



SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO

## RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA

### Núcleo de Auditoria Interna

#### Auditoria de Licitações e Contratos

### SUMÁRIO

#### 1. INTRODUÇÃO

##### 1.1 Objetivo

##### 1.2 Período de Execução

##### 1.3 Questões de Auditoria

##### 1.4 Composição da Amostra Avaliada

##### 1.5 Equipe de Auditoria

##### 1.6 Técnicas de Auditoria

##### 1.7 Procedimentos Realizados

##### 1.8 Legislação aplicada

#### 2. ACHADOS DE AUDITORIA

##### 2.1 Deficiência no planejamento das contratações

##### 2.2 Deficiência na pesquisa de preços

##### 2.3 Falhas nos controles internos referentes aos procedimentos anteriores ao pagamento

##### 2.4 Falhas nos controles internos referentes aos procedimentos posteriores ao pagamento

##### 2.5 Ausência de tramitação anual dos processos

##### 2.6 Deficiência na conciliação de contas de controle no SIAFI

##### 2.7 Falha na fiscalização de contrato

##### 2.8 Ausência de designação formal de fiscal de contrato

#### 3. CONCLUSÃO

### 1. INTRODUÇÃO

A presente Auditoria é decorrente do Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna - PAINT para o exercício 2019, devidamente aprovado pelo Juiz Federal Diretor do foro através da Decisão SJMT-Diref 7294138.

Este relatório de auditoria de conformidade procura atestar com razoável segurança que as licitações e os contratos estão de acordo com a legislação em vigor e se as cláusulas avençadas entre a Seção Judiciária de Mato Grosso e as empresas contratadas foram devidamente obedecidas, bem como se estão de acordo com as boas práticas da Administração Pública.

#### 1.1 Objetivos:

Avaliar a gestão de processos de licitações e contratos desta seção judiciária com o objetivo de verificar o cumprimento das normas técnicas e legais que definem os respectivos procedimentos, a fim de assegurar a economicidade, eficiência e efetividade nas contratações públicas, bem como o fortalecimento dos controles internos das unidades responsáveis pela gestão desses processos.

#### 1.2 Período de Auditoria:

A presente auditoria foi realizada no período de Agosto a Dezembro de 2019.

### 1.3 Questões de Auditoria:

a. Os procedimentos adotados para a contratação, na fase interna da licitação, apresentam consonância com os normativos que regem a matéria e com as boas práticas adotadas pela Administração Pública?

b. Os contratos analisados estão em conformidade com os termos da licitação e da proposta e possuem todas as cláusulas necessárias previstas na legislação em vigor?

c. Os contratos estão sendo executados na forma pactuada e adequadamente fiscalizados?

d. A prestação de garantia foi prestada tempestivamente e no valor devido?

e. Os pagamentos estão sendo realizados em conformidade com a legislação e com o instrumento contratual e prevendo as retenções cabíveis?

f. Os processos estão devidamente cadastrados e organizados no Sistema Eletrônico de Informações - SEI?

### 1.4 Composição da Amostra Avaliada:

Avaliação de pelo menos 30% dos processos licitatórios, iniciados no exercício de 2019, desde a fase inicial até a fase de contratação e empenho, tendo como critério para composição da amostra a relevância e materialidade;

Avaliação de pelo menos 30% do montante dos pagamentos realizados no exercício de 2019, decorrentes de processos iniciados no exercício de 2019 ou de processos iniciados em outros exercícios;

Avaliação dos controles internos;

Após levantamento do universo amostral foram selecionados processos de despesas mais expressivas ou relevantes, conforme planilha de amostragem 9711776, com base nos dados extraídos do Tesouro Gerencial até 31.12.2019, alcançando-se o seguinte resultado:

Quadro 1 - Demonstrativo do percentual analisado com relação aos valores empenhados

Modalidade	Universo	Amostra	Percentual analisado
Tomada de Preço	495.745,30	495.745,30	100%
Concorrência	5.742.923,18	5.742.923,18	100%
Pregão	8.772.637,09	3.715.630,65	42%
Dispensa	2.352.760,18	736.776,78	31%

Quadro 2 - Demonstrativo do percentual analisado com relação aos valores pagos no exercício de 2019

Modalidade	Universo	Amostra	Percentual analisado
Tomada de Preço	591.201,91	591.201,91	100%
Concorrência	4.674.050,33	4.674.050,33	100%
Pregão	9.422.867,28	4.086.596,26	43%
Dispensa	2.405.796,53	774.276,51	32%

Cabe esclarecer que apenas com relação à avaliação dos processos licitatórios iniciados em 2019 não foi possível atingir o percentual planejado de 30%, sendo avaliado 9,30%. Um dos fatores que comprometeram esse resultado foi a efetiva reestruturação dessa unidade de Auditoria Interna ter ocorrido somente em de junho de 2019. Não entraram no escopo desta auditoria os processos decorrentes de inexigibilidade de licitação.

