeiro de 2016; resposta da ASSESD/COPEG ao quesito nº 3, de entrevista realizada (Processo PAD nº 16.214/2016, Doc. nº 219.493/2016); e resposta da SGA ao quesito nº 2, de entrevista realizada (Processo PAD nº 16.139/2016, Doc. nº 218.533/2016).
- 3.1.7 Deficiência na segregação de funções inconciliáveis, na gestão de aquisições.
- 3.1.7.1 *Situação encontrada:*
- 3.1.7.1.1 Ausência de definição de diretrizes, formalização de regras ou instituição de mecanismos destinados a segregar funções inconciliáveis, a exemplo de: planejamento e fiscalização de aquisição; realização da licitação e ordenação da despesa correspondente; e realização da licitação e apropriação do bem ou serviço objeto da contratação.
- 3.1.7.1.2 Acúmulo de funções, por servidor único, de: Secretário de Gestão Administrativa – ordenador de despesas do Tribunal – e Pregoeiro; e Secretário de Gestão de Serviços, responsável pela proposição de abertura de

- licitação para execução de obra, Presidente da Comissão de Licitação, Pregoeiro e fiscal de contratação em que atuou como pregoeiro.
- 3.1.7.1.3 Acúmulo de funções de planejamento e fiscalização da contratação do serviço de vigilância humana armada, na contratação nº 8/2014 (Processo PAD nº 247/2015).
- 3.1.7.1.4 Inconsistência do §1º, do art. 8º, da Portaria do Diretor-Geral nº 192, de 23 de novembro de 2015, republicada, com alterações, em 18 de outubro de 2016, que dispõe sobre a nomeação de fiscal, em caráter preferencial, de servidor que tenha participado da elaboração de termo de referência/projeto básico que instrumentalizou a contratação.
- 3.1.7.2 *Critério(s):*
- 3.1.7.2.1 Prática L4.2, do Referencial de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades Públicas, TCU, 2014; item 1, alíneas “f” e “g”, do Instrumento para avaliação, Gespública, 2016; subitens 9.4 e 9.4.1, do Acórdão TCU Plenário nº 3.381/2013; e subitens 9.3 e 9.3.1, do Acórdão TCU Plenário nº 2.829/2015.
- 3.1.7.3 *Causa(s):*
- 3.1.7.3.1 Insuficiência de quadro de pessoal ou dimensionamento inadequado da força de trabalho; e cultura organizacional incipiente em gerenciamento de riscos e proposição de controles.
- 3.1.7.4 *Efeito(s) (real e/ou potencial):*
- 3.1.7.4.1 Desalinhamento com o princípio da segregação de funções inconciliáveis; e ausência de segregação de funções críticas do processo de contratação institucional, com consequente exposição da organização a conluio e fraudes.
- 3.1.7.5 *Evidência(s):*
- 3.1.7.5.1 Portarias do Diretor-Geral nº 66, de 1º de abril de 2016, 109, de 27 de abril de 2016, 226, de 29 de julho de 2016, e 239, de 10 de agosto de 2016 (Pregoeiros do TRE-BA); Portaria da Presidência do TRE-BA nº 303, de 13 de abril de 2016 (Comissão de Licitação); inciso III, do art. 133, da Resolução Administrativa do TRE-BA nº 5, de 28 de maio de 2013 – Regulamento Interno da Secretaria do TRE-BA; §1º, do art. 8º, da Portaria do Diretor-Geral nº 192, de 23 de novembro de 2015, republicada, com alterações, em 18 de outubro de 2016; Processo SADP nº 61.890/2014 (designa fiscais para a contratação do serviço de vigilância humana armada do TRE-BA nº 8/2014, dentre eles servidor que atuou como pregoeiro da contratação); resposta da ASSESD/COPEG ao quesito nº 4, de entrevista realizada (Processo PAD nº 16.214/2016, Doc. nº 219.493/2016); resposta da SGA ao quesito nº 11, de entrevista realizada (Processo PAD nº 16.139/2016, Doc. nº 218.533/2016); e resposta da SGA aos quesitos nº 29 e 30, de QACI aplicado (Processo PAD nº 8.665/2016, Doc. nº 113.752/2016).
- 3.1.7.6 *Esclarecimentos dos responsáveis:*
- 3.1.7.6.1 Em resposta à RDI nº 98/2016 (Processo PAD nº 17.046/2016, Doc. nº 238.978/2016), a SGA asseverou, quanto ao acúmulo de funções atinentes ao planejamento e posterior fiscalização das aquisições institucionais, que as contratações do Tribunal são planejadas pelo gestor de contrato ou coordenador da área demandante do bem ou serviço, cabendo ao fiscal as atribuições de acompanhamento pontual da execução do certame e auxílio ao gestor, nas atividades de planejamento de aquisições.
- 3.1.7.6.2 Em que pese entendimento acerca da relevância da segregação de funções de planejamento e fiscalização, registrou possibilidade de excepcionalização à regra em contexto de comprovada insuficiência de pessoal, especialmente

- com conhecimento técnico próprio ao desempenho da função, desde que demonstrada ausência de prejuízo à lisura do processo de contratação.
- 3.1.7.6.3 Acrescentou, ainda, observadas razões referidas, não vislumbrar, em princípio, inconsistência no §1º, do art. 8º, da Portaria DG nº 192/2015, não registrando óbice à reavaliação posterior da matéria, juntamente com a ASSESD.
- 3.1.7.6.4 Registrou, por fim, que a Secretaria tem observado o princípio da segregação de funções, não designando para a função de fiscal, servidor que tenha participado de outras etapas da fase interna da contratação – pesquisa de mercado, elaboração de edital, análise jurídica do processo e realização da licitação – assim como que tenha atuado na ordenação da despesa, análise da regularidade do procedimento licitatório, prestado orientação ou se manifestado sobre questões suscitadas por gestores e fiscais durante a execução contratual.
- 3.1.7.6.5 Em resposta à RDI nº 100/2016 (Processo PAD nº 17.048/2016, Doc. nº 239.334/2016), a ASSESD corroborou com a necessidade de avaliar possíveis inconsistências do dispositivo referido no subitem 3.1.7.6.3.
- 3.1.7.7 *Conclusão da equipe de auditoria:*
- 3.1.7.7.1 Analisados os argumentos colacionados pela SGA, bem como disposição constante do inciso V, do art. 139, do Regulamento Interno da Secretaria deste Regional, que informa ser atribuição do Chefe de Seção propor contratação necessária ao desenvolvimento de atividade da unidade, além de elaborar projeto básico ou termo de referência correspondente, entende-se que o planejamento das aquisições, incluindo a elaboração do instrumento básico que irá subsidiar a contratação, constitui tarefa afeta ao Chefe de Seção e não ao Coordenador da área demandante, futuro gestor, contudo, de eventual contratação firmada.
- 3.1.7.7.2 Assim, não obstante demonstração de adoção de medidas pela SGA no sentido de evitar comprometimento da segregação de funções inconciliáveis, ao longo das fases integrantes do processo de contratação organizacional – planejamento, execução e monitoramento –, a ausência de formalização de diretriz, normativo ou orientação da Alta Gestão do Tribunal atinente à temática faz persistir fragilidade evidenciada, não elidindo, portanto, o achado sob exame, subsistindo, ainda, possível inconsistência do §1º, do art. 8º, da Portaria DG nº 192/2015.
- 3.1.8 Deficiência na gestão de riscos de aquisições.
- 3.1.8.1 *Situação encontrada:*
- 3.1.8.1.1 Ausência de conclusão dos trabalhos da comissão designada, por meio da Portaria do Diretor-Geral nº 188, de 19 de novembro de 2015, com vistas à realização de estudos e definição de processo de gerenciamento de riscos às atividades críticas da Justiça Eleitoral.
- 3.1.8.1.2 Registro de intenção de reformulação da composição do sobredito grupo de trabalho, de modo que seja integrado, também, por membros da Alta Gestão do Tribunal.
- 3.1.8.1.3 Ausência de definição de política e processo de gerenciamento de riscos, no âmbito do TRE-BA, inclusive na área de aquisições.
- 3.1.8.1.4 Obrigatoriedade de elaboração de estudos preliminares, contemplando avaliação de riscos, nas contratações de Solução de Tecnologia da Informação (STIC), por força do quanto disposto na Resolução CNJ nº 182,

- de 17 de outubro de 2013, regulamentada, internamente, pela Portaria do Diretor-Geral nº 179, de 3 de novembro de 2015.
- 3.1.8.1.5 Previsão, no PEI 2016-2021, alinhado à perspectiva “aprendizado e crescimento”, do objetivo estratégico “assegurar a adoção de boas práticas de gestão”, bem como de indicador – i22 Número de ações de gestão de riscos – e iniciativa – p5 Política de Gestão de Riscos – associados.
 - 3.1.8.1.6 Ponderação e tratamento de riscos, na área de aquisições, efetuada de forma empírica, com base na experiência dos gestores envolvidos, por vezes, não de forma antecipada à ocorrência do evento.
 - 3.1.8.1.7 Expressiva normatização de atividades afetas à área de aquisições do Tribunal – apuração de responsabilidade de licitantes e contratadas; pesquisa de preços; contratações de STIC; e gestão e fiscalização contratual –, não obstante ausência de sistematização de procedimentos afetos a identificação, avaliação e dimensionamento de riscos, bem como proposição de controles.
 - 3.1.8.2 *Critério(s):*
 - 3.1.8.2.1 Práticas L3.2, L3.4, C1.1 e C1.2, do Referencial de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades Públicas, TCU, 2014; item 1, alínea “a”, do Instrumento para avaliação, Gespública, 2016; subitens 9.1.9 e 9.1.11, do Acórdão TCU Plenário nº 2.743/2015; subitens 9.1.8 e 9.1.10, do Acórdão TCU Plenário nº 2.747/2015; e subitens 9.1.12 e 9.1.14, do Acórdão TCU Plenário nº 2.831/2015.
 - 3.1.8.3 *Causa(s):*
 - 3.1.8.3.1 Cultura organizacional incipiente em gerenciamento de riscos e proposição de controles.
 - 3.1.8.4 *Efeito(s) (real e/ou potencial):*
 - 3.1.8.4.1 Desconhecimento acerca dos riscos envolvidos em cada aquisição; adoção de respostas a riscos inadequadas e/ou insuficientes à efetiva mitigação de fatores dificultadores ou impeditivos do alcance de resultados pretendidos com as aquisições.
 - 3.1.8.5 *Evidência(s):*
 - 3.1.8.5.1 Portarias do Diretor - Geral nº 144, de 28 de agosto de 2015, 179, de 3 de novembro de 2015, 188, de 19 de novembro de 2015, 192, de 23 de novembro de 2015, republicada, com alterações, em 18 de outubro de 2016, e 3, de 8 de janeiro de 2016; resposta da Comissão designada por meio da Portaria DG nº 188/2015 à RDI nº 83/2016 (Processo PAD nº 15.95/2016, Doc. nº 220.760/2016); resposta da ASSESP ao quesito nº 4, de entrevista realizada (Processo PAD nº 16.077/2016, Doc. nº 220.054/2016); resposta da ASSESD/COPEG ao quesito nº 6, de entrevista realizada (Processo PAD nº 16.214/2016, Doc. nº 219.493/2016); e resposta da SGA ao quesito nº 3, de entrevista realizada (Processo PAD nº 16.139/2016, Doc. nº 218.533/2016).
 - 3.1.8.6 *Esclarecimentos dos responsáveis:*
 - 3.1.8.6.1 Em resposta à RDI nº 98/2016 (Processo PAD nº 17.046/2016, Doc. nº 238.978/2016), a SGA esclareceu que só poderá proceder à implementação da gestão de riscos das aquisições organizacionais após efetiva implantação da Política de Gestão de Riscos do TRE-BA.
 - 3.1.8.6.2 Em atendimento à RDI nº 100/2016 (Processo PAD nº 17.048/2016, Doc. nº 239.334/2016), a ASSESD informou realização de reunião, no gabinete do Diretor-Geral do Órgão, que deliberou pela implementação da Política de Gestão de Riscos organizacional, mediante participação das unidades envolvidas e auxílio da SCI, sem, contudo, fixar prazo para conclusão da atividade.

- 3.1.8.6.3 Em resposta à RDI nº 102/2016 (Processo PAD nº 17.051/2016, Doc. nº 239.500/2016), a COPEG informou que a elaboração da Política de Gestão de Riscos está prevista para 2017.1, em alinhamento com o projeto da Política de Riscos, por decisão do CGPE, na I RAE de 2016.
- 3.1.8.6.4 Acrescentou, ainda, que foram realizadas as capacitações “Gestão de Riscos – Curso Teórico”, nos dias 9 e 10/11 e “Gestão de Riscos – Curso Prático” de 10 a 11/11/2016, envolvendo gestores e servidores do Tribunal.
- 3.1.8.6.5 Esclareceu que tão logo seja elaborada a Política de Gestão de Riscos organizacional, a comissão responsável, em parceria com a SGA, conduzirá os trabalhos atinentes à identificação, avaliação e tratamento de riscos afetos à área de aquisições, bem como respectivo monitoramento.
- 3.1.8.7 *Conclusão da equipe de auditoria:*
- 3.1.8.7.1 A definição de política e processo de gerenciamento de riscos ao alcance dos objetivos organizacionais constitui prática basilar para a estruturação do mecanismo controle da estrutura de governança corporativa, de modo a assegurar a identificação, dimensionamento e proposição de respostas a riscos adequadas e suficientes à mitigação de eventos impeditivos ou dificultadores do alcance dos objetivos do Órgão, notadamente daqueles afetos ao processo de contratação do Tribunal.
- 3.1.8.7.2 Assim, em que pese registro de deliberação da gestão no sentido de implementação de Política de Gestão de Riscos organizacional, a ausência de definição e efetiva implementação da referida política conduz à manutenção do quanto anteriormente evidenciado, não afastando, portanto, a fragilidade identificada.
- 3.1.9 Insuficiência no cumprimento das obrigações de *accountability* e transparência atinentes à função de aquisições.
- 3.1.9.1 *Situação encontrada:*
- 3.1.9.1.1 Instituição formal da Ouvidoria, por meio da Resolução Administrativa do TRE-BA nº 6, de 18 de maio de 2010, competente para a gestão de demandas afetas à Lei de Acesso à Informação (LAI) e recepção de reclamações, denúncias, dúvidas, críticas, sugestões e elogios.
- 3.1.9.1.2 Existência, no Portal da Internet do TRE-BA, no menu “Transparência”, de submenu “Licitações” que reúne editais, atas de registro de preços, contratos e respectivos aditivos celebrados, além de dados sobre compras e fornecedores inadimplentes. Ausência de publicação, contudo, de inteiro teor dos processos licitatórios, em desalinho com o quanto requerido no inciso IV, do §1º, do art. 8º, da LAI.
- 3.1.9.1.3 Ausência de publicação do Plano Anual de Contratações (PLANCONT) organizacional e respectivas revisões, no Portal da Internet do Tribunal, não obstante publicação, no Portal da Intranet institucional, menu “Aquisição de bens e serviços”, acessível em <http://intranet.tre-ba.gov.br/aquisicao-de-bens-e-servicos>.
- 3.1.9.1.4 Desatualização do sobredito menu, notadamente no que tange a normativos, modelos e orientações afetos às aquisições de bens e contratações de serviços do Tribunal.
- 3.1.9.2 *Critério(s):*
- 3.1.9.2.1 Práticas C3.1, C3.2 E C3.4, do Referencial de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades Públicas, TCU, 2014; arts. 3º, 5º, 7º e 8º, inciso IV, da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (LAI); subitens 9.1.15 e 9.1.16,

do Acórdão TCU Plenário nº 2.743/2015; subitens 9.1.15, 9.1.16 e 9.1.18.3, do Acórdão TCU Plenário nº 2.747/2015; e subitens 9.1.20, 9.1.21, 9.1.23.3, do Acórdão TCU Plenário nº 2.831/2015.

3.1.9.3 *Causa(s):*

3.1.9.3.1 Cultura organizacional incipiente em gerenciamento de riscos e proposição de controles.

3.1.9.4 *Efeito(s) (real e/ou potencial):*

3.1.9.4.1 Desalinhamento com diretrizes estabelecidas no art. 3º da LAI; e prejuízo ao controle social dos processos de aquisição, inclusive no que tange à fase anterior à publicação de editais e avisos de licitação.

3.1.9.5 *Evidência(s):*

3.1.9.5.1 Resolução Administrativa do TRE-BA nº 6, de 18 de maio de 2010 (Ouvidoria); Portal da Transparência, da Internet institucional, disponível em <http://www.tre-ba.jus.br/transparencia/>, acesso em 1º/12/2016; e Portal da Intranet organizacional, menu “Aquisição de bens e serviços”, disponível em <http://intranet.tre-ba.gov.br/institucional/unidades/diretoria-geral/aquisicao-de-bens-e-servicos>, acesso em 1º/12/2016.

3.1.9.6 *Esclarecimentos dos responsáveis:*

3.1.9.6.1 Em resposta à RDI nº 98/2016 (Processo PAD nº 17.046/2016, Doc. nº 238.978/2016), a SGA esclareceu que caberá à Administração do TRE-BA avaliar a conveniência e oportunidade de adotar procedimentos similares ao quanto recomendado a outros órgãos públicos, pelo TCU, no subitem 9.1, dos Acórdãos nº 2.743 e 2.831/2015. Acrescentou que, somente após a referida deliberação poderá proceder à divulgação do PLANCONT e principais peças dos processos de aquisição do Tribunal, no Portal institucional, da Internet.

3.1.9.7 *Conclusão da equipe de auditoria:*

3.1.9.7.1 A ausência de divulgação do PLANCONT, bem como das peças integrantes dos processos de aquisição organizacional, na Internet, compromete o cumprimento das obrigações de *accountability e transparência* por este Regional, notadamente em face do quanto disposto no inciso I, do art. 6º, inciso IV, do §1º, do art.8º, da LAI, conduzindo, portanto, à subsistência da fragilidade ora evidenciada.

