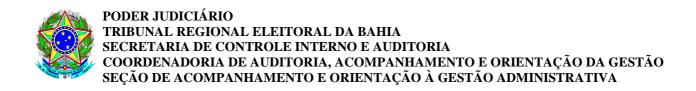
# RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS RELATIVOS AO BIMESTRE JANEIRO/FEVEREIRO DE 2015

Salvador - BA Abril/2015

Assinado eletronicamente conforme Lei 11.419/2006



# RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS RELATIVOS AO BIMESTRE JANEIRO/FEVEREIRO DE 2015

A presente fiscalização encontra-se amparada pelo Plano Anual de Atividades 2015 (PAA 2015), aprovado por meio da Portaria da Presidência do TRE-BA nº 482, de 26 de novembro de 2014.

Elaboração: Seção de Acompanhamento e Orientação à Gestão

Administrativa (SEAGES)

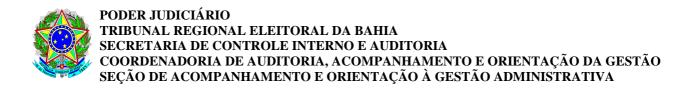
Auditores Internos: Ana Carolina Marques Valente Iunes

Eduardo Machado Oliveira

Patrícia Caleffi

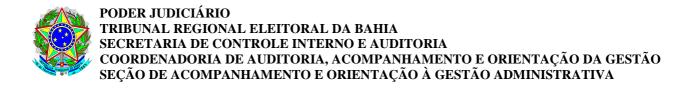
Salvador - BA Abril/2015

2



## **SUMÁRIO**

	APRESENTAÇÃO		
I.	INTRODUÇÃO	.5	
II.	ACHADOS DE AUDITORIA	7	
III.	CONCLUSÃO	12	
IV	PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO	.13	



### **APRESENTAÇÃO**

É atribuição constitucional do sistema de controle interno de cada Poder a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União, bem como a sua manutenção de forma integrada pelos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, conforme previsto nos artigos 70 e 74 da Constituição Federal de 1988 (CF/88).

A fim de atender ao quanto disposto na CF/88, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) editou a Resolução nº 86/2009 e a Resolução nº 171/2013, que tratam sobre a organização e funcionamento das unidades de controle interno do Poder Judiciário e as normas de auditoria, inspeção e fiscalização, nas unidades jurisdicionadas vinculadas ao CNJ.

Com o fito de normatizar e regulamentar os dispositivos constitucionais e infraconstitucionais, além de dar-lhes efetividade, o TRE-BA editou a Resolução nº 05/2013 onde constam as atribuições regulamentares da Seção de Acompanhamento e Orientação à Gestão Administrativa (SEAGES), entre as quais está o acompanhamento da gestão operacional no tocante aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência e eficácia. Reza também o artigo 18 da referida Resolução, nos seus incisos I e IX, que compete à SEAGES, dentre outras atribuições, a elaboração do Plano Anual de Fiscalização e a prestação de orientação de caráter preventivo aos gestores.

Fundada nesses dispositivos legais e com base no Plano Anual de Fiscalização, que é parte integrante do Plano Anual de Atividades 2015 (PAA2015), a SEAGES elaborou o presente relatório de fiscalização, que teve como objetivo avaliar, de forma amostral, a conformidade dos procedimentos licitatórios concluídos no primeiro bimestre de 2015.

Considerando a continuidade deste trabalho ao longo do exercício, encaminhou-se à Diretoria Geral desta Casa o Memorando nº 01/2015/SCI/COGES/SEAGES, solicitando que, ao final de cada bimestre, fosse encaminhada a esta Unidade a relação dos procedimentos concluídos no período de referência. Informou-se, por meio do mesmo documento, que seriam auditados:

- a) 100% (cem por cento) dos procedimentos licitatórios que tenham por objeto obras e serviços de engenharia;
- b) 100% (cem por cento) dos procedimentos licitatórios para contratação de serviços contínuos com alocação exclusiva de mão de obra;
- c) 50% (cinquenta por cento) dos procedimentos licitatórios não enquadrados nas alíneas anteriores, escolhidos em função de sua relevância e materialidade.

O presente relatório está estruturado em quatro partes, a saber: Introdução, Achados de Auditoria, Conclusão e Propostas de Encaminhamento.