### 1.5 Equipe de Auditoria:

Sandra Bacani - Diretora do Núcleo de Auditoria - Nuaud/MT.

Ariel Afonso Pinho - Supervisor da Seção de Auditoria de Gestão Administrativa - Seaug/MT.

Crislaine Aparecida Mendes dos Santos - Analista Judiciário/Administrativa.

### 1.6 Técnicas de Auditoria:

Neste trabalho poderão ser utilizadas as seguintes técnicas:

. Entrevista – formulação de perguntas orais ou escritas às pessoas envolvidas no processo auditado para obtenção de dados e informações;

. Análise documental – verificação de processos e documentos que conduzam à formulação de indícios e evidências;

. Conferência de Cálculos - revisão das memórias de cálculos relacionados ao objeto da auditoria;

. Inspeção Física - Exame in loco para verificação do objeto da auditoria.

### 1.7 Procedimentos Realizados:

Os trabalhos de auditoria tiveram como propósito verificar o cumprimento de normas, bem como avaliar os processos de trabalho e os controles internos pertinentes a Licitações e Contratos da Seção Judiciária de Mato Grosso, com vistas a avaliar o tratamento dos riscos que podem comprometer o atingimento dos objetivos estratégicos da Justiça Federal. Essa verificação foi realizada por meio dos seguintes procedimentos:

- Estudo de normativos e boas práticas aplicáveis a cada pergunta estabelecida;
- Identificação de processos, controles internos e riscos associados às atividades;
- Determinação de amostra de documentos, contratos, projetos, sistemas e serviços;
- Mapeamento de processos da unidade auditada;
- Expedição de solicitações de auditoria;
- Realização de testes de observância;
- Apresentação de Relatório Preliminar, contemplando os Achados de Auditoria.

### 1.8 Legislação Aplicada:

- Emenda Constitucional n. 95/2016;

- [Lei 10.520 de 17 de julho de 2002](#);

- [Decreto 5.450/2005 de 31 de maio de 2005](#);

- [Lei das Licitações e Contratos nº 8.666/93](#);

- [Instrução Normativa nº. 05/2014 do MPOG](#);

- [Instrução Normativa nº. 05/2017 do MPOG](#);

- [Instrução Normativa nº. 10/2012 do MPOG](#);

- Resolução PRESI nº 04/2016 do TRF da 1ª Região;

- Resolução PRESI nº. 57/2017 que institui o Estatuto de Auditoria Interna no âmbito do TRF da 1ª Região;

- Resolução nº 201/2015 - CNJ;

- Acórdãos/Jurisprudência do Tribunal de Contas da União;

- Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI;

## 2. ACHADOS DE AUDITORIA

### 2.1 Descrição do Achado:

Deficiência no planejamento das contratações.

#### 2.1.1 - Situação encontrada

Não consta nos processos relacionados a seguir ao menos um dos seguintes documentos: designação formal da equipe de planejamento das contratações, estudos preliminares, gerenciamento de riscos e documento para formalização da demanda: 0000262-47.2019.4.01.8009; 000715-76.2018.4.01.8009; 0000748-37.2016.4.01.8009; 0000904-88.2017.4.01.8009; 0001272-34.2016.4.01.8009; 1294-29.2015.4.01.8009; 0001593-06.2015.4.01.8009; 0003249-27.2017.4.01.8009; 0004347-13.2018.4.01.8009; 0004537-78.2015.4.01.8009; 0004836-16.2019.4.01.8009; 0004841-38.2019.4.01.8009; 0005087-34.2019.4.01.8009; 6127-85.2018.4.01.8009; 0006416-18.2018.4.01.8009; 0006614-89.2017.4.01.8009; 0008221-06.2018.4.01.8009; 0008488-12.2017.4.01.8009.

Cabe observar que no âmbito do Tribunal Regional Federal da 1ª Região foi adotado o Documento de Oficialização da Demanda – DOD que é obrigatório para qualquer demanda que possa vir a originar despesa, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, excetuando-se apenas os casos de aditivos contratuais e os casos de renovação da vigência de contratos de serviços prestados de forma continuada, passíveis de renovações sucessivas, previstos no artigo 57 da Lei 8.666, de 1993 (doc. 8555231).

Também detectou-se ausência de formalização do Plano Anual de Contratações em desacordo com o Acórdão TCU nº 2.622/2015.