3.1.10 Morosidade na apuração de responsabilidade de contratada ou licitante que, na fase de execução contratual ou durante o procedimento licitatório, tenha praticado conduta desconforme.

3.1.10.1 *Situação encontrada:*

3.1.10.1.1 Deslocamento da competência de elaborar relatório em processo de apuração de responsabilidade da licitante ou contratada, da SGA/COGELIC/SECONT para a ASJUR1, sem transferência, contudo, de estoque processual existente, consoante inciso XIII, do art. 27, do Regulamento Interno da Secretaria deste Tribunal, com alterações dadas pela Resolução Administrativa do TRE-BA nº 11, de 15 de junho de 2016.

3.1.10.1.2 Registro de análise conclusiva de 35 feitos e existência, em 8/11/2016, de 9 processos pendentes de emissão do correspondente relatório, além de publicação, no Portal da Transparência, na Internet institucional, da relação de penalidades aplicadas a fornecedores, ao longo do presente exercício.

3.1.10.1.3 Designação de grupo de trabalho, por meio da Portaria do Diretor-Geral nº 444, de 13 de junho de 2016, com vistas a auxiliar a SECONT na análise dos

- processos de apuração de responsabilidade constituídos até a data da alteração regimental e, portanto, não transferidos à ASJUR1.
- 3.1.10.1.4 Existência, em 16/11/2016 de passivo processual, sob responsabilidade da SECONT, correspondente a 29 processos SADP e 84 processos PAD, totalizando 113 feitos pendentes de análise e emissão do correspondente relatório.
- 3.1.10.2 *Critério(s):*
- 3.1.10.2.1 Prática C3.4, do Referencial de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades Públicas, TCU, 2014; arts. 86 a 88 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993; art. 7º da Lei 10.520, de 17 de julho de 2002; §4º, do art. 32, da Resolução Administrativa TSE nº 23.234, de 25 de março de 2011; e art. 37, da Portaria do Diretor-Geral nº 192, de 23 de novembro de 2015, republicada em 18/10/2016, com alterações.
- 3.1.10.3 *Causa(s):*
- 3.1.10.3.1 Insuficiência do quadro de pessoal ou inadequação do dimensionamento da força de trabalho; e cultura organizacional incipiente em gerenciamento de riscos e proposição de controles.
- 3.1.10.4 *Efeito(s) (real e/ou potencial):*
- 3.1.10.4.1 Ausência de sinalização aos fornecedores e à sociedade da preocupação do Órgão com responsabilização de condutas desconformes; possibilidade de celebração de novo certame junto à licitante ou contratante faltosa, em face da ausência de aplicação e registro, no SICAF, de penalidade devida; impossibilidade de indução do contrato ao retorno à normalidade; aumento do saldo de restos a pagar organizacional, em se tratando de retenções cautelares; e incremento dos montantes dispendidos com pagamento de atualização monetária, na hipótese de retenção cautelar indevida.
- 3.1.10.5 *Evidência(s):*
- 3.1.10.5.1 Inciso XIII, do art. 27, da Resolução Administrativa do TRE-BA nº 5, de 28 de maio de 2013 (Regulamento Interno do TRE-BA), com alterações dadas pela Resolução Administrativa do TRE-BA nº 11, de 15 de junho de 2016; Portaria do Diretor-Geral nº 444, de 13 de junho de 2016; resposta da ASJUR1 à RDI nº 76/2016 (Processo PAD nº 15.733/2016, Doc. nº 212.883/2016); e resposta da SGA à RDI nº 78/2016 (Processo PAD nº 15.748/2016, Docs. nº 218.493, 218.535 e 218.543/2016).
- 3.1.10.6 *Esclarecimentos dos responsáveis:*
- 3.1.10.6.1 Em resposta à RDI nº 98/2016 (Processo PAD nº 17.046/2016, Doc. nº 238.978/2016), a SGA informou haver determinado à SECONT, por intermédio da COGELIC, elaboração de plano de ação atinente à análise de estoque processual referente à apuração de responsabilidade da licitante ou contratada, por prática de ato desconforme, a ser apresentado à SCI, observado o prazo de 45 dias.
- 3.1.10.7 *Conclusão da equipe de auditoria:*
- 3.1.10.7.1 Não obstante incontestada demonstração de preocupação da SGA em assegurar baixa do estoque de processos afetos à apuração de responsabilidade, haja vista determinação de elaboração de plano de ação específico, enquanto não viabilizada a formalização do referido documento, subsiste a fragilidade ora evidenciada.
- 3.1.11 Ausência de implantação da conta vinculada.
- 3.1.11.1 *Situação encontrada:*
- 3.1.11.1.1 Ausência de efetiva implantação de conta vinculada como instrumento de aperfeiçoamento da gestão e fiscalização de contratos terceirizados com

dedicação de mão de obra exclusiva, com vistas a resguardar o Órgão de responsabilidade subsidiária e solidária, quanto às obrigações trabalhistas e previdenciárias, respectivamente, em alinhamento com o quanto preconizado pela Resolução CNJ nº 169, de 31 de janeiro de 2013, alterada pela Resolução nº 183, de 24 de outubro do mesmo ano.

- 3.1.11.1.2 Tratativas para implantação da referida ferramenta de controle iniciadas, em 1º/2/2010, pela SGA, consoante Processo PAD nº 1.441/2015 (Doc. nº 9.324/2015).
- 3.1.11.1.3 Acordo de cooperação técnica firmado, junto ao Banco do Brasil S/A, em 31/10/2014 (Doc. nº 9.731/2015).
- 3.1.11.1.4 Empresas CSC, Resource, GR3 Serviços, Ativa, Sevmax, Megacom e Indra oficiadas para apresentação de documentação necessária à abertura de conta vinculada (Doc. nº 179.239/2016), registrando-se resposta das quatro últimas, para as quais se procedeu à abertura de Processos PAD específicos: Indra Brasil (PAD 13329/2016); Megacom (PAD 13589/2016), Sevmax (PAD 13323/2016) e Ativa (PAD 13318/2016).
- 3.1.11.1.5 Os referidos feitos tramitam na SOF para procedimento de abertura de conta. As empresas CSC, Resource e GR3 Serviços não encaminharam os documentos solicitados até 30/11/2016.
- 3.1.11.2 *Critério(s):*
 - 3.1.11.2.1 Resoluções CNJ nº 98, de 10 de novembro de 2009, 169, de 31 de janeiro de 2013, e 183, de 24 de outubro de 2013; Instrução Normativa do Diretor-Geral do TSE nº 5, de 14 de março de 2008; e inciso XV, do art. 17, da Resolução TSE nº 23.234, de 25 de março de 2010.
- 3.1.11.3 *Causa(s):*
 - 3.1.11.3.1 Cultura organizacional incipiente em gerenciamento de riscos e proposição de controles.
- 3.1.11.4 *Efeito(s) (real e/ou potencial):*
 - 3.1.11.4.1 Fiscalização contratual deficiente quanto à verificação do cumprimento de obrigações previdenciárias e trabalhistas; e dificuldades para resguardar o Órgão de responsabilização subsidiária e solidária, quanto às obrigações trabalhistas e previdenciárias, respectivamente.
- 3.1.11.5 *Evidência(s):*
 - 3.1.11.5.1 Inteiro teor do Processo PAD nº 1.441/2015; e resposta da SGA à RDI nº 94/2016 (Processo PAD nº 16.514/2016, Doc. nº 229.096/2016).
- 3.1.11.6 *Esclarecimentos dos responsáveis:*
 - 3.1.11.6.1 Em resposta à RDI nº 107/2016 (Processo PAD nº 17.056/2016, Doc. nº 237.856/2016), a SOF esclareceu que já foram adotadas providências junto ao Banco do Brasil para abertura da conta vinculada das seguintes empresas: GTS Serviços Gerais do Brasil Ltda.; ETI Engenharia e Projetos Eirelli Ltda.; CALDAS Service Ltda.; ATIVA Segurança Patrimonial Eirelli – EPP; SEVMAX – Vigilância e Segurança Ltda.; MEGACON Serviços e Construções Ltda. – ME; e INDRA– Brasil Solução Serviços Tecnológicos S/A, consoante PADs nº 1.441/2015, 16.514/2016, 13.339/2016, 13.589/2016, 13.323/2016 e 13.139/2016.
 - 3.1.11.6.2 Registrou, contudo, que as empresas CSC, Resource e GR3 Serviços, ainda não encaminharam os documentos necessários à abertura de conta bancária.
 - 3.1.11.6.3 Em atendimento à RDI nº 98/2016 (Processo PAD nº 17.046/2016, Doc. nº 238.978/2016), a SGA informou haver determinado à SECONT, por intermédio da COGELIC, levantamento, junto à SOF, de providências faltantes à efetiva

operacionalização da conta vinculada, no âmbito deste Regional, visando à ultimação das providências requeridas, no prazo de 120 dias.

3.1.11.7 *Conclusão da equipe de auditoria:*

3.1.11.7.1 Não obstante demonstração de esforço das SOF e SGA no sentido de assegurar a implementação da conta vinculada como instrumento de controle destinado a resguardar o Órgão de responsabilização subsidiária e solidária, quanto às obrigações trabalhistas e previdenciárias, respectivamente, associadas às contratações terceirizadas com dedicação exclusiva de mão de obra, a ausência de efetiva implementação do quanto requerido pelas Resoluções CNJ nº 98/2009 e 169/2013, alterada pela 183/2013, faz persistir a desconformidade ora examinada.

3.1.12 Ausência de processo de trabalho de aquisições formalizado.

3.1.12.1 *Situação encontrada:*

3.1.12.1.1 Fluxo do processo de contratação definido no Guia Prático de Contratações do TRE-BA, elaborado por comissão multidisciplinar, presidida pela titular da SEPROQ, vinculada à COPEG, designada por meio da Portaria do Diretor-Geral nº 89, de 9 de abril de 2014, com vistas a melhorar mapeamento delineado, anteriormente, em Cartilha de Aquisições de Bens e Serviços (ABS) institucional.

3.1.12.1.2 Embora realizadas ações voltadas ao esclarecimento e melhoramento do sobredito processo de contratação, consoante plano de implementação do projeto, não se verificou aprovação formal do referido guia.

3.1.12.1.3 Desatualização de Cartilha de Aquisição de Bens e Serviços (ABS), disponível na Intranet organizacional, que, embora não revogada formalmente, apresenta fluxo processual obsoleto quanto às atividades atinentes ao processo de contratação atualmente praticadas, neste Regional, e respectivas unidades responsáveis, notadamente em face da reestruturação administrativa processada em 2013.

3.1.12.1.4 Adicionalmente, alguns artefatos (produtos) gerados e *templates* (modelos) utilizados ao longo do processo de trabalho, bem como prazos destinados à tramitação dos feitos de aquisição, observada modalidade de licitação empregada, evidenciam, também, inconsistências com a prática verificada.

3.1.12.2 *Crítério(s):*

3.1.12.2.1 Princípio da eficiência, art. 37, da Constituição Federal de 1988; princípio da abordagem por processos, ABNT NBR ISO 9001:2015; item 7, alínea “d”, do Instrumento para avaliação, Gespública, 2016; subitens 9.1.20 e 9.1.20.1 a 9.1.20.3, dos Acórdãos TCU Plenário nº 2.746 e 2.747/2015; e subitens 9.1.29 e 9.1.29.1 a 9.1.29.3, do Acórdão TCU Plenário nº 2.831/2015.

3.1.12.3 *Causa(s):*

3.1.12.3.1 Cultura organizacional incipiente em gestão por processos, gerenciamento de riscos e proposição de controles.

3.1.12.4 *Efeito(s) (real e/ou potencial):*

3.1.12.4.1 Ausência de sinalização formal de procedimentos – atividades, fluxo, atribuições e responsabilidades – a serem observados ao longo das contratações organizacionais, com consequente formação de gargalos, ocorrência de erros ou retrabalho, bem como não realização de atividade(s) essencial(is) ao processo considerado.

3.1.12.5 *Evidência(s):*

3.1.12.5.1 Cartilha de Aquisição de Bens e Serviços (ABS) disponível em <http://intranet.tre-ba.gov.br/aquisicao-de-bens-e-servicos/cartilha-abs-procedimentos-de-aquisicao-de-bens-e-servicos>, acesso em 1º/12/2016; Guia Prático de Contratações do TRE-BA (Processo PAD nº 2.801/2016, Doc. nº 29.108/2016); e resposta da COPEG à RDI nº 77 (Processo PAD nº 15.736/2016, Docs. nº 218.559 e 218.564/2016).

3.1.13 Deficiência no planejamento de aquisições.

3.1.13.1 *Situação encontrada:*

3.1.13.1.1 Registro histórico de sucessivas e expressivas alterações nas contratações originariamente previstas, no decorrer das três revisões anuais do PLANCONT, haja vista inserção de diversas contratações não previstas anteriormente e desistência de outras planejadas originariamente.

3.1.13.1.2 Exemplificativamente, registre-se que, no PLANCONT 2014, foram previstas 177 contratações. No decorrer das revisões registrou-se 29 desistências/arquivamentos e 30 inclusões de novas demandas. No PLANCONT 2015, por sua vez, foram previstas, originariamente, 145 contratações, registrou-se 32 desistências/arquivamentos, bem como inclusão de 24 novas aquisições.

3.1.13.1.3 No que tange a 2016, o indicador de desempenho estratégico denominado “índice de adequação ao PLANCONT”, que avalia a aderência das contratações ao quanto planejado, restou apurado, até o 3º trimestre, em 39,64%, não obstante meta de 65% fixada.

3.1.13.1.4 Inconsistência entre prazos fixados no §1º, do art. 8º, da Portaria do Diretor-Geral nº 3/2016 – 5 dias –, e inciso VII, do art. 14, da Portaria do Diretor-Geral nº 192/, republicada, com alterações, em 18/10/2016 2015 – 3 dias –, para execução de mesma atividade, qual seja, manifestar-se o gestor acerca de prorrogação ou não de contratação vigente.

3.1.13.2 *Critério(s):*

3.1.13.2.1 Princípios da eficiência e economicidade, art. 37, da Constituição Federal de 1988; arts. 3º e 5º, da Portaria do Diretor-Geral nº 3, de 8 de janeiro de 2016; subitens 9.1.15. 9.1.15.1, 9.1.15.2, 9.1.15.3, 9.1.15.4, do Acórdão TCU Plenário nº 2.746/2015; subitens 9.1.18, 9.1.18.1, 9.1.18.2, 9.1.18.3 e 9.1.18.4, do Acórdão TCU Plenário nº 2.747/2015; e subitens 9.1.23, 9.1.23.1, 9.1.23.2, 9.1.23.3, 9.1.23.4, do Acórdão TCU Plenário nº 2.831/2015.

3.1.13.3 *Causa(s):*

3.1.13.3.1 Levantamento deficiente das necessidades da organização; insuficiência de capacitação dos gestores em planejamento das aquisições; e incipiente cultura organizacional em planejamento de aquisições, gerenciamento de riscos e proposição de controles.

3.1.13.4 *Efeito(s) (real e/ou potencial):*

3.1.13.4.1 Utilização ineficiente/ineficaz de recursos públicos, haja vista realização de contratações sem ampla cotação de preços ou adequada mensuração/especificação do bem ou serviço a ser adquirido; imprevisibilidade da demanda de trabalho da unidade de aquisições; realização de aquisições sem assecuração de prazo adequado para planejamento; insuficiência de recursos orçamentários para a realização de aquisição não prevista; e comprometimento da aderência das contratações ao quanto planejado, bem como da aderência da execução orçamentária do Órgão.

3.1.13.5 *Evidência(s):*

3.1.13.5.1 PLANCONT 2014, disponível em: http://intranet.tre-ba.gov.br/aquisicao-de-bens-e-servicos/PLANCONT%202014.13.01.2014.pdf/at_download/file, acesso em 2/12/2016; PLANCONT 2015, disponível em http://intranet.tre-ba.gov.br/aquisicao-de-bens-e-servicos/Plancont2015Versao%20final.pdf/at_download/file, acesso em 2/12/2015; Relatório de Gestão do TRE-BA, relativo ao exercício 2015, disponível em <http://www.tre-ba.jus.br/transparencia/processos-de-contas-anuais/exercicio-2015>, acesso em 2/12/2016; e resposta da COPEG à RDI nº 87/2016 (Processo PAD nº 16.034/2016, Doc. nº 221.422/2016).

3.1.14 Realização de registro de preço sem prévia comunicação a outros órgãos públicos.

3.1.14.1 *Situação encontrada:*

3.1.14.1.1 Ausência de prática voltada à comunicação a outros órgãos públicos da intenção de realizar registro de preço, de modo a viabilizar aproveitamento de economia de escala, em atenção ao quanto previsto no art. 4º, do Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013.

3.1.14.1.2 Decisão do Diretor-Geral, datada de 4/10/2013, encartada na fl. 223, do Processo SADP nº 26.688/2013, migrado para o PAD sob nº 247/2015, referente à contratação de vigilância armada, no sentido de adoção da referida prática na contratação em trâmite e, também, em contratações futuras.

3.1.14.2 *Crítério(s):*

3.1.14.2.1 Princípios da eficiência e economicidade, art. 37, da Constituição Federal de 1988; art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993; e art. 4º, do Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013.

3.1.14.3 *Causa(s):*

3.1.14.3.1 Descontinuidade administrativa; deficiência de comunicação interna; e cultura organizacional incipiente em gerenciamento de riscos e proposição de controles.

3.1.14.4 *Efeito(s) (real e/ou potencial):*

3.1.14.4.1 Realização de registro de preço sem prévia comunicação da intenção a outros órgãos públicos, inviabilizando aproveitamento de economia de escala; e contratação por preço não vantajoso para a Administração.