### I. INTRODUÇÃO

A Secretaria de Controle Interno e Auditoria (SCI), por intermédio da Seção de Acompanhamento e Orientação à Gestão Administrativa (SEAGES) realizou fiscalização dos procedimentos licitatórios concluídos no primeiro bimestre de 2015. A atividade teve início em 25 de março com a emissão do Comunicado-Circular nº 01/2015 – SCI/COGES, que deu origem ao PAD nº 504/2015.

Dos Expedientes listados pela Direção Geral (DG), relativos aos processos licitatórios concluídos no primeiro bimestre 2015 (Quadro I), foram selecionados os Expedientes que compõem o Quadro II abaixo, com base nos critérios de escolha das amostras previamente definidos.

QUADRO I – LICITAÇÕES CONCLUÍDAS NO 1° BIMESTRE 2015

Protocolo	Objeto	Tipo	Localização	Valor
17.490/2013	Obras e Serviços de Engenharia.	Pregão 83/2014 (Fracassado)	ASCOM	N/A
63.067/2013	Obras e Serviços de Engenharia.	Pregão 87/2014	SGS	R\$ 62.000,00
89.435/2013	Aquisição de Material de Processamento de Dados.	Pregão 37/2014	SGA	R\$ 854.732,32
32.811/2014	Aquisição de Material de Acondicionamento e Embalagem, dentre outros.	Pregão 80/2014	SGA	R\$ 180.450,00
78.006/2014	Contratação de Bens e Serviços, Seguro para Fóruns Eleitorais e Outros.	Pregão 84/2014 (Deserto)	SGA	N/A
44.665/2014	Contratação de Bens e Serviços, material de pintura.	Pregão 001/2015	SGS	R\$ 188.249,50

### QUADRO II – EXPEDIENTES FISCALIZADOS

Protocolo	PAD N°	Objeto	Tipo
17.490/2013	228/2015	Obras e Serviços de Engenharia.	Pregão 83/2014 (Fracassado)
63.067/2013	672/2015	Obras e Serviços de Engenharia.	Pregão 87/2014

5

89.435/2013	377/2015	Aquisição de Material de Pregão 37/2014 Processamento de Dados.
32.811/2014	1175/2015	Aquisição de Material de Acondicionamento e Embalagem, dentre outros.

Os processos acima listados foram solicitados através do Comunicado de Fiscalização nº 01/2015/SCI/COGES, encaminhado pelo PAD, através do trâmite colaborativo, às Secretarias de Gestão Administrativa (SGA), de Gestão de Serviços (SGS) e à ASCOM.

Entre as questões de auditoria levantadas durante a fase de planejamento, buscou-se verificar se os procedimentos licitatórios foram efetuados conforme permissivos da Lei nº 8.666/1993, especialmente no que pertine à correta e suficiente especificação do objeto/serviço no termo de referência, justificativa para a contratação, avaliação da pesquisa de preços efetuada, prévio exame e aprovação das minutas de edital de licitação e dos contratos, pela Assessoria Jurídica, verificação da existência de prévia disponibilidade orçamentária pelo Tribunal, além da autorização para a instauração do processo pela autoridade competente.

Durante os trabalhos de fiscalização foram aplicados os papéis de trabalho "Integridade do Processo" (contendo 44 quesitos) e "Integridade da Documentação" (com 26 itens) a todos os expedientes analisados, confrontando-se os fatos com os normativos aplicáveis à matéria.

Os benefícios esperados, provenientes dos trabalhos realizados são: a) o conhecimento do estado de gestão operacional desses processos e dos controles internos existentes, com o reconhecimento, quando devido, das boas práticas já operacionalizadas; b) a implementação de melhorias nos processos de licitações e, consequentemente, c) o aperfeiçoamento contínuo da gestão operacional do Tribunal nesta matéria.

### II. ACHADOS DE AUDITORIA

Foram verificados 07 (sete) achados de auditoria, após confronto e cotejamento com os critérios e legislação aplicáveis e vinculação às respectivas questões de auditoria. Segue abaixo a descrição dos achados de auditoria e suas análises.

