



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA BAHIA
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO E AUDITORIA
COORDENADORIA DE AUDITORIA, ACOMPANHAMENTO E ORIENTAÇÃO DA GESTÃO
SEÇÃO DE ACOMPANHAMENTO E ORIENTAÇÃO À GESTÃO ADMINISTRATIVA

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

Salvador - BA
Abril/2015



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA BAHIA
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO E AUDITORIA
COORDENADORIA DE AUDITORIA, ACOMPANHAMENTO E ORIENTAÇÃO DA GESTÃO
SEÇÃO DE ACOMPANHAMENTO E ORIENTAÇÃO À GESTÃO ADMINISTRATIVA

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



SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	4
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.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA BAHIA
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO E AUDITORIA
COORDENADORIA DE AUDITORIA, ACOMPANHAMENTO E ORIENTAÇÃO DA GESTÃO
SEÇÃO DE ACOMPANHAMENTO E ORIENTAÇÃO À GESTÃO ADMINISTRATIVA

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 1º 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



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA BAHIA
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO E AUDITORIA
COORDENADORIA DE AUDITORIA, ACOMPANHAMENTO E ORIENTAÇÃO DA GESTÃO
SEÇÃO DE ACOMPANHAMENTO E ORIENTAÇÃO À GESTÃO ADMINISTRATIVA

89.435/2013	377/2015	Aquisição de Material de Processamento de Dados.	Pregão 37/2014
32.811/2014	1175/2015	Aquisição de Material de Acondicionamento e Embalagem, dentre outros.	Pregão 80/2014

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, conseqüentemente, 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, §1º da Lei nº 8.666/1993; Portaria TRE-BA nº 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 e-mail, 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. 3º e 41 da Lei nº 8.666/93; Cláusula nº 4.12.3, do Edital TER-BA nº 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, conseqüentemente 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 nº 89.435/2013 – Pregão Eletrônico nº 37/2014 – Atual PAD 377/2015; Processo nº 32.811/2014 – Pregão Eletrônico nº 80/2014 – Atual PAD nº 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, § 4º, 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



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA BAHIA
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO E AUDITORIA
COORDENADORIA DE AUDITORIA, ACOMPANHAMENTO E ORIENTAÇÃO DA GESTÃO
SEÇÃO DE ACOMPANHAMENTO E ORIENTAÇÃO À GESTÃO ADMINISTRATIVA

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 nº 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.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA BAHIA
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO E AUDITORIA
COORDENADORIA DE AUDITORIA, ACOMPANHAMENTO E ORIENTAÇÃO DA GESTÃO
SEÇÃO DE ACOMPANHAMENTO E ORIENTAÇÃO À GESTÃO ADMINISTRATIVA

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.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA BAHIA
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO E AUDITORIA
COORDENADORIA DE AUDITORIA, ACOMPANHAMENTO E ORIENTAÇÃO DA GESTÃO
SEÇÃO DE ACOMPANHAMENTO E ORIENTAÇÃO À GESTÃO ADMINISTRATIVA

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 nº 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