3.1.14.5 *Evidência(s):*

3.1.14.5.1 Manifestação da SGA encartada à fl. 138 e decisão do Diretor-Geral de fl. 223, do Processo SADP nº 26.688/2013, migrado para o PAD sob nº 247/2015; resposta da SGA ao quesito nº 8, de entrevista realizada (Processo PAD nº 16.139/2016, Doc. nº 218.533/2016); e resposta da SGS ao quesito nº 14, de entrevista realizada (Processo PAD nº 16.439/2016, Doc. nº 222.237/2016).

3.1.14.6 *Esclarecimentos dos responsáveis:*

3.1.14.6.1 Em resposta à RDI nº 98/2016 (Processo PAD nº 17.046/2016, Doc. 238.978/2016), a SGA esclareceu que o *caput*, do art. 4º, do Decreto nº 7.892/2013, obriga apenas as entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais (SISG) a proceder à comunicação de outros órgãos públicos acerca da intenção de realizar registro de preço (IRP), estando, portanto, este Regional, desobrigado da adoção da referida prática.

3.1.14.6.2 Acrescentou, contudo, avaliada a conveniência e oportunidade pela Alta Gestão, possibilidade de adoção de IRP por este Regional, ponderadas as seguintes implicações:

- 3.1.14.6.2.1 Aumento do prazo para planejamento das referidas licitações, haja vista que incumbe ao órgão gerenciador, antes da elaboração do edital e de seus anexos, aceitar ou recusar, justificadamente, os quantitativos considerados ínfimos ou a inclusão de novos itens, e deliberar quanto à inclusão posterior de participantes que não manifestaram interesse durante o período de divulgação da IRP (art. 4º, §4º do Decreto nº 7.892/2013); e
- 3.1.14.6.2.2 Incremento de trabalho para as unidades envolvidas com a tramitação do processo, sem que recebam, em contrapartida, novos servidores, fato agravante de sobrecarga de trabalho e carência de pessoal já reportadas.
- 3.1.14.7 *Conclusão da equipe de auditoria:*
- 3.1.14.7.1 Analisadas as ponderações explicitadas pela SGA, deve-se consignar, preliminarmente, que a ausência de obrigatoriedade de atendimento ao quanto disposto no art. 4º, do Decreto nº 7.892/2013, já havia sido sinalizada pela referida Secretaria, nos autos de contratação de serviço de vigilância armada – fl. 138, Processo SADP nº 26.688/2013, migrado para o Processo PAD nº 247/2015 –, ao formular sugestão de adoção da boa prática visando ao aproveitamento de economia de escala.
- 3.1.14.7.2 Registre-se que, à época, o referido opinativo restou acolhido pelo Diretor-Geral do Tribunal, no que tange à contratação em trâmite e futuros procedimentos referentes a objeto similar, não se verificando, contudo, cumprimento do quanto determinado.
- 3.1.14.7.3 Assim, considerando entendimento firmado pela Direção do Órgão, em 2013, no sentido de adoção da prática de comunicar outras organizações públicas acerca da intenção de realizar registro de preço, conclui-se pela necessidade de cumprimento ou de reavaliação de entendimento anteriormente firmado, subsistindo, portanto, a desconformidade ora evidenciada.
- 3.1.15 Morosidade na tramitação dos processos de contratação de serviços terceirizados com dedicação de mão de obra exclusiva.
- 3.1.15.1 *Situação encontrada:*
- 3.1.15.1.1 Analisados os processos integrantes da amostra da presente Auditoria, verificou-se:
- 3.1.15.1.1.1 Quanto à contratação de manutenção predial:
- 3.1.15.1.1.1.1 A contratação teve seu projeto básico protocolizado em 6/11/2012.
- 3.1.15.1.1.1.2 A primeira análise jurídica, realizada pela ASJUR1, aconteceu em 25/3/2013, 445 dias após protocolização. A última em 24/8/2014, 657 dias após a protocolização do projeto básico.
- 3.1.15.1.1.1.3 O pregão restou realizado em 29/9/2014, ou seja, 998 dias após iniciados os trâmites pertinentes.
- 3.1.15.1.1.1.4 A licitação foi homologada em 30/10/2014, 32 dias depois de ultimado o pregão.
- 3.1.15.1.1.1.5 Assim, o prazo de tramitação da contratação, considerado o tempo decorrido entre a protocolização do projeto básico e a homologação do procedimento licitatório, resultou em 1.029 dias corridos.
- 3.1.15.1.1.2 Quanto à contratação de vigilância humana armada:
- 3.1.15.1.1.2.1 A contratação registrou protocolização do termo de referência em 18/4/2013.
- 3.1.15.1.1.2.2 A primeira análise jurídica ocorreu em 4/10/2013 e a última em 7/11/2013, ou seja, 35 dias após a primeira apreciação.

- 3.1.15.1.1.2.3 O pregão ocorreu em 9/12/2013, mas foi suspenso para acerto de planilha e teve como nova data de realização, 17/1/2014.
- 3.1.15.1.1.2.4 Entre a protocolização do termo de referência e a realização do pregão, passaram-se 275 dias.
- 3.1.15.1.1.2.5 A licitação foi homologada em 23/11/2014, sete dias após a realização do pregão.
- 3.1.15.1.1.2.6 Assim, o prazo de tramitação da contratação, consideradas a protocolização do termo de referência e a homologação do procedimento licitatório, resultou em 281 dias corridos.
- 3.1.15.1.1.3 Quanto à contratação emergencial de limpeza e conservação:
- 3.1.15.1.1.3.1 Em que pese cumprimento de todos os trâmites requeridos em 28 dias, deve-se registrar o contexto que determinou sua realização.
- 3.1.15.1.1.3.2 O Contrato nº 108/2011, celebrado com a empresa Líder Recursos Humanos Ltda., para prestação dos serviços de limpeza e conservação dos imóveis da Justiça Eleitoral localizados na capital, foi rescindido, unilateralmente, pelo Tribunal, em 3/11/2015 (Processo PAD nº 581/2015, Doc. nº 119.348/2015).
- 3.1.15.1.1.3.3 Em seguida, restou celebrado o Contrato nº 67/2015 (PAD nº 10.014/2015), em caráter emergencial, junto à empresa GTS Serviços do Brasil LTDA-EPP, com vigência de 180 dias a contar da data de sua assinatura, ocorrida em 29/10/2015 (Doc. PAD nº 119.533/15).
- 3.1.15.1.1.3.4 Posteriormente, em 13/11/2015, foi deflagrado o PAD nº 12.816/2015, visando à contratação definitiva dos serviços de limpeza, conservação e higienização do Edifício-Sede, Cartórios da Capital, Centro de Apoio Técnico (CAT) e novo Prédio Anexo.
- 3.1.15.1.1.3.5 No entanto, em razão de não ter sido efetivada a mencionada contratação definitiva até o término da vigência da contratação emergencial realizada por meio do Contrato nº 67/2015, foi solicitada nova contratação emergencial para a continuidade da prestação do serviço de limpeza, em 30/3/2016, mediante PAD nº 4.563/2016, resultando na celebração do Contrato nº 20/2016, firmado com a empresa GTS Serviços do Brasil LTDA-EPP, com vigência de 180 dias, contados da data da assinatura, ocorrida em 26/4/2016.
- 3.1.15.1.1.3.6 A contratação definitiva da prestação de serviço de limpeza atinente ao Processo PAD nº 12.816/2015 veio a se efetivar em 13/9/2016, ou seja, decorridos 304 dias corridos, mediante a celebração do Contrato nº 73/2016, firmado com a empresa Vera Cruz Serviços LTDA – ME, com vigência de 12 meses da data da assinatura.
- 3.1.15.2 *Critério(s):*
- 3.1.15.2.1 Arts. 5º, inciso LXXVIII, e 37 (princípio da eficiência), da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988; subitens 9.1.31, 9.1.31.1, 9.1.31.2, 9.1.31.3, 9.1.31.5 e 9.1.31.6, do Acórdão TCU Plenário nº 2.831/2015; subitens 9.1.22, 9.1.22.1, 9.1.22.2, 9.1.22.3, 9.1.22.5 e 9.1.22.6, do Acórdão TCU Plenário nº 2.747/2015; e subitens 9.1.26, 9.1.26.1, 9.1.26.2, 9.1.26.3, 9.1.26.4, 9.1.26.5 e 9.1.26.9, do Acórdão TCU nº 2.748/2015.
- 3.1.15.3 *Causa(s):*
- 3.1.15.3.1 Deficiência no planejamento de aquisições; ausência ou deficiência na realização de estudos preliminares; replicação de termo de referência/projeto básico referente a contratações anteriores; insuficiência de capacitação dos gestores em planejamento das aquisições; insuficiência de capacitação das

unidades responsáveis pela elaboração de termo de referência/projeto básico; e incipiente cultura organizacional em planejamento de aquisições, gerenciamento de riscos e proposição de controles.

3.1.15.4 *Efeito(s) (real e/ou potencial):*

3.1.15.4.1 Comprometimento da qualidade e celeridade das entregas afetas ao processo de contratação organizacional; não atendimento à necessidade que originou a contratação, no tempo sinalizado pelo negócio; e realização de contratações emergenciais desnecessárias.

3.1.15.5 *Evidência(s):*

3.1.15.5.1 Contratação de Manutenção Predial, SADP nº 689/2012, migrado para o processo PAD nº 205/2015 (Protocolização do Projeto Básico (fl. 1), primeira análise jurídica (fls. 328/335), última análise jurídica (fl. 1.949), data do pregão (fl. 2.158) e homologação da licitação (fl. 2.267); contratação de Vigilância Armada, SADP nº 26.688/2013, migrado para o Processo PAD nº 247/2015 (Protocolização do Projeto Básico (fl. 1), primeira análise jurídica (fl. 221), última análise jurídica (fl. 350), data do pregão (fl. 675) e homologação da licitação (fl. 1.062); e contratação de Limpeza e Conservação, Processo PAD nº 4.563/2016 (Protocolização do Projeto Básico (fl. 1, Doc. nº 50.107/2016), análise jurídica (fls. 1/3, Doc. nº 63.570/2016), data da autorização da dispensa (fl. 1, Doc. 66.935/2016) e contrato celebrado (fls. 1/13, Doc. nº 71.448/2016).

3.1.15.6 *Esclarecimentos dos responsáveis:*

3.1.15.6.1 Em atendimento à RDI nº 102/2016 (Processo PAD nº 17.051/2016, Doc. nº 239.500/2016), a COPEG registrou que a mensuração do “índice de agilidade na tramitação dos processos de contratações”, previsto no Guia Prático de Contratações do Tribunal, será realizada por meio do módulo de mapeamento do Sistema PAD, após ultimados ajustes reputados necessários.

3.1.15.6.2 Acrescentou que, após reuniões realizadas entre comissão designada e a COSCOR/STI, para avaliação da viabilidade do referido monitoramento, em 16/11/2016, restou aberto chamado sob nº 60823, para adoção de medidas cabíveis, observado o prazo final de 19/12/2016, de modo a viabilizar o acompanhamento do trâmite das contratações a partir de janeiro/2017.

3.1.15.7 *Conclusão da equipe de auditoria:*

3.1.15.7.1 Não obstante diligências empreendidas pela COPEG no sentido de viabilizar o acompanhamento do tempo de tramitação de processos de aquisição, por intermédio de indicador de desempenho específico, e, assim, possibilitar controle gerencial e adoção de medidas específicas tendentes a assegurar a razoável duração dos processos de aquisição organizacionais, enquanto não viabilizada a efetiva utilização gerencial das medições apuradas, persistirá a fragilidade ora evidenciada.

3.1.16 Deficiência no mapeamento de competências necessárias à função de aquisições.

3.1.16.1 *Situação encontrada:*

3.1.16.1.1 Ausência de implantação formal de gestão por competências, no âmbito do TRE-BA, inclusive na área de aquisições organizacional.

3.1.16.1.2 Previsão, no PEI 2010-2014, prorrogado para 2015, e, também, no PEI 2016-2021, de iniciativa denominada “Gestão por Competência”.

3.1.16.1.3 Retomada do referido projeto, em 2016, em formato piloto, envolvendo a SGP e COPEG. Previsão de elaboração do projeto formal, com escalonamento das próximas unidades a serem mapeadas, após finalizadas capacitações

programadas. Previsão de mapeamento das competências da SGA e Cartórios Eleitorais, em 2017.

3.1.16.1.4 Levantamento de competências, para fins de dimensionamento de força de trabalho requerida ao desempenho das atividades atinentes à SGA/COGELIC, consoante Processo PAD nº 7.224/2015 (Doc. nº 84.616/2016).

3.1.16.2 *Critério(s):*

3.1.16.2.1 Prática L1.2, do Referencial de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades Públicas, TCU, 2014; item 6, alíneas “d” e “h”, do Instrumento para Avaliação, Gespública, 2016; incisos II e III, do art. 2º, da Resolução CNJ nº 111, de 6 de abril de 2010; subitem 9.1.24, do Acórdão TCU Plenário nº 2.743/2015; subitem 9.1.17, do Acórdão TCU Plenário nº 2.746/2015; e subitem 9.1.27 do Acórdão TCU Plenário nº 2.831/2015.

3.1.16.3 *Causa(s):*

3.1.16.3.1 Ausência de definição formal de Política de Gestão de Pessoas; ausência de implantação formal de gestão por competências; e cultura organizacional incipiente em gerenciamento de riscos e proposição de controles.

3.1.16.4 *Efeito(s) (real e/ou potencial):*

3.1.16.4.1 Alocação de servidores desprovidos de competências (conhecimentos, habilidades e atitudes) requeridas ao desempenho da função de aquisições, com consequente repercussão na qualidade e celeridade das entregas; e planejamento de capacitação em desalinhamento com as reais necessidades de treinamento da área de aquisições.

3.1.16.5 *Evidência(s):*

3.1.16.5.1 Anexo à Resolução Administrativa TRE-BA nº 13, de 18 de dezembro de 2012, prorrogado, para 2015, por meio da Resolução Administrativa TRE-BA nº 10, de 30 de setembro de 2015 (Formulação Estratégica do TRE-BA 2012-2014, prorrogada para 2015, com pontuais alterações); anexo à Resolução Administrativa nº 14, de 14 de dezembro de 2015 (Formulação Estratégica do TRE-BA 2016-2021); Processo PAD nº 7.224/2015, Doc. nº 84.616/2016 (dimensionamento ideal de força de trabalho da COGELIC e respectivas seções vinculadas); resposta da SGP à RDI nº 79/2016 (Processo PAD nº 15.749/2016 (Docs. 225.754 e 220.760/2016); resposta da SGA ao quesito nº 9, de QACI aplicado (Processo PAD nº 8.665/2016, Doc. nº 113.752/2016); e resposta da SGA ao quesito nº 15, de entrevista realizada (Processo PAD nº 16.139/2016, Doc. nº 218.533/2016).

3.1.17 Dimensionamento inadequado da força de trabalho envolvida com a função de aquisições.

3.1.17.1 *Situação encontrada:*

3.1.17.1.1 Insuficiência quantitativa e/ou qualitativa do quadro de pessoal alocado em áreas envolvidas com o processo de contratação do Tribunal, especificamente na SGA/COGELIC, SGS, SOF, STI e Pregoeiros, consoante análises históricas da força de trabalho explicitadas na seção 2.5, atinente a “pessoas”, dos memoriais descritivos elaborados durante a fase de planejamento da presente Auditoria.

3.1.17.1.2 No que tange aos Pregoeiros, inadequação relativa do dimensionamento da força de trabalho (DFT), em face do acúmulo da função de pregoeiro com as atribuições rotineiramente desenvolvidas em suas respectivas unidades de lotação, e, muitas vezes, com o exercício de função comissionada ou cargo em comissão.

- 3.1.17.1.3 No que concerne à SGS, a inadequação evidencia-se, notadamente, pelo quantitativo insuficiente de cargos especializados nas áreas afetas a suas competências regimentais, especialmente Engenharia e Arquitetura.
- 3.1.17.1.4 No que tange à SGA, deve-se registrar levantamento de quantitativo ideal de servidores para fazer face ao volume e complexidade das demandas afetas à COGELIC, consoante Processo PAD nº 7.244/2015 (Doc. nº 84.616/2016). Ressalte-se, contudo, que o referido levantamento precedeu alteração de competência processada por meio da Resolução Administrativa do TRE-BA nº 11, de 15 de junho de 2016.
- 3.1.17.1.5 Manifestação da ASJUR1, previamente à assunção de competências afetas à emissão de relatório e processos de apuração de responsabilidade de licitante e contratada, no sentido de adequação qualitativa e quantitativa da força de trabalho alocada na unidade.
- 3.1.17.1.6 Conclusão dos trabalhos da comissão designada por meio da Portaria da Presidência nº 68, de 23 de fevereiro de 2015, com vistas à promoção de estudo acerca das necessidades de adequação, remanejamento e transformação do quadro de pessoal desta Justiça Especializada, com opinativo contrário à transformação de cargos vagos, sem especialidade, em cargos específicos, privativos de áreas de apoio especializado, e recomendação de utilização de terceirização de mão-de-obra, além de provimento imediato dos cargos de Técnico Judiciário criados pela Lei nº 13.150, de 27 de julho de 2015, para zonas eleitorais do Estado, mediante aproveitamento de concurso válido do Tribunal Regional do Trabalho - 5ª Região (TRT-BA).
- 3.1.17.2 *Critério(s):*
- 3.1.17.2.1 Item 6, alíneas “d” e “h”, do Instrumento para Avaliação, Gespública, 2016; incisos I e III, do art. 1º, do Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006; subitem 9.1.1, do Acórdão TCU Plenário nº 2.747/2015; subitem 9.1.2, dos Acórdãos TCU Plenário nº 2.748, 2.749 e 2.831/2015; e subitem 9.2.2, do Acórdão TCU Plenário nº 2.750/2015.
- 3.1.17.3 *Causa(s):*
- 3.1.17.3.1 Ausência de definição formal de Política de Gestão de Pessoas; e ausência de implantação formal de gestão por competências.
- 3.1.17.4 *Efeito(s) (real e/ou potencial):*
- 3.1.17.4.1 Execução de atividades críticas da área de aquisições – elaboração de termo de referência/projeto básico, seleção de fornecedor, gestão e fiscalização contratual etc. – por quantitativo insuficiente de servidores; comprometimento da celeridade e qualidade das entregas associadas ao processo de contratação institucional; e concentração de atividades em servidores específicos, com consequente personificação do trabalho; desmotivação e absenteísmo de servidores.
- 3.1.17.5 *Evidência(s):*
- 3.1.17.5.1 Relatório da comissão designada por meio da Portaria da Presidência nº 68, de 23 de fevereiro de 2015 (Processo PAD nº 2409/2015, Doc. nº 140.128/2015); seção 2.5, atinente a “pessoas”, dos memoriais descritivos da SGA (Processo PAD nº 15534/2016, Doc. nº 224.945/2016), SGS (Processo PAD nº 15.537/2016, Doc. nº 209.205/2016), STI (Processo PAD nº 15.289/2016, Doc. nº 224.827/2016), SOF (Processo PAD nº 15.218/2016, Doc. nº 204.797/2016) e Pregoeiros (Processo PAD nº 15.538/2016, Doc. nº 209.294/2016); e resposta da SGA (Processo PAD nº 8.665/2016, Doc. nº 113.752/2016), SGS (Processo PAD nº 8.670/2016, Doc. nº 129.378/2016),

SOF (Processo PAD nº 8.669/2016, Doc. nº 115.494/2016), STI (Processo PAD nº 8.671/2016, Doc. nº 125.271/2016) e Pregoeiros (Processo PAD nº 8.668/2016, Doc. nº 118.812/2016) ao quesito nº 7, de QACI aplicado.

