



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

NÚCLEO DE ACOMPANHAMENTO DE GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL (T5-SAI-NAGOFFP)

RELATÓRIO DE AUDITORIA DE CONFORMIDADE Nº 1891490

ASSUNTO: Auditoria das Alterações Contratuais ocorridas em 2019.

Tendo em vista o estabelecido no Plano Anual de Auditoria (PAINT) para o exercício de 2020, foram desenvolvidos os trabalhos de auditoria no TRF da 5ª Região com escopo na avaliação dos controles internos. Nesse sentido, esta unidade, após exames de auditoria, efetuou o levantamento dos achados com o objetivo de atender aos questionamentos consubstanciados no item 12 – Matriz de Planejamento, constante do Programa de Auditoria.

1. Introdução

A presente auditoria foi realizada a fim de verificar nos contratos administrativos do Tribunal as ocorrências de alterações contratuais ocorridas no exercício de 2019 com objetivo de avaliar a conformidade legal, a gestão de riscos e os controles internos dos processos de trabalho nos contratos de serviços de prestação e de mão de obra continuada.

Atualmente, fica cada vez mais caracterizado que os controles necessitam atuar com uma finalidade preventiva. Não adianta tão somente identificar e corrigir um problema, após a sua ocorrência. Os controles internos precisam proporcionar uma segurança ao executor de novas falhas processuais.

Foram selecionados 40 (quarenta) processos com os seus respectivos contratos tanto no sistema FLUXUS como no sistema SEI. Em virtude da pandemia do coronavírus (COVID - 19) o trabalho ficou prejudicado em parte, uma vez que em *home office* não tivemos acesso ao sistema FLUXUS, o qual somente é possível ter acesso na intranet do Tribunal e das medidas de restrições que foram tomadas de acesso ao Tribunal - Ato da Presidência nº 104/2020, de 17/03/2020.

Com isso, foram selecionados todos os processos disponíveis com acesso ao SEI, uma vez que é possível o acesso através da internet, conforme tabela abaixo:

EMPRESA	CONTRATO	PROCESSO	ADITIVO	APOSTILAMENTO
SOS TECNOLOGIA	18/2018	0011881-51.2017.4.05.7000	1	1
RESOURCE TECNOLOGIA	38/2015	0010309-89.2019.4.05.7000	1	1

NATIFLORA	32/2017	0004378-08.2019.4.05.7000	1	1
NORDESTE SUSTENTÁVEL	17/2019	0003104-43.2018.4.05.7000	2	0
SOSERVI	32/2018	0003164-79.2019.4.05.7000	0	1
CONSTRUTORA J.R	13/2019	0004371-50.2018.4.05.7000	0	1
NEO CONSULTORIA	37/2018	0008148-43.2018.4.05.7000	2	0
ART-JET COMÉCIO	09/2018	0007320-81.2017.4.05.7000	1	1
PRÓ-DIETA	38/2018	0007320-81.2017.4.05.7000	1	0
ELEVADORES VERSATIL	16/2017	0012372-24.2018.4.05.7000	1	1
ODONTOKLASSE	45/2017	0002175-44.2017.4.05.7000	1	0

Comunicamos que a metodologia aplicada foi a análise de **fluxograma do processo de trabalho** de alterações contratuais tendo como destaque a análise do mapa do processo, as entrevistas com os servidores participantes do processo a análise da conformidade legal das alterações contratuais e os controles internos com aplicação do roteiro de verificação.

Após as análises, apresentamos o resultado parcial obtido deste trabalho com a descrição dos seguintes achados.

2. Achados

2.1 - Descrição do Achado: Ausência de documentação por parte da Administração questionando a empresa contratada o interesse na prorrogação contratual. É um dos requisitos para prorrogação contratual da vigência dos contratos de natureza continuada com o interesse da Administração e do contrato, declarados expressamente.