#### 2.1.2 Critérios:

Artigos 20 e 21 da IN 05/2017 e Acórdão Nº 2622/2015 – TCU – Plenário:

Art. 20. O Planejamento da Contratação, para cada serviço a ser contratado, consistirá nas seguintes etapas:

**I - Estudos Preliminares;**

**II - Gerenciamento de Riscos; e**

**III - Termo de Referência ou Projeto Básico.**

§ 1º As situações que ensejam a dispensa ou inexigibilidade da licitação exigem o cumprimento das etapas do Planejamento da Contratação, no que couber.

**§ 2º Salvo o Gerenciamento de Riscos relacionado à fase de Gestão do Contrato, as etapas I e II do caput ficam dispensadas quando se tratar de:**

**a) contratações de serviços cujos valores se enquadram nos limites dos incisos I e II do art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993; ou**

**b) contratações previstas nos incisos IV e XI do art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993.**

§ 3º As contratações de serviços prestados de forma contínua, passíveis de prorrogações sucessivas, de que trata o art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993, caso sejam objeto de renovação da vigência, ficam dispensadas das etapas I, II e III do caput, salvo o Gerenciamento de Riscos da fase de Gestão do Contrato.

§ 4º Os órgãos e entidades poderão simplificar, no que couber, a etapa de Estudos Preliminares, quando adotados os modelos de contratação estabelecidos nos Cadernos de Logística divulgados pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

§ 5º Podem ser elaborados Estudos Preliminares e Gerenciamento de

Riscos comuns para serviços de mesma natureza, semelhança ou afinidade.

Art. 21. Os procedimentos iniciais do Planejamento da Contratação consistem nas seguintes atividades:

**I - elaboração do documento para formalização da demanda pelo setor requisitante do serviço, conforme modelo do Anexo II, que contemple:**

- a) a justificativa da necessidade da contratação explicitando a opção pela terceirização dos serviços e considerando o Planejamento Estratégico, se for o caso;
- b) a quantidade de serviço a ser contratada;
- c) a previsão de data em que deve ser iniciada a prestação dos serviços; e
- d) a indicação do servidor ou servidores para compor a equipe que irá elaborar os Estudos Preliminares e o Gerenciamento de Risco e, se necessário, daquele a quem será confiada a fiscalização dos serviços, o qual poderá participar de todas as etapas do planejamento da contratação, observado o disposto no § 1º do art. 22;

II - envio do documento de que trata o inciso I deste artigo ao setor de licitações do órgão ou entidade; e

**III - designação formal da equipe de Planejamento da Contratação pela autoridade competente do setor de licitações.**

9.2.1.12. executar processo de planejamento das aquisições, contemplando, pelo menos: 9.2.1.12.1. elaboração, com participação de representantes dos diversos setores da organização, de um **documento que materialize o plano de aquisições**, contemplando, para cada contratação pretendida, informações como: descrição do objeto, quantidade estimada para a contratação, valor estimado, identificação do requisitante, justificativa da necessidade, período estimado para executar a aquisição (e.g., mês), programa/ação suportado(a) pela aquisição, e objetivo(s) estratégico(s) apoiado(s) pela aquisição; 9.2.1.12.2. **aprovação, pela mais alta autoridade da organização, do plano de aquisições**; 9.2.1.12.3. **divulgação do plano de aquisições na internet**; 9.2.1.12.4. acompanhamento periódico da execução do plano, para correção de desvios; (ACÓRDÃO Nº 2622/2015 – TCU – Plenário)

### 2.1.3 Evidências:

Não foram encontrados os documentos relativos à designação formal da equipe de planejamento das contratações nos processos analisados, aos estudos preliminares, ao gerenciamento de riscos e a formalização da demanda nos processos analisados, com exceção dos processos de contratação de Tecnologia da Informação nos quais, em sua maioria, foram encontrados os estudos preliminares e o gerenciamento de riscos.

### 2.1.4 Causas:

- . Desconhecimento da necessidade de aplicação da norma;
- . Implantação da gestão de riscos não concluída;
- . Carência de pessoal.

### 2.1.5 Efeitos:

- . Descumprimento da IN 05/2017;
- . Resultado não alcançado, retrabalho ou serviço não provido;
- . Desconhecimento dos riscos da contratação;
- . Prorrogações, desperdícios de material ou de recursos públicos.

### **2.1.6 Manifestação da Área Auditada:**

O primeiro achado trata-se da deficiência encontrada pela administração no seu planejamento de contratações, bem com a falta de formalização do Plano Anual de Contratações, estando em desacordo com as disposições do Acórdão TCU nº 2.622/2015.