3.1.17.6 *Esclarecimentos dos responsáveis:*

3.1.17.6.1 A SGP, em resposta à RDI nº 101/2016 (Processo PAD nº 17.049/2016, Doc. nº 236.823/2016), esclareceu que a realização do dimensionamento da força de trabalho deste Regional exige *expertise* que a COEDE, apesar da constante busca por capacitação no tema, carece adquirir.

3.1.17.6.2 Acrescentou que o eficiente e preciso dimensionamento da força de trabalho organizacional depende, fortemente, de contratação externa, que já foi providenciada, a fim de que a equipe designada para a condução do processo seja devidamente auxiliada.

3.1.17.7 *Conclusão da equipe de auditoria:*

3.1.17.7.1 O inadequado dimensionamento quantitativo e qualitativo da força de trabalho envolvida com a função de aquisições do Tribunal concorre para o comprometimento da celeridade e qualidade das entregas esperadas. Assim, enquanto não mitigada a referida fonte de risco ao alcance dos objetivos do processo de contratação organizacional, subsiste a fragilidade explicitada.

3.1.18 Capacitação insuficiente de servidores envolvidos com a função de aquisições, notadamente pregoeiros, gestores e fiscais de contratos.

3.1.18.1 *Situação encontrada:*

3.1.18.1.1 Insuficiência histórica de capacitação técnica – planejamento, gestão e/ou fiscalização contratual – dos servidores envolvidos com a função de aquisições do Tribunal, considerados os exercícios 2013, 2014 e 2015, haja vista que, dos servidores lotados na ASSESD, ASJUR1, SGA/COGELIC, SGS, STI e SOF, bem como designados para a função de pregoeiro, apenas 42% receberam capacitação técnica, na área de aquisições.

3.1.18.1.2 Especificamente, no que tange aos fiscais de contrato, aproximadamente 82% deixaram de receber treinamento, na área de aquisições, por, pelo menos, dois exercícios, e apenas 9% realizaram capacitação, na área, ao longo de 3 exercícios consecutivos.

3.1.18.1.3 Considerados os gestores de contrato, 100% ficaram, pelo menos, um exercício sem receber capacitação técnica, 75% ficaram 2 ou mais exercícios sem realizar capacitação, na área de aquisições, e 25% ficaram 3 exercícios sem receber treinamento afeto a planejamento, gestão ou fiscalização contratual.

3.1.18.1.4 Ausência de disponibilização, na Intranet institucional, do treinamento destinado a gestores e fiscais de contrato a que se refere o art. 13, da Portaria do Diretor-Geral nº 192, de 23 de novembro de 2015, republicada, com alterações em 18/10/2016.

3.1.18.1.5 Previsão, no Plano Anual de Capacitação do TRE-BA para o exercício 2016 (PAC2016) e também no PAC referente a 2015, de programa educacional denominado “Programa de Gestão de Compras e Contratos”, voltado à formação de servidores designados pregoeiros e fiscais de contrato.

3.1.18.2 *Critério(s):*

3.1.18.2.1 Prática L1.2, do Referencial de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades Públicas, TCU, 2014; item 6, alíneas “d”, “e” e “h”, do Instrumento para Avaliação, Gespública, 2016; Incisos II, III e IV, do art. 2º, da Resolução CNJ 111, de 6 de abril de 2010; art. 11, da Resolução TSE nº 23.234, de 25 de março de 2010; subitem 9.1.18, do Acórdão TCU Plenário nº 2.746/2015;

subitem 9.1.7.2, do Acórdão TCU Plenário nº 2.749/2015; e subitem 9.1.28, do Acórdão TCU Plenário nº 2.831/2015.

3.1.18.3 *Causa(s):*

3.1.18.3.1 Ausência de definição formal de Política de Gestão de Pessoas; ausência de implantação formal de gestão por competências; e levantamento de necessidades de capacitação deficiente.

3.1.18.4 *Efeito(s) (real e/ou potencial):*

3.1.18.4.1 Execução de atividades críticas da área de aquisições – elaboração de termo de referência/projeto básico, seleção de fornecedor, gestão e fiscalização contratual etc. – por servidor não capacitado; comprometimento da celeridade e qualidade das entregas associadas ao processo de contratação institucional; incremento de falhas na realização de pregões, gestão e fiscalização contratual, repercutindo em aumento de recursos e demandas de partes interessadas e órgãos de controle; seleção de fornecedor inábil à execução do objeto; e não atendimento à necessidade que originou a contratação.

3.1.18.5 *Evidência(s):*

3.1.18.5.1 PACs 2015, disponível em <http://moodle.tre-ba.jus.br/course/view.php?id=221>, acesso em 1º/12/2016, e 2016 (Processo PAD nº 1.699/2016, Doc. nº 30.159/2016); resposta da SGP à RDI nº 7/2016 (Processo PAD nº 8.249/2016, Docs. nº 107.635, 107.647, 107.649, 125.500, 125.501, 125.505, 130.822, 130.826 e 130.828/2016); resposta da SGA aos quesitos nº 15 e 16, de QACI aplicado (Processo PAD nº 8.665/2016, Doc. nº 113.752/2016); resposta da SGS aos quesitos nº 10, 12, 13, 14 e 15, de QACI aplicado (Processo PAD nº 8.670/2016, Doc. nº 129.378/2016); resposta dos Pregoeiros aos quesitos 13, 14 e 15, de QACI aplicado (Processo PAD nº 8.668/2016, Doc. nº 118.812/2016); e resposta da SGS ao quesito nº 1, de entrevista realizada (Processo PAD nº 16.439/2016, Doc. nº 222.237/2016).

3.1.18.6 *Esclarecimentos dos responsáveis:*

3.1.18.6.1 Em resposta à RDI nº 101/2016 (Processo PAD nº 17.049/2016, Doc. 236.823/2016), a SGP destacou a alta rotatividade dos servidores nas unidades envolvidas com a função de aquisições, bem como a alteração na titularidade dos principais cargos em comissão, direcionamento e assessoramento do Órgão, como fatores dificultadores da asseguarção de capacitação técnica requerida.

3.1.18.6.2 Assinalou, ainda, que a unidade responsável pela elaboração do planejamento de capacitação para os anos vindouros considerará a necessidade de capacitação das sobreditas áreas, buscando harmonizar o seu plano de ação com a dotação orçamentária disponibilizada para tanto.

3.1.18.6.3 Esclareceu que a não realização de capacitação para fiscais de contrato por dois exercícios consecutivos ocorreu por considerar, em contato com a SGA, que a contratação de uma capacitação externa não atenderia à lacuna existente, opinando-se pelo desenvolvimento de um curso voltado à realidade do Tribunal, posteriormente à finalização do Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos do TRE-BA.

3.1.18.6.4 Ressaltou que a COEDE e COGELIC estavam trabalhando, em conjunto, na construção de treinamento *online* sobre fiscalização de contratos e que a superveniente alteração da titularidade da gestão da SGA e COGELIC impactou o desenvolvimento dos trabalhos, os quais poderão ser retomados, tendo em vista pertinência dos resultados.

3.1.18.6.5 Por fim, ratificou que a COEDE já realiza estudos com vistas a capacitar os envolvidos com a função de aquisição em temáticas relevantes para as áreas

abrangidas, bem assim que, em que pese busca constante pelo aperfeiçoamento dos processos, não vislumbra ineficiência no levantamento das necessidades de treinamento das unidades deste Regional.

- 3.1.18.6.6 Em resposta à RDI nº 98/2016 (Processo PAD nº 17.046/2016, Doc. nº 238.978/2016), a SGA esclareceu que não tem indicado, para condução de pregões, pregoeiro que não tenha recebido capacitação mínima para o exercício da função.
- 3.1.18.6.7 Acrescentou, ainda, que o treinamento de gestores e fiscais a que se refere o art. 13, da Portaria DG nº 192/2015, deverá abordar, também, orientações emanadas do Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos deste Regional, submetido à apreciação superior através do PAD nº 10.726/2015.
- 3.1.18.6.8 Em atendimento à RDI nº 100/2016 (Processo PAD nº 17.048/2016, Doc. nº 239.334/2016), a ASSESD reconheceu a pertinência da capacitação dos servidores envolvidos com a função de aquisições, no âmbito deste Regional, registrando, contudo, possibilidade de limitação orçamentária do Órgão em face do quanto disposto na Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 241-A.
- 3.1.18.7 *Conclusão da equipe de auditoria:*
 - 3.1.18.7.1 A assegurar a capacitação necessária ao desenvolvimento de competências técnicas requeridas ao desempenho das atividades afetas às áreas envolvidas com a função de aquisições deste Regional é condição para a assegurar a regularidade, tempestividade e celeridade das entregas associadas ao processo de contratação organizacional.
 - 3.1.18.7.2 Assim, analisadas as ponderações colacionadas pela ASSESD e SGA, verifica-se ausência de interposição de razões destinadas a elidir o achado de auditoria sob exame.
 - 3.1.18.7.3 Deve-se registrar, no que tange à eventual limitação de recursos destinados à capacitação de servidores, a possibilidade de adoção de medidas alternativas – treinamento a distância; multiplicação de conhecimentos; instrutoria interna etc. – visando otimizar a utilização de recursos orçamentários destinados à capacitação de pessoal.
 - 3.1.18.7.4 No que concerne às ponderações colacionadas pela SGP, conclui-se, também, pela subsistência do *déficit* de capacitação apurado, bem como da oportunidade de aperfeiçoamento do levantamento de necessidades de treinamento realizado, de modo a contemplar, por exemplo, temáticas afetas a: licitações e contratos – atualização normativa e entendimento dos Tribunais; elaboração de termo de referência; adoção de critérios de sustentabilidade em contratações terceirizadas; elaboração e análise de planilha de formação de custo; conta vinculada; gestão e fiscalização de contratações terceirizadas; e formação e atualização de pregoeiros.
- 3.1.19 Insuficiência na sistematização, padronização e/ou manualização de procedimentos pertinentes.
 - 3.1.19.1 *Situação encontrada:*
 - 3.1.19.1.1 Formalização de processo de trabalho atinente às contratações de Solução de Tecnologia da Informação (STIC), por meio da Portaria do Diretor-Geral nº 179, de 3 de novembro de 2015.
 - 3.1.19.1.2 Normatização de procedimentos afetos à apuração de responsabilidade da licitante ou contratada por meio da Portaria da Presidência nº 226, de 15 de junho de 2015.

- 3.1.19.1.3 Normatização dos procedimentos afetos à pesquisa de preços por meio da Portaria do Diretor-Geral nº 144, de 28 de agosto de 2015.
- 3.1.19.1.4 Normatização da gestão e fiscalização de contratos por meio da Portaria do Diretor-Geral nº 192, de 23 de novembro de 2015, republicada, com alterações, em 18/10/2016.
- 3.1.19.1.5 Ausência de aprovação e publicação, contudo, do Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos e respectivos modelos a que se refere a Portaria do Diretor-Geral nº 192/2015, cuja minuta restou finalizada e submetida à apreciação superior em 24/11/2016 (Processo PAD nº 10.726/2015, Doc. nº 224.139/2016).
- 3.1.19.2 *Critério(s):*
- 3.1.19.2.1 Princípio da eficiência, art. 37, da Constituição Federal de 1988; Prática C1.1, do Referencial de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades Públicas, TCU, 2014; art. 115, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993; subitens 9.3.1 e 9.3.2, do Acórdão TCU Plenário nº 2.328/2015; e subitem 9.1.34, do Acórdão TCU Plenário nº 2.831/2015.
- 3.1.19.3 *Causa(s):*
- 3.1.19.3.1 Cultura organizacional incipiente em gerenciamento de riscos e proposição de controles.
- 3.1.19.4 *Efeito(s) (real e/ou potencial):*
- 3.1.19.4.1 Comprometimento da qualidade e celeridade das entregas afetas ao processo de contratação organizacional.
- 3.1.19.5 *Evidência(s):*
- 3.1.19.5.1 Portaria da Presidência nº 226, de 15 de junho de 2015; Portaria da Diretoria-Geral nº 144, de 28 de agosto de 2015; Portaria do Diretor-Geral nº 179, de 3 de novembro de 2015; Portaria da Presidência nº 192, de 23 de novembro de 2015, republicada com alterações em 18/10/2016; Processo PAD nº 10.726/2015 (Doc. nº 224.139/2016); resposta da SGA à RDI nº 78/2016 (Processo PAD nº 15.748/2016, Doc. nº 218.493/2016); e resposta da SGA ao quesito nº 14, de entrevista realizada (Processo PAD nº 16.139/2016, Doc. nº 218.533/2016).
- 3.1.20 Insuficiente avaliação quanto ao parcelamento ou não do objeto, nas contratações terceirizadas com dedicação de mão de obra exclusiva.
- 3.1.20.1 *Situação encontrada:*
- 3.1.20.1.1 Consideradas as contratações integrantes da amostra da presente auditoria, ausência de realização e/ou de formalização de estudos preliminares que evidenciem suficiente avaliação da viabilidade de parcelamento ou não da solução a ser contratada, observados viabilidade técnica e econômica, eventual perda de economia de escala e melhor aproveitamento do mercado fornecedor, de modo a assegurar a ampliação da competitividade, em alinhamento com o quanto requerido no §1º, do art. 23, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.
- 3.1.20.1.2 Avaliação preponderantemente exclusiva do parcelamento por área geográfica, notadamente capital e interior do Estado, em detrimento do parcelamento do objeto, por tipo de serviço (hidráulico, sanitário, elétrico, de telefonia, de lógica, de sonorização, de refrigeração, de combate a incêndio, bem como em instalação predial), por exemplo.
- 3.1.20.2 *Critério(s):*
- 3.1.20.2.1 Princípios da economicidade e eficiência, art. 37, da Constituição Federal de 1988; §1º, do art. 23, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993; inciso VII, do art. 2º, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999; inciso II, do art. 3º, da Lei

nº 10.520, de 17 de julho de 2002; inciso I, do art. 3º e alínea “i”, do inciso II, do art. 11, da Resolução TSE nº 23.234, de 25 de março de 2010; subitem 9.1.4, do Acórdão TCU Plenário nº 2.471/2008; subitem 9.1.1, do Acórdão TCU Plenário nº 2.103/2005; subitem 9.1.21.8, do Acórdão TCU Plenário nº 2.743/2015; subitem 9.1.26.9, do Acórdão TCU Plenário nº 2.748/2015; subitem 9.1.22.6, do Acórdão TCU nº Plenário 2.747/2015; e subitem 9.1.31.6, do Acórdão TCU Plenário nº 2.831/2015.

3.1.20.3 *Causa(s):*

3.1.20.3.1 Deficiência no planejamento de aquisições; ausência de diretrizes organizacionais acerca de terceirização de serviços; replicação de termo de referência/projeto básico referente a contratações anteriores; e incipiente cultura organizacional em planejamento de aquisições, gerenciamento de riscos e proposição de controles.

3.1.20.4 *Efeito(s) (real e/ou potencial):*

3.1.20.4.1 Limitação da competitividade, considerando impossibilidade de participação de empresas de menor porte, em se tratando de ausência de parcelamento indevido; perda de economia de escala e prejuízo ao conjunto da solução contratada, em se tratando de parcelamento indevido; e dependência de única contratada para prestar serviços distintos e/ou em áreas geográficas diversas.

3.1.20.5 *Evidência(s):*

3.1.20.5.1 Termos de referência/Projetos Básicos atinentes às contratações integrantes da amostra da presente Auditoria: Vigilância humana armada (Processo PAD nº 247/2015, Doc. nº 1.388/2015); Manutenção predial (Processo PAD nº 205/2015, Doc. nº 943/2015); e Limpeza e conservação (Processo PAD nº 4.563/2016, Doc. nº 66.085/2016); e resposta da SGS ao quesito nº 8, de entrevista realizada (Processo PAD nº 16.439/2016, Doc. nº 222.237/2016).