Abaixo, relacionamos os processos que foram encontrados os achados:

- **Processo 0011881-52.2017.4.05.7000 – 18/2018** – Ausência de documento por parte da Administração que demonstre que houve comunicação com a empresa contratada para que se manifestasse demonstrando ou não interesse na prorrogação.
- **Processo 0007320-81.2017.4.05.7000 – 09/2018** - Ausência nos autos do processo, de qualquer comunicado com a contratada no sentido de obter manifestação de interesse na prorrogação.
- **Processo 0010309-89.2019.4.05.7000 – 38/2015** - Ausência de ofício por parte da Administração comunicando a empresa quanto ao interesse na renovação do contrato.
- **Crítérios:** Lei 8.666/93, art. 2º, parágrafo único.
- **Evidências:** Verificação dos documentos gerados nos processos do SEI e check-list da matriz de planejamento.
- **Causas:** Inércia por parte da Administração em provocar a empresa contratada em prorrogar o contrato não comunicando ao Órgão, a fim de se planejar uma nova Licitação para execução do serviço.
- **Efeitos/Consequências:** Interrupção do serviço prestado pela contratada sem comunicação ao Contratante. Falta de planejamento para formalização de nova contratação;

Resposta da Administração:

Instada a se manifestar, a Administração (Secretaria Administrativa) prestou as seguintes informações:

“INFORMAÇÃO

Sra. Diretora Administrativa,

Em cumprimento ao despacho n.º 1695358 da Diretora Geral, passamos a nos manifestar quanto ao achado n.º 2.1 do Relatório Preliminar de Auditoria de Avaliação dos Controle Internos dos Processos de Trabalho associados às Alterações Contratuais.

O referido achado 2.1. aponta, in verbis, a "ausência de comprovação de questionamento anterior e tempestivo, por parte da Administração, à empresa contratada, quanto a sua intenção em prorrogar o contrato, contrariando o art. 2º, parágrafo único, da Lei 8.666/90. Tal ausência além de contrariar a Lei, pode prejudicar o planejamento que garante tempo hábil para a formalização de nova contratação, se for o caso, evitando com isso a interrupção na prestação do serviço, a contratação emergencial ou em condições menos favoráveis. A ausência foi observada nos seguintes processos:

Processo 0011881-52.2017.4.05.7000 – 18/2018

Processo 0007320-81.2017.4.05.7000 – 09/2018

Processo 0010309-89.2019.4.05.7000 – 38/2015

Responderemos, a seguir, cada processo individualmente:

1) Processo n.º 0011881-51.2017.4.05.7000:

Contrato n.º 18/2018

Segundo termo aditivo

Documento 1500738 (Ofício da SOS manifestando interesse na prorrogação)

Primeiro termo aditivo

Documento 0923036 (Ofício da SOS manifestando interesse na prorrogação)

2) Processo n.º 0007320-81.2017.4.05.7000:

Contrato n.º 09/2018

Primeiro termo aditivo

Resposta da empresa contratada à solicitação do gestor do contrato, no sentido de informar seu interesse na renovação contratual por mais 12 (doze) meses (peça 0756492 do PAV-SEI n.º 0011972-10.2018.4.05.7000)

3) Processo n.º 0010309-89.2019.4.05.7000:

Contrato n.º 38/2015

Terceiro termo aditivo

O consórcio manifestou expressamente interesse na continuidade da prestação dos serviços, em documentação juntada aos autos (doc. 1174722).

Segundo Termo Aditivo

Documento 1159530 - digitalizado => Resposta da empresa contratada à solicitação do gestor do contrato, no sentido de informar seu interesse na renovação contratual por mais 24 (vinte e quatro) meses (peça 369).

Sendo essas as informações que tínhamos a prestar no tocante ao achado 2.1, submetemos ao conhecimento de Vossa Senhoria, sugerindo o encaminhamento à Diretoria Geral, bem como à análise da Subsecretaria de Auditoria Interna.

Análise da Resposta:

Apesar da indicação pela Administração de documento anexado a cada processo contendo a manifestação de interesse por parte das empresas contratada na prorrogação dos respectivos contratos inexistente questionamento prévio da Administração a respeito deste interesse o que se constitui boa prática disseminada pelo TCU necessária para renovação para toda e qualquer prorrogação de prazo contratual, que se observe, dentre outros, o interesse da Administração e do contratado declarados expressamente.