#### II.1. Processos não formalizados devidamente.

*Situações encontradas:* Ausência de numeração e rubrica nas folhas do processo (Proc. Nº 17.490/2013); Ausência de assinatura do Pregoeiro no Edital (Proc. nº 32.811/2014).

*Critério:* Art. 38, *caput*, e 40, §1° da Lei n° 8.666/1993; Portaria TRE-BA n° 487/2008, arts. 13 e 14.

*Evidência(s):* Processo nº 17.490/2013 – Pregão Eletrônico 083/2014 – Atual PAD nº 228/2015 – fl. 431; Processo 32.811/2014 – Pregão Eletrônico nº 80/2014 – fl. 250, Vol. II, PAD nº 1175/2015.

*Causa:* A identificação da causa para este achado necessitaria de investigações mais aprofundadas, que fogem ao escopo dessa fiscalização, contudo o presente achado sugere a falta de conhecimento da norma por parte das unidades solicitantes.

*Efeito(s):* Dificuldade na consulta a documentos do processo e formalização em desconformidade com a norma de regência.

# II.2. Desrespeito ao procedimento estipulado no Edital para a formação do cadastro de reserva.

Situação Encontrada: O Pregoeiro inovou ao instar as licitantes para que, num prazo máximo de 24 horas a contar da convocação, se manifestassem acerca do interesse em reduzir suas propostas de forma a participar do cadastro de reserva através de mensagem para o seu email, enquanto que o edital em sua cláusula 4.12.3. previa o seguinte procedimento: "Aos licitantes será solicitado que, no prazo de 5 (cinco) minutos, manifestem se têm interesse em cotar os bens com preços iguais ao do licitante vencedor".

*Critério:* Caput dos Arts. 3° e 41 da Lei n° 8.666/93; Cláusula n° 4.12.3, do Edital TER-BA n° 37/2014.

*Evidência*(s): Processo 89.435/2013 – Pregão Eletrônico nº 37/2014 – fl. 1325, Vol. VI (convocação do pregoeiro) e fl. 262 – Vol. II (edital).

*Causa:* A identificação da causa para este achado necessitaria de investigações mais aprofundadas que fogem ao escopo da presente fiscalização.

Efeito(s): Desobediência às normas editalícias e, consequentemente à legislação de regência.

### II.3. Ausência de consultas cadastrais determinadas pela legislação em vigor e TCU.

Situação encontrada: Ausência de consulta e juntada aos autos dos seguintes documentos: CEIS (Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – disponível no Portal da Transparência) e CNCIAI (Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Improbidade Administrativa e Inelegibilidade, disponível no site do CNJ), para conhecimento de eventual imputação da penalidade de proibição de contratar.

*Critério:* Lei nº 8.429/1992, art. 12; Lei nº 8.666/1993, Acórdão TCU Plenário nº 1.793/2011 e condição 5.6 do Pregão Eletrônico nº. 80/2014.

*Evidência(s):* Processo n° 89.435/2013 – Pregão Eletrônico n° 37/2014 – Atual PAD 377/2015; Processo n° 32.811/2014 – Pregão Eletrônico n° 80/2014 – Atual PAD n° 1.175/2015.

Causa: No caso do Pregão Eletrônico nº. 37/2014, a ausência de previsão editalícia acerca da necessidade de realização das consultas ao CEIS e ao CNCIAI pode ser apontada como um dos fatores que contribuíram para a concretização deste achado. Quanto ao Pregão Eletrônico nº. 80/2014, a identificação da causa necessitaria de investigações mais aprofundadas, que fogem ao escopo dessa fiscalização.

*Efeito:* Risco potencial de contratação de empresas irregulares/impedidas, acarretando, por consequência, problemas durante a execução da avença.

### II.4. Retenção do Processo por prazo desarrazoado, sem justificativa.

*Situação Encontrada:* Item 02 do Pregão Eletrônico nº. 37/2014 pendente de providências com vistas à formação da ARP. Em consulta ao SADP, verifica-se que os autos foram enviados pela COGELIC ao Pregoeiro em 20 de janeiro de 2015, tendo este recebido o processo no sistema apenas em 13 de março de 2015 e o reencaminhado à SEGEA, sem que o procedimento licitatório tivesse sido retomado para sua conclusão.

Critério: Art. 37, caput, da CF/88; Portaria TRE-BA nº 487/2008, Art. 30, VI.