3.1.20.6 *Esclarecimentos dos responsáveis:*

3.1.20.6.1 Em resposta à RDI nº 98/2016 (Processo PAD nº 17.046/2016, Doc. nº 238.978/2016), a SGA informou que observa o quanto requerido pelo §1º, do art. 23, da Lei nº 8.666/1991.

3.1.20.7 *Conclusão da equipe de auditoria:*

3.1.20.7.1 Verificada ausência de interposição de razões destinadas a elidir o achado de auditoria sob exame, pelas unidades demandantes deste Regional, à exceção da SGA, que informa adoção da prática, subsiste a desconformidade ora evidenciada.

3.1.21 Deficiência no dimensionamento de quantitativos e respectivos tipos de postos de serviço, nas contratações terceirizadas com dedicação de mão de obra exclusiva.

3.1.21.1 *Situação encontrada:*

3.1.21.1.1 Ausência de realização e/ou formalização de estudos preliminares que evidenciem adoção de metodologia específica baseada em critérios objetivos e justifique a definição de quantitativos e respectivos tipos de postos de serviço nas contratações terceirizadas, com mão de obra exclusivamente dedicada, selecionadas na amostra.

3.1.21.1.2 Não obstante ausência de formalização de estudos ou de demonstração de metodologia utilizada, registros consignados em entrevista realizada junto à SGS, unidade responsável por cerca de 77% das contratações terceirizadas vigentes, inclusive daquelas integrantes da amostra da presente Auditoria, sinalizaram dimensionamento de postos: de limpeza e conservação, além dos demais serviços auxiliares da Administração, alinhado à estimativa de

demanda do tipo de posto, por unidades do Tribunal, considerada, ainda, a área envolvida na prestação de serviço (vidros, sanitários, estacionamento, área coberta etc.); de vigilância a partir de verificação da necessidade, consideradas as especificidades da área a ser coberta pelo serviço – em regra, na capital, com base em verificação visual da vulnerabilidade, e, no interior, por padrão, um posto por Fórum Eleitoral ou cartório localizado em imóvel locado ou cedido; e de manutenção predial, consoante quantitativo previsto em contratação anterior.

- 3.1.21.1.3 Registre-se que, na contratação de vigilância evidenciou-se presença de posto de serviço alocado, na recepção do Órgão, executando atividades de recepcionista do Tribunal, embora a custo mais oneroso (posto de vigilante). Esclareça-se que a unidade gestora da contratação pontuou correção da referida desconformidade na nova contratação, em trâmite.
- 3.1.21.1.4 Quanto às contratações de limpeza e conservação e manutenção predial, não se verificou avaliação quanto aos tipos de postos utilizados com maior frequência, o que justificaria a contratação do posto de trabalho, e postos eventualmente utilizados, de forma que não se justificaria a presença dos respectivos profissionais em tempo integral, ensejando contratação por demanda e pagamento, por serviço prestado/resultado, por exemplo.
- 3.1.21.2 *Critério(s):*
 - 3.1.21.2.1 Princípios da economicidade e eficiência, art. 37, da Constituição Federal de 1988; §4º, do art. 7º, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993; inciso VII, do art. 2º, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999; inciso II, do art. 3º, da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002; parágrafo único do art. 43, e inciso I, do art. 49, da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 2, de 30 de abril de 2008; alíneas “i” e “k”, do inciso II, e “c”, do inciso VIII, e inciso IX, do art. 11, da Resolução TSE nº 23.234, de 25 de março de 2010; subitens 9.1.22 e 9.1.22.4, do Acórdão TCU Plenário nº 2.746/2015; subitens 9.1.23.1 e 9.1.23.1.1, do Acórdão TCU Plenário nº 2.750/2015; e subitens 9.1.31.2 e 9.1.31.3 do Acórdão TCU Plenário nº 2.831/2015.
- 3.1.21.3 *Causa(s):*
 - 3.1.21.3.1 Deficiência no planejamento de aquisições; ausência de diretrizes organizacionais acerca de terceirização de serviços; replicação de termo de referência/projeto básico referente a contratações anteriores; e incipiente cultura organizacional em planejamento de aquisições, gerenciamento de riscos e proposição de controles.
- 3.1.21.4 *Efeito(s) (real e/ou potencial):*
 - 3.1.21.4.1 Contratação subestimada ou superestimada de postos de trabalho, com consequente prática de ato de gestão antieconômico ou prejuízo à qualidade dos serviços prestados; adoção de modelo de contratação do tipo “Postos de Trabalho + Materiais + Serviços” em detrimento do modelo “Postos de Trabalho + Materiais e Serviços”, quando este seria mais vantajoso para a Administração; e contratação que não atenda à necessidade do Órgão.
- 3.1.21.5 *Evidência(s):*
 - 3.1.21.5.1 Termos de referência/Projetos Básicos atinentes às contratações integrantes da amostra da presente Auditoria: Vigilância humana armada (Processo PAD nº 247/2015, Doc. nº 1.388/2015); Manutenção predial (Processo PAD nº 205/2015, Doc. nº 943/2015); e Limpeza e conservação (Processo PAD nº 4.563/2016, Doc. nº 66.085/2016); e resposta da SGS ao quesito nº 6, de entrevista realizada (Processo PAD nº 16.439/2016, Doc. nº 222.237/2016).

- 3.1.21.6 *Esclarecimentos dos responsáveis:*
- 3.1.21.6.1 Em resposta à RDI nº 98/2016 (Processo PAD nº 17.046/2016, Doc. nº 238.978/2016), a SGA informou haver determinado à SELIC, por intermédio da COGELIC, apresentação de informações atinentes à definição de metodologia de cálculo a ser utilizada pelos responsáveis pela elaboração de termo de referência/projeto básico para dimensionamento de postos de serviço em contratações terceirizadas com previsão de dedicação de mão de obra exclusiva, observado o prazo de 90 dias.
- 3.1.21.7 *Conclusão da equipe de auditoria:*
- 3.1.21.7.1 Não obstante inconteste demonstração de preocupação da unidade em assegurar definição de metodologia que subsidie o dimensionamento de postos de serviço, em contratações terceirizadas organizacionais, enquanto não formalizado o referido método, subsiste a fragilidade ora evidenciada.
- 3.1.22 Deficiência na estimativa de quantidades de materiais, nas contratações terceirizadas com dedicação de mão de obra exclusiva.
- 3.1.22.1 *Situação encontrada:*
- 3.1.22.1.1 Ausência de realização e/ou de formalização de estudos preliminares que evidencie adoção de critérios objetivos ou metodologia específica que justifique a definição de quantitativos de materiais nas contratações terceirizadas, com mão de obra exclusivamente dedicada, selecionadas na amostra.
- 3.1.22.1.2 Não obstante ausência de formalização de estudos ou de demonstração de metodologia utilizada, registros consignados em entrevista realizada junto à SGS, unidade responsável por cerca de 77% das contratações terceirizadas vigentes, inclusive daquelas integrantes da amostra da presente Auditoria, sinalizaram dimensionamento de material: nas contratações referentes à limpeza e conservação, por meio de utilização de registro histórico decorrente de fiscalização de contratos anteriores; nas contratações de serviços elétricos para as eleições, por meio de utilização de registro histórico, no que tange ao material demandado em pleitos anteriores; no que concerne às contratações de vigilância, observado alinhamento às instruções normativas oriundas da Polícia Federal.
- 3.1.22.2 *Critério(s):*
- 3.1.22.2.1 Princípios da economicidade e eficiência, art. 37, da Constituição Federal de 1988; §4º, do art. 7º, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993; inciso VII, do art. 2º, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999; inciso II, do art. 3º, da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002; alíneas “i”, do inciso II, e “d”, do inciso VIII, e inciso IX, do art. 11, da Resolução TSE nº 23.234, de 25 de março de 2010; e subitens 9.1.22, 9.1.22.2 e 9.1.22.3, do Acórdão TCU Plenário nº 2.746/2015; e subitens 9.2.22, 9.2.22.1, 9.2.22.1.1 e 9.2.22.1.2, do Acórdão TCU Plenário nº 2.750/2015.
- 3.1.22.3 *Causa(s):*
- 3.1.22.3.1 Deficiência no planejamento de aquisições; replicação de termo de referência/projeto básico referente a contratações anteriores; e incipiente cultura organizacional em planejamento de aquisições, gerenciamento de riscos e proposição de controles.
- 3.1.22.4 *Efeito(s) (real e/ou potencial):*
- 3.1.22.4.1 Impacto no preço contratado, notadamente nas hipóteses de remuneração pelo consumo de materiais previamente incluída no valor da contratação, com consequente sobra de produtos e desperdício de itens e recursos

financeiros, além de remuneração indevida da contratada, ou, ainda, comprometimento da qualidade dos serviços realizados; e contratação que não atenda à necessidade do Órgão.

3.1.22.5 *Evidência(s):*

3.1.22.5.1 Termos de referência/Projetos Básicos atinentes às contratações integrantes da amostra da presente Auditoria: Vigilância humana armada (Processo PAD nº 247/2015, Doc. nº 1.388/2015); Manutenção predial (Processo PAD nº 205/2015, Doc. nº 943/2015); e Limpeza e conservação (Processo PAD nº 4.563/2016, Doc. nº 66.085/2016); e resposta da SGS ao quesito nº 5, de entrevista realizada (Processo PAD nº 16.439/2016, Doc. nº 222.237/2016).

3.1.22.6 *Esclarecimentos dos responsáveis:*

3.1.22.6.1 Em resposta à RDI nº 98/2016 (Processo PAD nº 17.046/2016, Doc. nº 238.978/2016), a SGA informou haver determinado à SELIC, por intermédio da COGELIC, apresentação de informações atinentes à definição de metodologia de cálculo a ser utilizada pelos responsáveis pela elaboração de termo de referência/projeto básico para dimensionamento de materiais, em contratações terceirizadas com previsão de dedicação de mão de obra exclusiva, observado o prazo de 90 dias.

3.1.22.6.2 Acrescentou que, quando da elaboração de termos de referência/projeto básico referentes às contratações demandadas pela unidade, utiliza como subsídio ao planejamento da contratação, informações gerenciais atinentes a aquisições pretéritas explicitadas nos arts. 4º, 14, incisos XI a XIV, e 23, inciso I, da Portaria DG nº 192/2015.

3.1.22.7 *Conclusão da equipe de auditoria:*

3.1.22.7.1 Não obstante incontestada demonstração de preocupação da unidade em assegurar definição de metodologia que subsidie o dimensionamento de materiais, em contratações terceirizadas organizacionais, enquanto não formalizado o referido método, conclui-se pela subsistência da fragilidade ora evidenciada.

3.1.23 Deficiência nos requisitos de qualidade, nas contratações de serviços terceirizados com dedicação de mão de obra exclusiva.

3.1.23.1 *Situação encontrada:*

3.1.23.1.1 Ausência de definição de requisitos de qualidade, nas contratações de serviços terceirizado com dedicação de mão de obra exclusiva integrantes da amostra da presente Auditoria, de modo a impossibilitar a remuneração dos contratos pelo efetivo alcance de resultados pretendidos, bem como a verificação objetiva de atendimento a níveis mínimos de serviço previamente acordados.

3.1.23.2 *Critério(s):*

3.1.23.2.1 Princípios da economicidade e eficiência, art. 37, da Constituição Federal de 1988; §1º, do art. 3º e inciso II, do art. 4º, do Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997; §§3º e 4º, do art. 11, da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 2, de 30 de abril de 2008; arts. 13 a 16, da Resolução TSE nº 23.234, de 25 de março de 2010; arts. 30 a 32 da Portaria do Diretor-Geral nº 192, de 23 de novembro de 2015, republicada com alterações em 18/10/2016; subitem 9.4.1, do Acórdão TCU Plenário nº 1.679/2015; subitens 9.1.23.1 e 9.1.23.2, do Acórdão TCU Plenário nº 2.746/2015; subitens 9.1.22, 9.1.22.1 e 9.1.22.2, do Acórdão TCU Plenário nº 2.750/2015; e subitens 9.1.32.1 e 9.1.32.2, do Acórdão TCU Plenário nº 2.831/2015.

- 3.1.23.3 *Causa(s):*
- 3.1.23.3.1 Deficiência no planejamento de aquisições; replicação de termo de referência/projeto básico referente a contratações anteriores; e incipiente cultura organizacional em planejamento de aquisições, gerenciamento de riscos e proposição de controles.
- 3.1.23.4 *Efeito(s) (real e/ou potencial):*
- 3.1.23.4.1 Caracterização da contratação como fornecimento de mão de obra; remuneração da contratada por hora trabalhada ou por posto de serviço, privilegiando o paradoxo lucro-incompetência; impossibilidade de cobrar da contratada o alcance de níveis mínimos de qualidade do serviço; desperdício de recursos públicos; e contratação que não atenda à necessidade do Órgão.
- 3.1.23.5 *Evidência(s):*
- 3.1.23.5.1 Termos de referência/Projetos Básicos atinentes às contratações integrantes da amostra da presente Auditoria: Vigilância humana armada (Processo PAD nº 247/2015, Doc. nº 1.388/2015); Manutenção predial (Processo PAD nº 205/2015, Doc. nº 943/2015); e Limpeza e conservação (Processo PAD nº 4.563/2016, Doc. nº 66.085/2016); e resposta da SGS ao quesito nº 9, de entrevista realizada (Processo PAD nº 16.439/2016, Doc. nº 222.237/2016).
- 3.1.23.6 *Esclarecimentos dos responsáveis:*
- 3.1.23.6.1 Em resposta à RDI nº 98/2016 (Processo PAD nº 17.046/2016, Doc. nº 238.978/2016), a SGA informou que tem definido requisitos para aferição de qualidade dos serviços prestados, nas contratações de serviços terceirizados geridas pela Unidade.
- 3.1.23.7 *Conclusão da equipe de auditoria:*
- 3.1.23.7.1 Verificada ausência de interposição de razões destinadas a elidir o achado de auditoria sob exame, pelas unidades demandantes deste Regional, à exceção da SGA, que informa adoção da prática, conclui-se pela subsistência da desconformidade ora evidenciada.
- 3.1.24 Deficiência nos requisitos de sustentabilidade, nas contratações de serviços terceirizados com dedicação de mão de obra exclusiva.
- 3.1.24.1 *Situação encontrada:*
- 3.1.24.1.1 Ausência ou insuficiência de requisitos de sustentabilidade nos termos referência/projeto básico atinentes às contratações terceirizadas com dedicação de mão de obra exclusiva integrantes da amostra.
- 3.1.24.1.2 No que tange à contratação de serviço de limpeza e conservação, especificamente, não se verificou previsão de: utilização de produtos de limpeza e conservação que obedeçam às classificações e especificações determinadas pela Anvisa; exigência de utilização de equipamentos de limpeza que não gerem ruído no seu funcionamento; destinação ambiental adequada das pilhas e baterias usadas ou inservíveis, segundo disposto na Resolução CONAMA nº 257, de 30 de junho de 1999; realização de separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, na fonte geradora, e a sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis, à exceção de papel.
- 3.1.24.2 *Critério(s):*
- 3.1.24.2.1 Art. 3º, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993; Resolução CONAMA nº 20, de 7 de dezembro de 1994; Resolução CONAMA nº 257, de 30 de junho de 1999; Decreto nº 5.940, de 25 de outubro de 2006; art. 6º, da Instrução Normativa SLTI nº 1/2010; inciso III, do art. 42, da SLTI nº 2/2008; art. 1º, da

Resolução CNJ nº 201, de 3 de março de 2015; subitem 9.1.18, do Acórdão TCU Plenário nº 2.743/2015; subitem 9.1.16, do Acórdão TCU Plenário nº 2.746/2015; e subitem 9.1.24, do Acórdão TCU Plenário nº 2.831/2015.

3.1.24.3 *Causa(s):*

3.1.24.3.1 Ausência de Plano de Logística Sustentável (PLS) organizacional; inobservância aos critérios de sustentabilidade definidos no relatório da comissão designada por meio da Portaria do Diretor-Geral nº 224, de 11 de novembro de 2014 (Processo PAD nº 5.914/2015, Doc. 49.942/2015), em se tratando da contratação atinente ao Processo PAD nº 4.563/2016 (Doc. nº 66.085/2016); incipiente cultura organizacional em práticas afetas à sustentabilidade ambiental.

3.1.24.4 *Efeito(s) (real e/ou potencial):*

3.1.24.4.1 Contratações que não promovem a sustentabilidade; e contratações geradoras de impacto ambiental decorrente da utilização reiterada de práticas inadequadas na execução de serviços.

3.1.24.5 *Evidência(s):*

3.1.24.5.1 Termos de referência/Projetos Básicos atinentes às contratações integrantes da amostra da presente Auditoria: Vigilância humana armada (Processo PAD nº 247/2015, Doc. nº 1.388/2015); Manutenção predial (Processo PAD nº 205/2015, Doc. nº 943/2015); e Limpeza e conservação (Processo PAD nº 4.563/2016, Doc. nº 66.085/2016); e resposta da SGS ao quesito nº 13, de entrevista realizada (Processo PAD nº 16.439/2016, Doc. nº 222.237/2016).

3.1.24.6 *Esclarecimentos dos responsáveis:*

3.1.24.6.1 Em resposta à RDI nº 98/2016 (Processo PAD nº 17.046/2016, Doc. nº 238.978/2016), a SGA sugeriu realização de *Workshop* ou seminário específico sobre sustentabilidade em contratações terceirizadas.

3.1.24.7 *Conclusão da equipe de auditoria:*

3.1.24.7.1 Verificada ausência de interposição de razões destinadas a elidir o achado de auditoria ora analisado, conclui-se pela subsistência da desconformidade ora evidenciada.

3.1.25 Insuficiência na previsão de penalidades, nas contratações de serviços terceirizados com dedicação de mão de obra exclusiva.