Observe-se o que dispõe o manual:

<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24D6E86A4014D72AC81CA540A&inline=1>

“Prorrogações de prazos de duração dos contratos deverão estar devidamente justificadas em processo administrativo e serem previamente autorizadas pela autoridade competente para assinatura do termo contratual. Admite-se também prorrogação de prazos de início das etapas de execução, de conclusão e de entrega do objeto contratual, desde que mantidas as demais cláusulas do contrato e preservado o equilíbrio econômico-financeiro da avença.

Logo, é necessário que toda e qualquer prorrogação de prazo contratual observe, no mínimo, os seguintes pressupostos:

- *existência de previsão para prorrogação no edital e no contrato;*
- *objeto e escopo do contrato inalterados pela prorrogação;*
- *interesse da Administração e do contratado declarados expressamente;*
- *vantajosidade da prorrogação devidamente justificada nos autos do processo administrativo;*
- *manutenção das condições de habilitação pelo contratado;*
- *preço contratado compatível com o mercado fornecedor do objeto contratado”*

2.2 - Descrição do Achado: Ausência de gestão de risco nos processos de trabalho das alterações contratuais. Consiste em estabelecer nos processos de trabalho as iniciativas estratégicas, táticas e operacionais devendo ser realizada de forma integrada a fim de estabelecer um ambiente de controle.

- **Crítérios:** Resolução nº 8/2018 - TRF5ª e boas práticas processuais.
- **Evidências:** Entrevista realizada na Seção de Contratos.
- **Causas:** Ausência de gestão de risco do Tribunal Regional Federal da 5ª Região.

- **Efeitos/Consequências:** Inércia da implementação da gestão de risco na execução contratual.

Resposta da Administração:

Quanto ao achado 2.2. a Divisão de Gestão Estratégica e Estatística prestou a seguinte informação:

“DESPACHO

Senhora Diretora da Subsecretaria de Auditoria Interna,

Quanto ao subitem 2.2, do RELATÓRIO PRELIMINAR DE AUDITORIA Nº 1692278 (Auditoria das Alterações Contratuais ocorridas em 2019), cuja descrição do achado preconiza a ausência de gestão de risco nos processos de trabalho das alterações contratuais, inclusive, em face da definição do Comitê de Gestão de Riscos da 5ª Região (Processo SEI 0007767-69.4.05.700 considerando os Processos de Trabalho relativos à Aquisição de TI e ao Controle de Orçamento como críticos, portanto, prioritários na gestão de riscos (documento 0838457), proponho o encaminhamento do fato àquela instância de governança, nos termos de suas responsabilidades, conforme Resolução Pleno nº 8/2018, para deliberação quanto à viabilidade de acompanhamento do risco proposto, até mesmo concernente ao momento oportuno, condicionado ao seu nível de risco e à priorização do seu gerenciamento.”

Análise da Resposta:

Acatamos as justificativas apresentadas pela Administração, uma vez que foi instituído o Comitê Gestor para Implementação da Gestão de Risco Institucional do TRF5ª, através do Processo SEI nº 0007767-69.2017.4.05.7000 com a definição de estudo de mapeamento do Processo de Aquisições de TI, bem como a autuação do Processo SEI nº 0008327-06.2020.4.5.7000 para o registro do processo de trabalho de aquisições de tecnologia da informação, o qual é o objeto de análise pelo Comitê Gestor de Risco Institucional do TRF5ª o qual servirá de modelo para todas as contratações deste Tribunal.

À vista da informação apresentada, esta Subsecretaria de Auditoria Interna irá monitorar a sua implementação.

2.3 Descrição do Achado: Ausência da comprovação pelo Setor responsável da Secretaria Administrativa pela análise da planilha de formação de preços por meios de informações / despachos nos autos.