*Evidência(s):* Processo nº 89.435/2013 – Pregão Eletrônico nº 37/2014 – Atual PAD 377/2015 – fls. 1377 e 1379.

*Causa:* A identificação da causa para este achado necessitaria de investigações mais aprofundadas, que fogem ao escopo dessa fiscalização.

*Efeito:* Retardamento das contratações do Tribunal, com potencialidade de sua frustração em face da perda da validade das propostas apresentadas no pregão (60 dias, consoante art. 27, § 4°, do Decreto nº 5.450/05).

# II.5. Duração demasiadamente longa da instrução do processo com vistas à deflagração do pregão eletrônico.

Situação Encontrada: O procedimento para contratação de Microempresa ou Empresa de Pequeno Porte de engenharia especializada em projetos de áudio, acústica, imagem e implantação de sistemas de áudio e vídeo, para a prestação de serviços técnicos de elaboração de Projeto de Solução Tecnológica, para reformulação do sistema de som ambiente e implementação de sistema multimídia, que permita a transmissão *online* de eventos realizados na

8

sala de sessões do Tribunal Regional Eleitoral da Bahia, iniciou-se em 14.03.2013, sendo que a publicação do aviso de licitação na imprensa oficial se deu em 17.11.2014, portanto, 20 (vinte) meses depois.

Critério: Art. 37, caput, da CF/88; Portaria TRE-BA nº 487/2008, Art. 30, VI.

*Evidência(s):* Processo nº 17.490/2013, Atual PAD nº 228/2015 – Pregão Eletrônico 083/2014 - fls. 01/02 e 341.

Causa: Ausência de estudo prévio, preliminar à contratação. Em razão disso, todos os aspectos do certame foram discutidos durante a instrução processual. Apesar de à fl. 431 (não numerada) a ASCOM ter informado sobre estudo prévio realizado pela unidade a partir de 2012 (não formalizado), após o certame ter sido declarado fracassado, a unidade demandante concluiu que o procedimento deveria ser preferencialmente iniciado por outros setores, em razão de não possuírem, em seu quadro de servidores, engenheiros e profissionais de informática.

*Efeito*(*s*): Retardamento das contratações do Tribunal, probabilidade de perda do objeto do processo e não alcance das necessidades do Órgão.

### II.6. Exigência de qualificação técnica sem a fundamentação necessária.

*Situação Encontrada:* O pregão restou fracassado tendo em vista que, das três licitantes participantes, duas não comprovaram a qualificação técnica exigida e a terceira, além de ofertar preço excessivo, também não apresentava a qualificação técnica demandada.

*Critério:* Art. 37, XXI da CF/88; Art. 30 da Lei nº 8.666/1993.

*Evidência(s):* Processo nº 17.490/2013, Atual PAD nº 228/2015. – Pregão Eletrônico 083/2014, item 5.1.4 do Edital.

Causa: A identificação da causa para este achado necessitaria de investigações mais aprofundadas, que fogem ao escopo dessa fiscalização, contudo o presente achado sugere a falta de entendimento por parte das unidades solicitantes dos objetivos da exigência de qualificação técnica em licitação, bem como das limitações a que a Administração está sujeita quando da sua fixação.

*Efeito*(*s*): Fracasso do certame e retardamento das contratações do Tribunal.

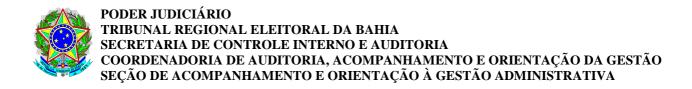
II.7. Inobservância de nova legislação constante do art. 48, III, da Lei Complementar n.º 147/2014 no que tange à reserva do percentual de 25% até o limite de R\$ 80.000,00 para participação de ME e EPP, em se tratando de certames envolvendo bens divisíveis com valor superior à R\$ 80.000,00.

*Situação Encontrada:* Ausência de aplicabilidade do percentual destinado a ME e EPP em relação ao Item 01 do procedimento licitatório ora auditado.

Critério: Lei Complementar nº 147/2014, art. 48, III.