3.1.25.1 *Situação encontrada:*

3.1.25.1.1 Insuficiência na previsão de penalidades nas contratações de serviços terceirizados com dedicação de mão de obra exclusiva integrantes da amostra da presente Auditoria, seja pela ausência de previsão de penalidade vinculada a todas as obrigações contratuais ou pela ausência de proporcionalidade aos prejuízos causados pelas desconformidades praticadas.

3.1.25.1.2 Exemplificativamente, registre-se, na contratação de limpeza e conservação analisada: ausência de previsão de penalidades para as obrigações explicitadas nas alíneas “d”, “e”, “f”, “k”, “l”, “m”, “n”, “p”, “q”, “r”, “s”, “t”, “u” e “w”, do item 9, do respectivo termo de referência; e ausência de proporcionalidade no que tange às penalidades previstas para atraso injustificado na execução do objeto do contrato, considerando que a penalidade prevista na alínea “c” – deixar de fornecer uniforme –, do Item 9, do termo de referência, não se mostra eficaz no sentido de desestimular a conduta, por parte da contratada, posto que, relativamente ao servente, o valor máximo que poderia ser alcançado na aplicação da multa (R\$ 13,04) resulta inferior ao custo do próprio uniforme (R\$ 15,00).

- 3.1.25.2 *Critério(s)*:
- 3.1.25.2.1 Princípios da prudência, proporcionalidade e razoabilidade; inciso VII, do art. 55, e arts. 86 a 88 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993; art. 7º da Lei 10.520, de 17 de julho de 2002; §5º, do art. 11 e §4º, do art. 32, da Resolução Administrativa TSE nº 23.234, de 25 de março de 2011; subitem 9.4, do Acórdão TCU Plenário nº 2.832/2012; subitem 9.1.22.5, do Acórdão TCU Plenário nº 2.743/2015; subitens 9.1.23.3.3, 9.1.23.3.3.1, 9.1.23.3.3.2, 9.1.23.3.3.3, 9.1.23.3.3.4, 9.1.23.3.3.5, 9.1.23.3.3.8 e 9.1.24.4, do Acórdão TCU Plenário nº 2.746/2015; e subitens 9.1.32.4, 9.1.32.4.1, 9.1.32.4.2, 9.1.32.4.3, 9.1.32.4.4, 9.1.32.4.5, 9.1.32.4.6, 9.1.32.5, 9.1.32.6 e 9.1.33.4, do Acórdão TCU Plenário nº 2.831/2015.
- 3.1.25.3 *Causa(s)*:
- 3.1.25.3.1 Deficiência no planejamento de aquisições; replicação de termo de referência/projeto básico referente a contratações anteriores; e incipiente cultura organizacional em planejamento de aquisições, gerenciamento de riscos e proposição de controles.
- 3.1.25.4 *Efeito(s) (real e/ou potencial)*:
- 3.1.25.4.1 Impossibilidade de aplicar penalidades à contratada por descumprimento de obrigações previstas no contrato; e impossibilidade de induzir o contrato a voltar à normalidade, em caso de desconformidade na execução.
- 3.1.25.5 *Evidência(s)*:
- 3.1.25.5.1 Termos de referência/Projetos Básicos atinentes às contratações integrantes da amostra da presente Auditoria: Vigilância humana armada (Processo PAD nº 247/2015, Doc. nº 1.388/2015); Manutenção predial (Processo PAD nº 205/2015, Doc. nº 943/2015); e Limpeza e conservação (Processo PAD nº 4.563/2016, Doc. nº 66.085/2016).
- 3.1.25.6 *Esclarecimentos dos responsáveis*:
- 3.1.25.6.1 Em resposta à RDI nº 98/2016 (Processo PAD nº 17.046/2016, Doc. nº 238.978/2016), a SGA manifestou ciência quanto ao achado de auditoria.
- 3.1.25.7 *Conclusão da equipe de auditoria*:
- 3.1.25.7.1 Verificada ausência de interposição de razões destinadas a elidir o achado de auditoria ora analisado, conclui-se pela subsistência da fragilidade ora evidenciada.
- 3.1.26 Deficiência na estimativa de preços, nas contratações de serviços terceirizados com dedicação de mão de obra exclusiva.
- 3.1.26.1 *Situação encontrada*:
- 3.1.26.1.1 Ausência, nas contratações de vigilância armada e manutenção predial, integrantes da amostra da presente auditoria, de registro de análises acerca da natureza ou regularidade da empresa fornecedora de proposta, na fase de cotação, com vistas à desconsideração, quando da composição do custo estimado da contratação, de propostas procedentes de pessoas jurídicas integrantes de um mesmo grupo empresarial ou que não estivessem regulares com o Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e tributos federais, em atenção ao quanto disposto no §4º, do art. 11, da Resolução Administrativa TSE nº 23.234, de 25 de março de 2010.
- 3.1.26.1.2 Existência de normatização interna – Portaria do Diretor-Geral nº 144, de 28 de agosto de 2015 –, dispondo sobre procedimentos básicos para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços, à

exceção de obras e serviços de engenharia, silente, contudo, quanto à obrigatoriedade da sobredita prática.

3.1.26.1.3 Existência de recomendação da SEAGES/COGES/SCI no sentido de se prescindir das análises sob comento, nas contratações diretas organizacionais.

3.1.26.2 *Critério(s):*

3.1.26.2.1 §4º, do art. 11, da Resolução Administrativa do TSE nº 23.234, de 25 de março de 2010; subitens 9.1.22, 9.1.22.7 e 9.1.22.8, do Acórdão TCU Plenário nº 2.746/2015; subitem 9.2.20, do Acórdão TCU Plenário nº 2.750/2015; e subitens 9.1.31, 9.1.31.4 e 9.1.31.5, do Acórdão TCU Plenário nº 2.831/2015.

3.1.26.3 *Causa(s):*

3.1.26.3.1 Cultura organizacional incipiente em gerenciamento de riscos e proposição de controles.

3.1.26.4 *Efeito(s) (real e/ou potencial):*

3.1.26.4.1 Utilização de parâmetro inadequado para análise de aceitabilidade de preços; formação de custo estimado em desalinho com a realidade praticada pelo mercado fornecedor; licitação deserta, em se tratando de custo subestimado.

3.1.26.5 *Evidência(s):*

3.1.26.5.1 Contratação de vigilância humana armada (fls. 27/134, do Processo SADP nº SADP nº 26.688/2013, migrado para o PAD sob nº 247/2015); e contratação de manutenção predial (fls. 426 e 443/604, do Processo SADP nº 689/2012, migrado para o PAD sob nº 205/2015); Portaria do Diretor-Geral nº 144, de 28 de agosto de 2015; recomendação IV.8, do Relatório da fiscalização dos processos de dispensa e inexigibilidade de licitação relativos ao primeiro semestre de 2014 (Processo PAD nº 100/2015, Doc. nº 526/2015); e manifestações da SGA encartadas nos Processos PAD nº 138 (Doc. 71.246/2016) e 4.119/2015 (Doc. nº 37.599/2015).

3.1.26.6 *Esclarecimentos dos responsáveis:*

3.1.26.6.1 Em resposta à RDI nº 98/2016 (Processo PAD nº 17.046/2016, Doc. nº 238.978/2016), a SGA informou observância ao quanto disposto no §4º, do art. 11, da Resolução Administrativa TSE nº 23.234/2010.

3.1.26.6.2 Acrescentou, ainda, que, por recomendação da SGA, a área responsável pela pesquisa de mercado está priorizando o levantamento de preço estimado para contratação de serviços terceirizados por meio de elaboração de planilha da administração, valendo-se de consulta direta a fornecedores apenas para pesquisa de insumos diversos ou diante de impossibilidade de encontrar subsídio para a precificação desta.

3.1.26.7 *Conclusão da equipe de auditoria:*

3.1.26.7.1 Verificada ausência de evidências que comprovem a adoção da prática requerida no §4º, do art. 11, da Resolução Administrativa TSE nº 23.234, de 25 de março de 2010, e contrariem manifestações anteriores da unidade – Processos PAD nº 138 (Doc. 71.246/2016) e 4.119/2015 (Doc. nº 37.599/2015) –, conclui-se pela subsistência da desconformidade ora evidenciada.

3.1.27 Deficiência de controles internos administrativos associados ao processo de contratação.

3.1.27.1 *Situação encontrada:*

3.1.27.1.1 Analisados os resultados apurados a partir de QACI aplicado, na fase de planejamento da presente Auditoria, nas áreas envolvidas com o processo de contratação institucional – ASSED, ASJUR1, SGA, SGA, SOF, STI e Pregoeiros –, verificou-se pontuação do componente “avaliação de riscos”

denotadora de conceito insatisfatório, revelando incipiente cultura organizacional em: identificação de objetivos e respectivos eventos dificultadores ou impeditivos de seu alcance; dimensionamento destes, observada probabilidade de ocorrência e impacto em caso de materialização; e proposição de respostas adequadas e suficientes à mitigação dos riscos apurados.

- 3.1.27.1.2 Assim, em que pese registro de considerável avanço em matéria de instituição de medidas de controle por meio de normatização de diversos processos internos – processo de contratação de STIC; apuração de responsabilidade da licitante e contratada; pesquisa de preços; e gestão e fiscalização contratual, inclusive de obras e serviços de engenharia –, não restou evidenciada, de modo inequívoco, a consolidação da boa prática, no âmbito deste Regional, notadamente de modo sistematizado ou formal, denotando cultura em gestão de riscos ainda incipiente, reflexo, portanto, do panorama delineado, em nível organizacional, em Auditoria de Avaliação de Controles Internos realizada, em 2014.
- 3.1.27.1.3 Deve-se consignar, contudo, adoção de listas de verificação pelas seguintes unidades: SEAQUI, quando comunicação de empresas que participaram da fase de cotação acerca da abertura do certame; SELIC, quando da elaboração de minutas de edital; ASSESD, quando da análise da conformidade regulatória da contratação, precedente à homologação do procedimento licitatório pelo Diretor-Geral.
- 3.1.27.1.4 Paralelamente, deve-se registrar utilização, pela SEAQUI, de planilha *Excel* previamente programada com parâmetros alinhados à normatização interna reguladora da atividade de pesquisa de preços, para cálculo de preço médio e desvio padrão.
- 3.1.27.1.5 Necessário registrar realização de estudos, pela SGA, no sentido de implantação de ferramenta informatizada para suporte às atividades afetas ao gerenciamento de contratos.
- 3.1.27.1.6 No que tange às deficiências identificadas, deve-se registrar:
 - 3.1.27.1.6.1 Ausência de aprovação e publicação do Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos e respectivos modelos a que se refere a Portaria do Diretor-Geral nº 192/2015, cuja minuta restou finalizada e submetida à apreciação superior em 24/11/2016 (Processo PAD nº 10.726/2015, Doc. nº 224.139/2016);
 - 3.1.27.1.6.2 Adoção de minutas padronizadas de editais, bem como de termos de referência, por tipo de contratação, à exceção de projetos básicos atinentes à contratação de obras e serviços de engenharia, sem previsão, contudo, de prática voltada à atualização periódica das referidas minutas em face de superveniente alteração legal ou mudança de entendimento dos Tribunais;
 - 3.1.27.1.6.3 Utilização de minuta de termo de referência atinente às contratações de serviços terceirizados com dedicação de mão de obra exclusiva generalista, não contemplando, portanto, especificidades atinentes às contratações de serviço continuado recorrentes do Tribunal (limpeza e conservação, copeiragem, vigilância, manutenção predial etc.); e
 - 3.1.27.1.6.4 Realização de análises jurídicas de minutas de edital, contrato e termo de referência/projeto básico, pela ASJUR1, em atenção ao quanto disposto no parágrafo único, do art. 38, da Lei nº 8.666/1993, sem auxílio de lista de verificação que sistematize aspectos essenciais a serem observados na avaliação da legalidade executada; e utilização de controles gerenciais,

ainda realizados de forma manual, por vezes em tabelas ou planilhas estáticas – sem integração dinâmica com sistemas administrativos institucionais – a exemplo de planilhas de acompanhamento de aquisições por registro de preços.

3.1.27.2 *Critério(s):*

3.1.27.2.1 Princípio da eficiência, art. 37, da Constituição Federal de 1988; Prática C1.1, do Referencial de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades Públicas, TCU, 2014; art. 115, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993; subitens 9.3.1 e 9.3.2, do Acórdão TCU Plenário nº 2.328/2015; e subitem 9.1.34, do Acórdão TCU Plenário nº 2.831/2015.

3.1.27.3 *Causa(s):*

3.1.27.3.1 Cultura organizacional incipiente em gerenciamento de riscos e proposição de controles.

3.1.27.4 *Efeito(s) (real e/ou potencial):*

3.1.27.4.1 Realização de controles de forma manual, demandando tempo demasiado para captura e alimentação de dados, aumentando a suscetibilidade a erros ou falhas, concentrando, ainda, *expertise* no preenchimento e realização de respectivas análises em servidores específicos, por vezes, em abono de permanência ou, ainda, em vias de aposentadoria; comprometimento da qualidade e celeridade das entregas afetas ao processo de contratação organizacional; e emissão de pareceres *ad hoc*, pela unidade de assessoramento jurídico do Órgão, com consequente avaliação de itens com baixo risco de ilegalidade e não avaliação de outros com alto risco de ilegalidade, bem como incremento do número de análises, haja vista não identificação de aspectos relevantes na emissão de parecer inicialmente proferido.

3.1.27.5 *Evidência(s):*

3.1.27.5.1 Portaria da Presidência nº 226, de 15 de junho de 2015; Portaria da Diretoria-Geral nº 144, de 28 de agosto de 2015; Portaria da Diretoria-Geral nº 179, de 3 de novembro de 2015; Portaria da Presidência nº 192, de 23 de novembro de 2015, republicada com alterações em 18/10/2016; Processo PAD nº 10.726/2015 (Doc. nº 224.139/2016); item atinente à avaliação de controle interno constante dos memoriais descritivos da ASSESD (Processo PAD nº 15.173/2016, Doc. nº 204.058/2016), ASJUR1 (Processo PAD nº 15.165/2016, Doc. nº 204.014/2016), SGA (Processo PAD nº 15.534/2016, Doc. nº 224.945/2016), SGS (Processo PAD nº 15.537/2016, Doc. nº 209.205/2016), STI (Processo PAD nº 15.289/2016, Doc. nº 224.827/2016), SOF (Processo PAD nº 15.218/2016, Doc. nº 204.797/2016) e Pregoeiros (Processo PAD nº 15.538/2016, Doc. nº 209.294/2016); resposta da ASJUR1 aos quesitos nº 20 e 21, de QACI aplicado; resposta da SGA à RDI nº 78/2016 (Processo PAD nº 15.748/2016, Doc. nº 218.493/2016); e resposta da SGA ao quesito nº 14, de entrevista realizada (Processo PAD nº 16.139/2016, Doc. nº 218.533/2016).

3.1.27.6 *Esclarecimentos dos responsáveis:*

3.1.27.6.1 A ASJUR1, em resposta à RDI nº 105/2016 (Processo PAD nº 17.054/2016, Doc. nº 237.422/2016), pontuou que já iniciou a elaboração das listas de verificação para os processos que a unidade entende pertinente e necessária a correspondente utilização.

3.1.27.6.2 Em resposta à RDI nº 98/2016 (Processo PAD nº 17.046/2016, Doc. nº 238.978/2016), a SGA informou haver iniciado a elaboração de minutas padronizadas de termos de referência atinentes a contratações terceirizadas,

bem como adoção de prática afeta à revisão periódica das minutas disponibilizadas, na pasta pública da Unidade, sem, contudo, apresentar evidências quanto à formalização da última rotina informada.

3.1.27.7 *Conclusão da equipe de auditoria:*

- 3.1.27.7.1 Não obstante demonstração de preocupação da ASJUR1 e SGA no sentido de aprimoramento de controles internos associados às atividades empreendidas ao longo do processo de contratação organizacional, enquanto não formalizados ou efetivamente implementados os controles sinalizados, subsiste a fragilidade ora evidenciada.

4 BOAS PRÁTICAS DE GESTÃO

4.1 A análise do conjunto probatório reunido ao longo da execução do presente procedimento de auditoria evidenciou, ainda, achados positivos, consubstanciados em boas práticas de gestão, merecendo destaque:

- 4.1.1 Instituição formal, por meio da Resolução Administrativa do TRE-BA nº 6, de 18 de maio de 2010, e posterior institucionalização como unidade administrativa autônoma do Órgão, por meio da Resolução Administrativa do TRE-BA nº 5/2013, da Ouvidoria organizacional, competente para a gestão de demandas afetas à Lei de Acesso à Informação (LAI), além de recepção de sugestões, elogios, reclamações e denúncias;
- 4.1.2 Previsão, no Planejamento Estratégico 2016-2021, de iniciativas associadas ao objetivo estratégico “aperfeiçoar a qualidade do gasto público” – p3. Avaliação das Contratações; p15. Agenda Ambiental; p16. Política de Controle de Estoque; p17. Sistema de Custos; p18. Sistema GastCred; e p19. PLANOP – tendentes a aperfeiçoar o processo de aquisição de bens e contratação de serviços deste Regional, notadamente no que tange à fase de planejamento; e
- 4.1.3 Elaboração do Guia Prático de Contratações do TRE-BA, contemplando orientações e fluxos melhorados atinentes ao processo de contratação organizacional, assegurando especial atenção à fase de planejamento, mediante previsão expressa de etapas voltadas à reflexão acerca das necessidades do Órgão em face dos macro objetivos institucionais: Fórum de Gestão; *Workshop* Orçamentário; levantamento de necessidades; elaboração da Proposta Orçamentária; e consolidação do PLANCONT.