Abaixo, relacionamos os processos que foram encontrados os achados:

- Processo SEI nº 0003164-79.2019.4.05.7000 (CONTRATO 32/2018) – Ausência de documentação informando que as planilhas apresentadas pela empresa contratada foram devidamente revisadas e/ou aprovadas pelo Setor responsável.
- Processo SEI nº 0011881-51.2017.4.05.7000 (CONTRATO 18/2018) – Ausência de documentação informando que as planilhas apresentadas pela contratada foram devidamente revisadas e/ou aprovadas.
- Processo SEI nº 0004378-08.2019.4.05.7000 – Contrato 32/2017 – Ausência de informação ou despacho ou qualquer outro documento que demonstre, por parte da Administração, que as planilhas enviadas pela Contratada, foram devidamente revisadas e/ou aprovadas.
- **Critérios:** Resolução nº 8/2018 - TRF5ª e boas práticas processuais.
- **Evidências:** Verificação dos documentos gerados nos processos do SEI e *check-list* da matriz de planejamento.

- **Causas:** Ausência de controle interno administrativo no fluxo do processo destinado a verificar a conformidade da planilha.
- **Efeitos/Consequências** – Ausência de comprovação da análise da planilha com identificação do Setor responsável.

Resposta da Administração:

Atendendo a demanda, quanto ao último achado, a Administração (Secretaria Administrativa) prestou as seguintes informações:

“INFORMAÇÃO

Nos termos do despacho juntado aos autos, documento SEI 1693880, que identificou o achado 2.2 abaixo transcrito relacionado com atividades desta Secretaria Administrativa/SCauetor de Assessoria Técnica, tenho a esclarecer:

“ 2.2 Ausência de qualquer documento que comprove a análise, por parte da Administração, e dos respectivos responsáveis, da planilha de formação de preços apresentada pela contratada, o que implica na fragilidade do controle em etapa importante do processo de alteração contratual, em desacordo com os objetivos da Resolução nº 8/2018 - TRF5ª em relação a gestão de riscos, e a manutenção de condição favorável à Administração. A evidência foi constatada nos seguintes processos:

- *Processo SEI nº 0003164-79.2019.4.05.7000 - Contrato 32/2018*
- *Processo SEI nº 0011881-51.2017.4.05.7000 - Contrato 18/2018*
- *Processo SEI nº 0004378-08.2019.4.05.7000 – Contrato 32/2017 ”*

Esclarecimentos:

1) Processo SEI nº 0003164-79.2019.4.05.7000 - Contrato 32/2018

Quanto a ausência de qualquer documento que comprove a análise da planilha, relaciono aqui os documentos constantes nos autos que comprovam a atividade de análise realizada por esta unidade.

- *Documento SEI nº 0919537- Planilha de custos Jan/2019 elaborada por esta unidade;*
- *Documento SEI nº 0919541- Planilha de custos Fev/2019 elaborada por esta unidade;*
- *Documento SEI nº 0919547- Planilha de custos Mar/2019 elaborada por esta unidade;*
- *Documento SEI nº 0919551- Planilha de impacto orçamentário elaborada por esta unidade;*

Em função de serem arquivos juntados na forma de PDF, os mesmos não necessitam de assinatura, porém, consultando o registro do documento, podemos verificar que tratam-se de documentos elaborados pela unidade desta Secretaria Administrativa.

2) Processo SEI nº 0011881-51.2017.4.05.7000 - Contrato 18/2018

Quanto a ausência de qualquer documento que comprove a análise da planilha, relaciono aqui os documentos constantes nos autos que comprovam a atividade de análise realizada por esta unidade.

- *Documento SEI nº 1409826 - Planilha de custos parte 1 elaborada por esta unidade;*
- *Documento SEI nº 1409827 - Planilha de custos parte 2 elaborada por esta unidade;*
- *Documento SEI nº 1409828 - e-mail desta unidade solicitando ratificação das planilhas elaboradas por esta unidade;*
- *Documento SEI nº 1409830 - e-mail da contratada ratificando as planilhas de custos revisadas por esta unidade;*

- **Documento SEI nº 1411166 - planilha de estimativa de custos elaborada por esta unidade;**

Em função de serem arquivos juntados na forma de PDF, os mesmos não necessitam de assinatura, porém, consultando o registro do documento, podemos verificar que tratam-se de documentos elaborados pela unidade desta Secretaria Administrativa. E de forma complementar, o e-mail desta unidade e a resposta da contrata caracterizam que trata-se de uma resposta a análise das planilhas.