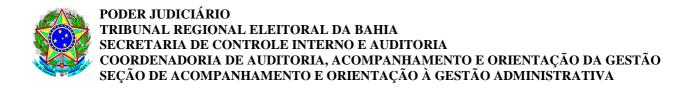
*Evidência(s):* Processo nº 32.811/2014 – Pregão Eletrônico nº 80/2014 – Atual PAD nº 1.175/2015.

9



*Causa:* A identificação da causa para este achado necessitaria de investigações mais aprofundadas, que fogem ao escopo dessa fiscalização.

Efeito(s): Processos administrativos formalizados em desconformidade com a norma de regência.



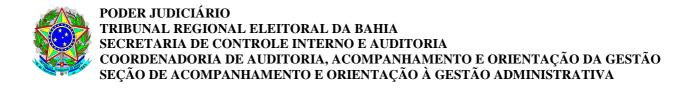
### III. CONCLUSÃO

Finalizados os trabalhos de fiscalização dos processos licitatórios concluídos no primeiro bimestre 2015, restaram respondidas as questões de auditoria propostas. Verificou-se, então, pequeno número de inconsistências, tendo em vista os instrumentos normativos utilizados como parâmetros para a fiscalização e que são de observância obrigatória nos procedimentos licitatórios.

Registre-se que apenas uma inconformidade foi de natureza estritamente formal (item II.1), possuindo baixo grau de relevância. Quanto às demais, foram observadas falhas de média a alta expressão, exigindo pronta ação da Administração, uma vez que ferem normas e princípios de aplicação cogente.

Insta acrescentar como "BOA PRÁTICA" o quanto sugerido pela Assessoria Especial da Diretoria Geral no sentido de que a Seção de Licitações padronize a forma de organização dos documentos produzidos/gerados durante o procedimento licitatório, orientando os Pregoeiros e Comissão Permanente de Licitação (Processo nº. 89.435/2013). De fato, a obediência a uma sequência pré-estabelecida facilita aos responsáveis pelo exame do processo a identificação de eventuais falhas e sua imediata correção.

A implementação das medidas adiante propostas representa oportunidade de aperfeiçoamento do procedimento licitatório, desde o seu planejamento, passando pela formalização até a assinatura do contrato dele resultante.



#### IV. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

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

- **IV.1.** Recomendar que a Administração reforce a necessidade de todas as unidades prestarem observância às determinações constantes na Portaria TRE-BA nº 487/2008 e na Lei nº 8.666/1993;
- **IV.2.** Recomendar aos Pregoeiros que antes da assinatura do edital revisem-no detalhadamente, sugerindo neste momento à SELIC as alterações que porventura venham a considerar necessárias, ficando impedidos de inovar na aplicação das normas editalícias durante o curso do pregão;
- **IV.3.** Determinar aos Pregoeiros que consultem e juntem aos autos os documentos CEIS e CNCIAI, em busca da existência de eventuais registros impeditivos da contratação;
- **IV.4.** Recomendar à Administração o estabelecimento de prazos máximos para execução de cada um dos atos que compõem o processo de contratação, cuja impossibilidade de cumprimento deverá estar devidamente justificada, em conformidade com o art. 30, VI, da Portaria TRE-BA nº 487/2008;
- **IV.5.** Recomendar às unidades administrativas, quando visualizada a complexidade e/ou ineditismo do objeto a ser licitado, a elaboração de detalhado estudo prévio, preliminar ao início do procedimento licitatório, inclusive, caso necessário, com formação de comissão interdisciplinar específica para esse fim. Sugere-se, ainda, que o estudo prévio seja autuado de forma autônoma, apartada dos autos que veicularão a licitação;
- **IV.6.** Determinar às unidades demandantes a observância de que, quando se fizerem necessárias, as exigências de qualificação técnica sejam apenas as indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações pela contratada, devendo fundamentar detalhadamente esta necessidade, baseando-se sempre nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade;
- **IV.7.** Determinar à COGELIC que proceda à imediata adequação dos Editais do TRE-BA, em observância ao art. 48, III, da LC n° 147/2014.

Salvador (BA), 05 de maio de 2015.

Eduardo Machado Oliveira

Auditor Interno

**Ana Carolina Marques V. Iunes** Auditora Interna

Patrícia Caleffi Chefe da SEAGES

Maria Isabel Moura Campos Coordenadora da COGES

12