5 CONCLUSÕES

- 5.1 Traçado um paralelo com o quanto disposto no Referencial de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades Públicas, editado pelo TCU, governança de aquisições consiste em um conjunto de mecanismos – liderança, estratégia e controle – postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão das aquisições, visando agregar valor ao negócio organizacional, observados riscos aceitáveis. Gestão de aquisições, por sua vez, refere-se à forma como diretrizes, políticas e estratégias ditadas pelas instâncias de governança organizacionais – “o que fazer” – são efetivamente executadas ou operacionalizadas – “como fazer”, na práxis cotidiana do Órgão.
- 5.2 A materialidade envolvida nas despesas associadas às contratações públicas tem requerido aperfeiçoamento dos mecanismos de governança e gestão de aquisições, de forma a garantir o funcionamento das organizações e a implementação de suas funções finalísticas, observados os seguintes pressupostos, paralelamente à

conformidade com o aparato normativo vigente: alinhamento às políticas e estratégias do negócio; utilização eficiente de recursos; otimização da disponibilidade e desempenho de bens e serviços adquiridos; mitigação de riscos envolvidos; cumprimento das obrigações de *accountability* e transparência.

- 5.3 Assim, a sistematização de práticas tendentes à institucionalização do gerenciamento de riscos e controle interno das aquisições – elemento partícipe do mecanismo controle, integrante da estrutura de governança organizacional –, bem como seu contínuo monitoramento e consequente aperfeiçoamento, apresentam-se como condições concorrentes para a razoável asseguuração do alcance dos objetivos do negócio de uma corporação, seja ela pública ou privada, independentemente do porte ou complexidade das atividades empreendidas.
- 5.4 Nesse sentido, a condução da presente ação fiscalizatória, *lato sensu*, a partir de abordagem baseada em risco, com enfoque no aperfeiçoamento da governança e gestão de aquisições, paralelamente à conformidade regulatória, evidenciou, após realização de procedimentos e aplicação de testes visando à elucidação das questões de auditoria propostas, oportunidades de melhoria das práticas de governança e gestão de aquisições implementadas pelo TRE-BA, bem como necessidade de aprimoramento de aspectos afetos ao planejamento das aquisições terceirizadas com dedicação de mão de obra exclusiva.
- 5.5 Necessário consignar que, em comentários adicionais colacionados pelos gestores do processo objeto da presente avaliação, verificou-se implementação de significativos avanços, tendentes, portanto, a aperfeiçoar o tratamento dos riscos associados à função de aquisições organizacional, notadamente no que tange à:
- 5.5.1 Formalização de orientações diversas, pela SGA, quais sejam: Orientação SGA nº 1/2016, que determina ao titular da COGELIC atualização periódica das informações constantes da Intranet alinhadas às competências da SGA; Orientação SGA nº 1/2017 (Processo PAD nº 60/2017, Doc. nº 591/2017), que dispõe sobre a necessidade de segregação de funções inconciliáveis, quando da designação de pregoeiros; Orientação SGA nº 2/2017 (Processo PAD nº 61/2017, Doc. nº 602/2017), que versa sobre procedimentos a serem observados quando da realização de estimativa de preços, em contratações de serviços terceirizados com dedicação de mão de obra exclusiva; e Orientação SGA nº 3/2017 (Processo PAD nº 62/2017, Doc. nº 613/2017), que dispõe sobre a obrigatoriedade de utilização e procedimentos de revisão de modelos de editais e termos de referência padrão, em uso neste Regional;
- 5.5.2 Deliberação conjunta da ASSESD e SGA no sentido de alteração do §1º, do art. 8º, da Portaria do Diretor-Geral nº 192/2015, de modo a coibir a possibilidade de designação de servidor que tenha participado da elaboração do termo de referência/projeto básico para fiscalizar a contratação decorrente;
- 5.5.3 Atualização, pela SGA/COGELIC, sob orientação da ASCOM, das informações disponibilizadas no *menu* “Aquisição de Bens e Serviços”, na Intranet organizacional, de modo a excluir informações desatualizadas ou já disponibilizadas na Intranet do Tribunal, bem como atualização da pasta pública da SGA;
- 5.5.4 Conclusão, pela SGA, de minuta de termo de referência padrão destinado à contratação de serviços de vigilância;
- 5.5.5 Ultimação de providências, pela SOF, resultando em abertura de três contas vinculadas para realização de depósitos relativos aos contratos nº 8 e 134/2014 e

2/2015 de modo a possibilitar a efetiva implantação da ferramenta prevista na Resolução CNJ nº 169/2013, no âmbito deste Regional, quando da operacionalização da retenção de recursos; e

5.5.6 Deliberação, pela SOF, no sentido de revisão do processo de planejamento orçamentário, a partir da proposta referente a 2018, sob a luz da gestão matricial de despesas e concepção de orçamento matriz, em alinhamento com a qualidade do gasto e a mitigação dos riscos, em face do cenário de restrição econômica e de severo controle de gastos delineado para os próximos exercícios haja vista edição da Emenda Constitucional nº 95/2016.

5.6 Assim, espera-se que os encaminhamentos propostos em seção delineada na sequência auxiliem a Alta Administração e demais áreas envolvidas no processo de aquisição de bens e contratação de serviços deste Regional a sedimentar práticas afetas a liderança, estratégia e controle, bem como à gestão de aquisições, notadamente no que tange à: formalização e comunicação de diretrizes; aperfeiçoamento do planejamento, especialmente quanto à formalização de estudos preliminares, definição de método ou critério objetivo para dimensionamento de postos de trabalho e materiais, estabelecimento de requisitos de qualidade suportados por acordos de níveis de serviço e previsão de penalidades; e efetivo gerenciamento dos riscos envolvidos nas aquisições organizacionais.

6 PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

6.1 No tocante às vulnerabilidades evidenciadas no item 3, submete-se ao exame superior, visando posterior apreciação pela Presidência desta Casa, as seguintes propostas de encaminhamento:

6.1.1 Reiterar recomendações 7.1 e 7.2, do Relatório da Auditoria de Gestão – Exercício 2013 – Controles Internos, quais sejam:

6.1.1.1 Recomendar à Alta Administração que avalie a formalização de Código de Ética próprio ou sinalize, também formalmente, a adoção/recepção, ainda que em caráter provisório, de normativo externo de natureza similar, a exemplo do Código de Ética do Executivo Federal ou do TSE (Referente ao subitem 3.1.1); e

6.1.1.2 Recomendar à Alta Administração que designe comissão com o propósito de promoção da ética, por meio de ações de conscientização e orientação dos colaboradores do TRE-BA, quanto aos padrões de conduta desejados (Referente ao subitem 3.1.1).

6.1.2 Recomendar à Alta Administração que determine à Comissão de Gestão Ambiental ou grupo de trabalho diverso especificamente designado que, observado o prazo de 120 dias, elabore Plano de Gestão de Logística Sustentável (PLS) organizacional, prevendo, inclusive, mecanismos de monitoramento de sua execução, bem como, que assegure, após sua aprovação, publicação, nos Portais da Internet e Intranet do Tribunal e divulgação nos diversos extratos organizacionais, inclusive nas zonas eleitorais situadas no interior do Estado (Referente ao subitem 3.1.2);

6.1.3 Recomendar à Alta Administração que avalie a conveniência e oportunidade de que a SGP, em consonância com o cronograma do Projeto Gestão por Competências, estabeleça, formalmente, competências técnicas e

comportamentais necessárias ao desempenho de cargos em comissão e funções comissionadas da área de aquisições (Referente ao subitem 3.1.3);

- 6.1.4 Recomendar à ASSESD e SGA que, em parceria com a SGP, observado o prazo de 90 dias, definam, formalmente, requisitos técnicos e comportamentais mínimos a serem observados quando da seleção de pregoeiros (Referente ao subitem 3.1.4);
- 6.1.5 Recomendar à Alta Administração que, ouvida a SGA e observado o prazo de 120 dias, estabeleça formalmente, diretrizes específicas para a área de aquisições, contemplando, pelo menos, os seguintes aspectos: estratégia de terceirização; política de compras; política de estoques; e política de compras conjuntas (Referente ao subitem 3.1.5);
- 6.1.6 Recomendar à COPEG que proceda à priorização do desdobramento da Estratégia organizacional, na SGA e respectivas unidades táticas e operacionais vinculadas, em 2017 (Referente ao subitem 3.1.5);
- 6.1.7 Recomendar à ASCOM que proceda à inclusão, no Plano de Comunicação da Estratégia, para 2017, de iniciativas voltadas à divulgação das diretrizes estratégicas afetas à área de aquisições, inclusive, do relatório aprovado pela comissão designada pela Portaria DG nº 224/2015 (Referente ao subitem 3.1.5);
- 6.1.8 Recomendar à Alta Administração que avalie a conveniência e oportunidade de instituição de instância colegiada composta por integrantes das diversas áreas da organização, inclusive da SGA, com vistas a apoiar decisões críticas sobre aquisições institucionais ou atribua a referida competência a comitê ou conselho existente (Referente ao subitem 3.1.6);
- 6.1.9 Recomendar à SGA que, observado o prazo de 30 dias, proceda, formalmente, à segregação de funções inconciliáveis, no processo de contratação institucional, a exemplo de: planejamento e fiscalização de aquisição; proposição da contratação de obra e realização da respectiva licitação; condução de licitação e ordenação da despesa correspondente; e realização da licitação e apropriação do bem ou serviço objeto da contratação (Referente ao subitem 3.1.7);
- 6.1.10 Recomendar à ASSESD que, em parceria com a SGA, observado o prazo de 30 dias, avalie possível inconsistência do §1º, do art. 8º, da Portaria do Diretor-Geral nº 192/2015, republicada, com alterações, em 18/10/2016, em face da ausência de segregação de funções inconciliáveis de planejamento e fiscalização contratual (Referente ao subitem 3.1.7);
- 6.1.11 Reiterar recomendação 7.8, do Relatório da Auditoria de Gestão – Exercício 2013 – Controles Internos, qual seja: recomendar à Alta Administração que designe comissão, preferencialmente presidida pela COPEG, para condução dos trabalhos de elaboração de política formal de avaliação e gerenciamento de riscos ao alcance dos objetivos estratégicos institucionais (Referente ao subitem 3.1.8);
- 6.1.12 Recomendar à Alta Administração que, contados 60 dias da publicação de Política de Gestão de Riscos organizacional, ouvida a SGA, estabeleça, formalmente, diretrizes para o gerenciamento de riscos da área de aquisições (Referente ao subitem 3.1.8);
- 6.1.13 Recomendar à SGA que, em parceria com a COPEG e em alinhamento com Política de Gestão de Riscos organizacional e diretrizes pertinentes, observado o prazo de 90 dias, proceda à efetiva implementação da gestão de riscos das aquisições do TRE-BA,

de modo a contemplar etapas de identificação, avaliação e tratamento dos eventos dificultadores ou impeditivos do alcance dos objetivos afetos ao processo de contratação do Tribunal, bem como monitoramento da adequação, suficiência e efetividade das respostas a riscos propostas (Referente ao subitem 3.1.8);

- 6.1.14 Recomendar à Alta Administração que avalie a conveniência e oportunidade de determinar à SGA publicação, no Portal da Internet institucional, do Plano Anual de Contratações (PLANCONT) e respectivas revisões processadas, bem como dos principais documentos integrantes dos processos de aquisição de bens e contratação de serviços do Tribunal, em face do quanto requerido no inciso I, do art. 6º, e inciso IV, do §1º, do art.8º, da Lei nº 12.527/2011 (Referente ao subitem 3.1.9);
- 6.1.15 Recomendar à SGA, observado o prazo de 30 dias, adoção de prática, com definição de responsáveis e periodicidade de execução, no sentido de assegurar a atualização de documentos (normas, decisões em processos administrativos de aplicabilidade geral, orientações, modelos etc.) disponibilizados no menu “Aquisição de bens e serviços”, da Intranet institucional (Referente ao subitem 3.1.9);
- 6.1.16 Recomendar à SGA que apresente plano de ação com indicação quantitativa e qualitativa de processos de apuração de responsabilidade da licitante ou contratada, integrantes de estoque sob sua gestão, bem como de ações a serem empreendidas, respectivos responsáveis e prazos para execução (Referente ao subitem 3.1.10);
- 6.1.17 Determinar à SGA e SOF que procedam à priorização dos trâmites necessários à efetiva implantação da conta vinculada, no âmbito do TRE-BA, ainda no 1º semestre de 2017 (Referente ao subitem 3.1.11);
- 6.1.18 Recomendar à ASSESD que priorize a apreciação do Guia Prático de Contratações do TRE-BA (Processo PAD nº 2.801/2016, Doc. nº 29.108/2016) e determine sua ampla divulgação e observância, no âmbito deste Regional (Referente ao subitem 3.1.12);
- 6.1.19 Recomendar a Alta Administração que avalie a conveniência e oportunidade de aperfeiçoamento do planejamento de aquisições, pela ASSESD, COPEG, SOF, SGA e demais Unidades Gestoras, sobretudo através do incremento de requisitos de aceitação de demandas, a exemplo de análise prévia de adequação, viabilidade e riscos, observadas complexidade da contratação e capacidade operacional das unidades administrativas do Tribunal (Referente ao subitem 3.1.13);
- 6.1.20 Recomendar à ASSESD que, em parceria com a SGA, observado o prazo de 30 dias, avalie possível inconsistência entre prazos fixados no §1º, do art. 8º, da Portaria do Diretor-Geral nº 3/2016, e inciso VII, do art. 14, da Portaria do Diretor-Geral nº 192/2015, republicada, com alterações, em 18/10/2016, visando, inclusive, não reproduzi-la em normativos atinentes a planos de contratações futuros (Referente ao subitem 3.1.13);
- 6.1.21 Recomendar à Alta Administração que reavalie a conveniência e oportunidade de adoção, pela SGA, de prática no sentido de assegurar a comunicação a outros órgãos públicos da intenção de realizar registro de preço, de modo a viabilizar aproveitamento de economia de escala (Referente ao subitem 3.1.14);
- 6.1.22 Recomendar à Alta Administração que avalie a conveniência e oportunidade de que as Unidades Gestoras estendam às contratações de serviços terceirizados,

com dedicação exclusiva de mão de obra, a obrigatoriedade de formalização de estudos preliminares inerente às contratações de Solução de Tecnologia da Informação, de modo a assegurar a elaboração de termo de referência/projeto básico melhor fundamentado, de forma a viabilizar seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e que efetivamente atenda à necessidade que originou a contratação (Referente ao subitem 3.1.15);

- 6.1.23 Recomendar à COPEG, observado o prazo de 30 dias, conclusão dos trâmites necessários à efetiva mensuração do “índice de agilidade na tramitação dos processos de contratações”, previsto no Guia Prático de Contratações do TRE-BA, de modo a viabilizar controle gerencial sobre o tempo de tramitação dos processos de contratação institucionais (Referente ao subitem 3.1.15);
- 6.1.24 Recomendar à SGP que, observado o cronograma de trabalho do Projeto Gestão por Competências, priorize o mapeamento de competências requeridas da SGA e respectivas unidades táticas e operacionais vinculadas, em 2017 (Referente ao subitem 3.1.16);
- 6.1.25 Recomendar à SGP que, em parceria com a ASJUR1, SGA, SGS, SOF, STI e Pregoeiros, e observado o prazo de 120 dias, realize estudos visando dimensionar a força de trabalho adequada, quantitativa e qualitativamente, ao volume e complexidade das atividades desenvolvidas (Referente ao subitem 3.1.17);
- 6.1.26 Recomendar à SGP que, a partir de 2017, proceda à ampliação do público-alvo do “Programa de Gestão de Compras e Contratos”, previsto no PAC, de modo a assegurar capacitação de servidores designados para o exercício da função de pregoeiro, gestor e fiscal de contrato, bem como daqueles lotados na ASSESD, ASJUR1, SGA, SGS, STI e SOF, envolvidos com a função de aquisições do Tribunal (Referente ao subitem 3.1.18);
- 6.1.27 Recomendar à SGP que, quando do levantamento de necessidades de treinamento referentes ao “Programa de Gestão de Compras e Contratos”, para 2017, avalie junto às áreas interessadas – ASSESD, ASJUR1, SGA, SGS, STI, SOF, Pregoeiros, gestores e fiscais de contrato – necessidade de previsão de ações de capacitação referentes às seguintes temáticas: licitações e contratos – atualização normativa e entendimento dos Tribunais; elaboração de termo de referência; adoção de critérios de sustentabilidade em contratações terceirizadas; elaboração e análise de planilha de formação de custo; conta vinculada; gestão e fiscalização de contratações terceirizadas; e formação e atualização de pregoeiros (Referente ao subitem 3.1.18);
- 6.1.28 Recomendar à SGA que, observado o prazo de 120 dias, proceda à elaboração de treinamento destinado a gestores e fiscais de contrato a que se refere o art. 13, da Portaria do Diretor-Geral nº 192, de 23 de novembro de 2015, republicada, com alterações, em 18/10/2016 (Referente ao subitem 3.1.18);
- 6.1.29 Recomendar à ASSESD que priorize a apreciação da minuta de Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos apresentada pela comissão designada pela Portaria do Diretor-Geral nº 458/2010 (Processo PAD nº 10.726/2015, Doc. nº 224.139/2016), assegurando, posteriormente a sua aprovação, publicação, no Portal da Intranet do Tribunal, e divulgação nos diversos extratos organizacionais, inclusive nas zonas eleitorais situadas no interior do Estado (Referente ao subitem 3.1.19);