3) Processo SEI nº 0004378-08.2019.4.05.7000 - Contrato 32/2017

Quanto a ausência de qualquer documento que comprove a análise da planilha, relaciono aqui os documentos constantes nos autos que comprovam a atividade de análise realizada por esta unidade.

- **Documento SEI nº 1027843 - e-mail da contratada ratificando as planilhas de custos revisadas por esta unidade;**
- **Documento SEI nº 1027850 - Planilha de custos jan/2019 elaborada por esta unidade;**
- **Documento SEI nº 1027851 - Planilha de custos fev/2019 elaborada por esta unidade;**
- **Documento SEI nº 1027854 - Planilha de custos consolidada elaborada por esta unidade;**
- **Documento SEI nº 1027857 - planilha de estimativa de impacto orçamentário elaborada por esta unidade;**

Em função de serem arquivos juntados na forma de PDF, os mesmos não necessitam de assinatura, porém, consultando o registro do documento, podemos verificar que tratam-se de documentos elaborados pela unidade desta Secretaria Administrativa. E de forma complementar, o e-mail da contrata caracteriza que trata-se de uma resposta a análise das planilhas.

Diante de tais esclarecimentos, registro que a unidade providenciará identificar no processo, de forma mais clara, o registro de sua análise nas etapas processuais.

Fico ao inteiro dispor para demais esclarecimentos necessários”.

Análise da Resposta:

Não satisfazem as justificativas apresentadas pela Administração. Antes de tudo, vale frisar que a responsabilização é instituto muito caro à auditoria. O argumento de que o arquivo em *pdf* não comporta assinatura não procede, haja vista que não apenas o nome do responsável pelas planilhas pode vir indicado nas mesmas, como também o responsável pela sua elaboração/análise pode manifestar-se posteriormente ou anteriormente por despacho ou termo de juntada, respectivamente. Outrossim, *e-mails* que apenas se refiram às planilhas não têm o condão de identificar o responsável por sua elaboração de forma eficaz e inequívoca.

3. Proposta de Encaminhamento

Em face do exposto, propõe-se a remessa destes autos à Diretoria – Geral deste Egrégio, para conhecimento das recomendações a seguir elencadas, e encaminhamento a Secretaria Administrativa, para ciência e manifestação, no prazo de 15 dias úteis. As providências relacionadas às futuras prorrogações contratuais, serão objeto de monitoramento por parte do Núcleo de Acompanhamento da Gestão Orçamentária Financeira e Patrimonial desta Subsecretaria de Auditoria Interna.

Recomendações:

3.1. Avalie a necessidade de atualização, e observe o cumprimento das determinações contidas no Ato da Presidência nº 408, de 17 de setembro de 2009, sobretudo no que diz respeito aos prazos para as providências relacionadas as renovações contratuais, a fim de prevenir descontinuidade dos serviços, contratações emergenciais ou sem o planejamento adequado.

3.2. Adote, nas futuras prorrogações contratuais, providências no sentido de questionar formal e previamente às empresas, com 90 dias de antecedência, quanto ao interesse na prorrogação do contrato firmado com a Administração, a fim de que conste dos autos respectivos, a manifestação expressa nesse sentido tanto por parte do contratado como pela parte da Administração, conforme recomenda o documento - Licitações e Contratos - Orientações e jurisprudência do TCU*.

* <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24D6E86A4014D72AC81CA540A&inline=1>

3.3. No esteio dos trabalhos de gestão de risco da STI, seja realizada análise prévia de risco dos processos de trabalho voltados a prorrogação/aditamento contratual, através do Setor de Contratações da Secretaria Administrativa;

3.4. Nas futuras análises de planilhas de formação de preços, proceda-se à identificação, por meio de informações/despachos/registro, do responsável pela análise das planilhas de formação de preços.

Em 18 de dezembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **CLAUDIO ALVES GOMES, DIRETOR(A) DE NÚCLEO**, em 18/12/2020, às 08:26, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **RODOLFO GUIMARAES NEVES, SUPERVISOR(A)**, em 18/12/2020, às 10:27, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.trf5.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **1891490** e o código CRC **5B4CA4D2**.