- 6.1.30 Recomendar às Unidades Gestoras responsáveis pela elaboração de termo de referência/projeto básico destinado a subsidiar contratação de serviço terceirizado com dedicação de mão de obra exclusiva, observância ao quanto requerido pelo §1º do art. 23, da Lei nº 8.666/93, bem como documentação do processo de avaliação utilizado (Referente ao subitem 3.1.20);
- 6.1.31 Recomendar à SGA que, observado o prazo de 120 dias, defina e documente metodologia de cálculo a ser utilizada pelos responsáveis por elaborar termo de referência/projeto básico, quando do dimensionamento de postos de trabalho e respectivos tipos necessários às contratações terceirizadas com dedicação de mão de obra exclusiva (Referente ao subitem 3.1.21);
- 6.1.32 Recomendar à SGA que, observado o prazo de 120 dias, defina e documente metodologia de cálculo a ser utilizada pelos responsáveis por elaborar termo de referência/projeto básico quando do dimensionamento da quantidade de materiais necessários às contratações terceirizadas com dedicação de mão de obra exclusiva (Referente ao subitem 3.1.22);
- 6.1.33 Recomendar às Unidades Gestoras responsáveis pela elaboração de termo de referência/projeto básico destinado a subsidiar contratação de serviço terceirizado com dedicação de mão de obra exclusiva, que utilizem, como subsídio ao planejamento da contratação, informações gerenciais atinentes a aquisições pretéritas explicitadas nos arts. 4º, 14, incisos XI a XIV, e 23, inciso I, da Portaria do Diretor-Geral nº 192/2015, republicada com alterações, em 18/10/2016 (Referente ao subitem 3.1.22);
- 6.1.34 Recomendar às Unidades Gestoras responsáveis pela elaboração de termo de referência/projeto básico destinado a subsidiar contratação de serviço terceirizado com dedicação de mão de obra exclusiva que procedam à definição de requisitos para aferição da qualidade dos serviços prestados e vinculem os pagamentos à efetiva entrega de serviços, observados níveis mínimos de qualidade estabelecidos (Referente ao subitem 3.1.23);
- 6.1.35 Recomendar às Unidades Gestoras responsáveis pela elaboração de termo de referência/projeto básico destinado a subsidiar contratação de serviço terceirizado com dedicação de mão de obra exclusiva que, observada a natureza da contratação, procedam à inclusão de requisitos de sustentabilidade previstos no aparato normativo vigente, bem como no relatório da comissão designada por meio da Portaria do Diretor-Geral nº 224/2014 (Processo PAD nº 5.914/2015, Doc. 49.942/2015) (Referente ao subitem 3.1.24);
- 6.1.36 Recomendar às Unidades Gestoras responsáveis pela elaboração de termo de referência/projeto básico destinado a subsidiar contratação de serviço terceirizado com dedicação de mão de obra exclusiva que, na previsão de penalidades, observem as seguintes diretrizes (Referente ao subitem 3.1.25):

- a) vincular multas às obrigações da contratada estabelecidas no modelo de execução do objeto;
 - b) definir o rigor de cada penalidade de modo que seja proporcional ao prejuízo causado pela desconformidade;
 - c) definir o processo de aferição da desconformidade que conduz à penalização (ex. cálculo do nível de serviço obtido);
 - d) definir a forma de cálculo da multa, privilegiando metodologias simplificadas;
 - e) definir procedimento a ser observado em caso de acumulação de multas (ex. distrato); e
 - f) definir as condições para aplicação de glosa, bem como respectiva forma de cálculo.
- 6.1.37 Recomendar à SGA que, quando da elaboração do custo estimado referente a contratações terceirizadas com dedicação de mão de obra exclusiva, desconsidere, na composição do preço, propostas procedentes de pessoas jurídicas integrantes de um mesmo grupo empresarial ou que não estejam regulares com o INSS, FGTS e tributos federais (Referente ao subitem 3.1.26);
- 6.1.38 Recomendar à SGA que, observado o prazo de 120 dias, proceda ao aperfeiçoamento das minutas de termo de referência atinentes às contratações de serviços terceirizados com dedicação de mão de obra exclusiva, de modo a contemplar especificidades atinentes às contratações de serviço continuado recorrentes do Tribunal (limpeza e conservação, copeiragem, vigilância, manutenção predial etc.) (Referente ao subitem 3.1.27);
- 6.1.39 Recomendar à SGA que adote, formalmente, prática no sentido de assegurar revisão periódica das minutas padrão de edital e termo de referência, de modo a assegurar alinhamento a alterações normativas ou mudança de entendimento dos Tribunais, supervenientes a sua edição (Referente ao subitem 3.1.27);
- 6.1.40 Recomendar à SGA que, em parceria com Pregoeiros designados, observado o prazo de 90 dias, proceda à sistematização de procedimentos a serem observados quando da condução de procedimentos licitatórios, na modalidade pregão, bem como à formalização de respectivos *check lists* a serem utilizados (Referente ao subitem 3.1.27);
- 6.1.41 Recomendar à ASJUR1 que, observado o prazo de 90 dias, adote lista de verificação contemplando aspectos essenciais a serem avaliados, por tipo de contratação, bem como requisitos de validade do opinativo, para suporte à análise jurídica a que se refere o art. 38, da Lei nº 8.666/1993 (Referente ao subitem 3.1.27); e
- 6.1.42 Recomendar à ASSESD, SOF e SGA instituição e/ou aperfeiçoamento de controles porventura existentes, visando à mitigação de riscos associados às atividades “realizar Fórum de Gestão”, “realizar Workshop Orçamentário”, “levantar necessidades”, “elaborar Proposta Orçamentária” e “elaborar PLANCONT”, integrantes do processo de contratação organizacional (Referente ao subitem 3.1.27).

Salvador – BA, 26 de janeiro de 2017.

Ângela Roberta Esquerdo Gonzaga
Auditoria Interna

Cristian Patric de Sousa Santos
Auditor Interno e Chefe da SEAGES

Geraldo Majella Nunes de Moura
Auditor Interno

Ricardo Nascimento Cantharino
Auditor Interno

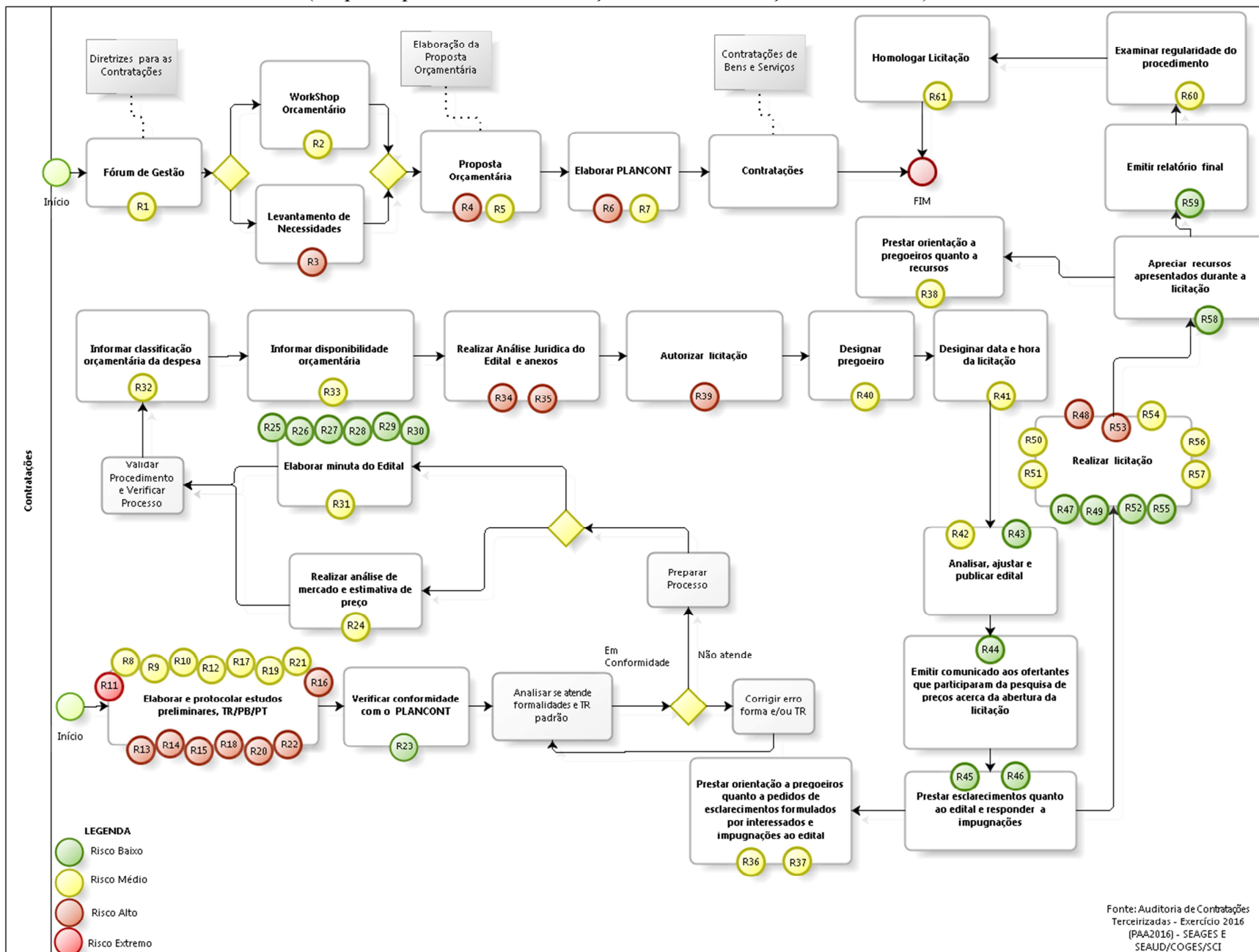
Rita Dantas Freitas Vidas
Auditora Interna

Fernanda Costa Guimarães
Auditora Interna e Chefe da SEAUD

Ana Rejane Catunda de Carvalho
Supervisora e Coordenadora da COGES

ANEXO I

(Mapa do processo de contratação de bens e serviços do TRE-BA)



ANEXO II

(Matriz SWOT do processo de contratação do TRE-BA)

AMBIENTE	INTERNO	FORÇAS (S)	FRAQUEZAS (W)
		S1. Quadro de pessoal qualificado. S2. Quadro de pessoal comprometido. S3. Nível de escolaridade elevado do quadro de pessoal. S4. Baixa rotatividade de pessoal. S5. Pregoeiro integrante do quadro de instrutores da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP). S6. Bom relacionamento interpessoal interno e externo às unidades. S7. Adequação da infraestrutura física proporcionada pela construção do Anexo à Sede Administrativa. S8. Formalização de normatização interna referente à pesquisa de preços, apuração de responsabilidade do licitante e da contratada, gestão e fiscalização de contratos e processo de contratação de soluções de Tecnologia da Informação (STI). S9. Realização anual do Fórum de Planejamento, Estratégia e Gestão e do <i>Workshop</i> Orçamentário. S10. Formalização do Planejamento de Contratações Anual (PLANCONT). S11. Padronização de termos de referência e editais, por tipo de contratação. S12. Constituição de Comissão para elaboração de termos de referência relativos à manutenção predial. S13. Implantação de sistema informatizado de restos a pagar. S14. Contratação de serviços terceirizados de Arquitetura, Engenharia e Tecnologia da Informação para execução de atividades técnicas específicas.	W1. Quadro de pessoal insuficiente. W2. Quadro de pessoal desmotivado. W3. Dimensionamento inadequado da força de trabalho. W4. Capacitação insuficiente, notadamente dos responsáveis pela elaboração de termos de referência, gestores e fiscais de contrato. W5. Ausência de dedicação exclusiva de pregoeiros. W6. Ausência de incentivos para o exercício da função de pregoeiro e fiscal de contrato. W7. Insuficiência de pregoeiros em face do acúmulo de funções. W8. Concentração de fiscalização de contratos de serviços continuados de grande vulto em um único servidor. W9. Inexistência de unidade ou área responsável por análise de planilhas afetas ao processo de contratação. W10. Insuficiência de sistemas informatizados. W11. Ausência de manualização de rotinas e procedimentos. W12. Insuficiência/inadequação dos termos de referência. W13. Morosidade de processos de aquisição de bens e/ou serviços. W14. Incremento de rotinas operacionais dificultando reserva de tempo para planejamento. W15. Desatualização da página referente a aquisição de bens e serviços, na intranet do TRE-BA (normativos, formulários e procedimentos).
	EXTERNO	OPORTUNIDADES (O)	AMEAÇAS (T)
		O1. Formalização do Planejamento Estratégico Institucional, 2016-2021. O2. Descentralização da gestão orçamentária organizacional. O3. Existência de Ouvidoria Institucional. O4. Instituição do Comitê Gestor de TI. O5. Implantação do PAD. O6. Edição do Guia Prático de Contratações do TRE-BA. O7. Utilização de instrutoria interna para capacitação de pregoeiros. O8. Retorno dos Assistentes FC1 às Coordenadorias. O9. Publicação de informativo TCU referente a licitações e contratos. O10. Utilização do Comprasnet. O11. Projeto de Lei criando cargos privativos de TI, em trâmite no Congresso Nacional. O12. Edição da Resolução CNJ nº 182/2013, que dispõe sobre diretrizes para contratações de STIC. O13. Instituição da conta vinculada.	T1. Descontinuidade administrativa. T2. Deficiência da comunicação interna. T3. Inexistência de Código de Ética institucional formalizado. T4. Ausência de Política de Gestão de Pessoas formalizada. T5. Extinção dos Assistentes FC4 das Coordenadorias. T6. Inexistência de concurso público institucional válido. T7. Opção institucional pela utilização da ata de registro de preços. T8. Ausência de mecanismos de sinalização de urgência no PAD. T9. Concentração da execução do PLANCONT no último trimestre do exercício. T10. Implicações, na saúde, em decorrência da utilização do PAD a longo prazo. T11. Resoluções Administrativas do TRE-BA nº 10 e 12/2016. T12. Defasagem da remuneração dos servidores do Poder Judiciário Federal. T13. Sucessivas greves de servidores ao longo dos últimos exercícios. T14. Legislação esparsa referente a contratações públicas. T15. Política econômica determinante de contingenciamento dos gastos públicos. T16. Incremento de demandas externas (CNJ, TCU, TSE).

Nota: a oportunidade identificada na matriz sob código O3 restou revista, considerando pedido de retirada de tramitação, no Congresso Nacional, formulado pelo TSE.

Fonte: Reuniões setoriais realizadas entre 15 e 20/6/2016, com as principais unidades atuantes nas etapas do processo de contratação institucional – Auditoria de Contratações Terceirizadas – Exercício 2016 (PAA2016).

ANEXO III

(Matriz de Análise e Avaliação de Riscos (MAAR) do processo de contratação do TRE-BA consolidada)

Nº	ETAPA	ATIVIDADE	BAIXO	MÉDIO	ALTO	EXTREMO	TOTAL
1	PLANEJAMENTO	Realizar Fórum de Gestão*.		1			1
2	PLANEJAMENTO	Realizar <i>Workshop</i> Orçamentário.		1			1
3	PLANEJAMENTO	Levantar necessidades*.			1		1
4	PLANEJAMENTO	Elaborar Proposta Orçamentária.		1	1		2
5	PLANEJAMENTO	Elaborar Plano de Contratações.		1	1		2
6	EXECUÇÃO	Elaborar estudos preliminares.		3			3
7	EXECUÇÃO	Elaborar termo de referência/projeto básico/plano de trabalho.		4	7	1	12
8	EXECUÇÃO	Verificar conformidade do pedido com o PLANCONT.	1				1
9	EXECUÇÃO	Realizar análise de mercado e estimativa de preço.		1			1
10	EXECUÇÃO	Elaborar minuta de edital.	6	1			7
11	EXECUÇÃO	Efetuar classificação orçamentária da despesa.		1			1
12	EXECUÇÃO	Informar disponibilidade orçamentária.		1			1
13	EXECUÇÃO	Realizar análise jurídica de minuta de edital, contrato e termo de referência/projeto básico.			2		2
14	EXECUÇÃO	Prestar orientação a pregoeiros quanto a pedidos de esclarecimento formulados por interessados no certame.		1			1
15	EXECUÇÃO	Prestar orientação a pregoeiros quanto a impugnações ao edital apresentadas.		1			1
16	EXECUÇÃO	Prestar orientação a pregoeiros quanto a recursos apresentados por licitantes.		1			1
17	EXECUÇÃO	Autorizar a abertura do certame.			1		1
18	EXECUÇÃO	Designar pregoeiro e equipe de apoio.		1			1
19	EXECUÇÃO	Designar data e horário da licitação.		1			1
20	EXECUÇÃO	Analisar, ajustar e publicar edital do certame.	1	1			2
21	EXECUÇÃO	Emitir comunicado aos ofertantes que participaram da etapa de pesquisa de preços acerca da abertura do procedimento licitatório, de modo a assegurar publicidade e transparência ao certame, bem como ampliação do número de participantes.	1				1
22	EXECUÇÃO	Prestar esclarecimentos quanto ao edital.	1				1
23	EXECUÇÃO	Responder a impugnações ao edital.	1				1
24	EXECUÇÃO	Realizar licitação.	4	5	2		11
25	EXECUÇÃO	Apreciar recursos apresentados durante o procedimento licitatório.	1				1

Nº	ETAPA	ATIVIDADE	BAIXO	MÉDIO	ALTO	EXTREMO	TOTAL
26	EXECUÇÃO	Emitir relatório final.	1				1
27	EXECUÇÃO	Examinar a regularidade do procedimento.		1			1
28	EXECUÇÃO	Homologar licitação.		1			1
			17	28	15	1	61

* Atividade ainda não implementada, nos moldes definidos no Guia Prático de Contratações do TRE-BA.

Obs.: atividades 6 e 7 analisadas conjuntamente e convertidas em escopo da Auditoria de Contratações Terceirizadas, haja vista expressividade quantitativa e qualitativa dos riscos residuais apurados.

Fonte: Matrizes de Identificação e Avaliação de Riscos elaboradas juntamente com as unidades envolvidas no processo de contratações do TRE-BA em reuniões setoriais realizadas entre 19 e 22/9/2016 – Fase de Planejamento – Auditoria de Contratações Terceirizadas - Exercício 2016 (PAA2016).