O Núcleo de Administração Financeira (Nucaf) e a Secretaria Administrativa (Secad) demonstraram que as medidas para atendimento às normas estabelecidas estão em pleno desenvolvimento para o ano de 2020. O processo Sei n. 0000032-68.2020.4.01.8009 foi autuado para a implementar a utilização dos documentos DOD - Documento de Oficialização da Demanda e ETP - Estudo Técnico Preliminar, nos processos de contratações. O Plano Anual de Contratações - PAC 2020, já está em fase de confecção, conforme Processo Sei n. 0000433-04.2019.4.01.8009. Com relação ao gerenciamento de riscos, já existe um mapeamento 9503406 do processo de trabalho - Gestão da Contratação, conforme anexado ao Processo Sei n. 0002775-85.2019.4.01.8009 e o Relatório de Acompanhamento do Projeto 9842456 informa no item 6, que o percentual de 40% já foi executado até o momento, em relação a meta estabelecida para cada indicador.

O Nucaf informou, ainda, que os instrumentos PAC, DOD e ETP estão em fase de regulamentação pelo TRF1, conforme minuta de Resolução 9820940.

### **2.1.7 Análise da Equipe de Auditoria:**

Após consulta ao Pae SEI, as medidas estão sendo tomadas e com a regulamentação por parte do Tribunal serão completamente atendidos os apontamentos realizados neste achado. A participação mais ativa dos envolvidos nos processos de licitatórios trará mais eficiência e eficácia ao trabalho desenvolvido.

### **2.1.8 Recomendações:**

Não há recomendações, mas será objeto de acompanhamento futuro a efetiva implantação do PAC, DOD e ETP e do Plano Anual de Contratações.

## **2.2 Descrição do Achado:**

Deficiência na pesquisa de preços.

### **2.2.1 Situação Encontrada:**

#### **2.2.1.1. Ausência de diversificação de fontes na pesquisa de preços:**

Nos processos arrolados a seguir não foram utilizadas fontes diversificadas de pesquisa de preço. Em sua maioria foram utilizadas pesquisas com fornecedores locais, não atendendo as disposições da Instrução Normativa nº 5, de 27 de junho de 2014 e Acórdão TCU 1804/2019-Plenário: 0003249-27.2017.4.01.8009; 0008221-06.2018.4.01.8009; 0002175-98.2018.4.01.8009; 0005908-72.2018.4.01.8009; 0006813-77.2018.4.01.8009; 0007648-65.2018.4.01.8009; 0008221-06.2018.4.01.8009; 0005707-80.2018.4.01.8009; 0008363-10.2018.4.01.8009; 0002548-32.2018.4.01.8009.

A fim de avaliar a pesquisa de preços considerando outras fontes de pesquisa, tomou-se o item 2 do processo 0007648-65.2018.4.01.8009 de compra de carimbos dentre outros materiais.

O item 2 foi o que teve maior demanda nos autos no ano de 2019 e consiste no registro de preço para compra de carimbo de madeira medindo até 20 cm<sup>2</sup>. Esse item foi registrado pelo preço unitário de R\$ 20,00, tendo como base de preço apenas a pesquisa com fornecedores locais.

Consultando o painel de preços (doc. 9679482), no ano de 2019, para item semelhante cujas características são corpo de madeira, cabo de madeira, base de borracha, comprimento até 20 cm<sup>2</sup>, obteve-se uma média de R\$ 5,46, mediana de R\$ 4,77 e menor preço de R\$ 3,91 (endereço <http://paineldeprescos.planejamento.gov.br/analise-materiais>).

Em contratação similar de outro ente público verificou-se que em abril de 2019 o Tribunal de Justiça do Estado da Bahia registrou o preço de R\$ 5,51 (Ata 44/2018 9672258) para carimbos com base e suporte de madeira envernizada, confeccionado com elemento de impressão em resina fotopolímero e arte elaborada através de computador, para 3 diferentes áreas de impressão, 70x10mm, 80x40mm e 100x60mm ([http://www7.tjba.jus.br/secao/arquivo/13/22215/Ata%20n%20044.2018%20-%20Comercial%20Luejo%20\(Carimbos\).pdf](http://www7.tjba.jus.br/secao/arquivo/13/22215/Ata%20n%20044.2018%20-%20Comercial%20Luejo%20(Carimbos).pdf)).

Verifica-se que caso fosse utilizada fonte diversificada para formação do preço de referência, a Administração poderia adquirir o item 2 por um preço mais vantajoso, consistindo em importante ferramenta na obtenção de preços mais justos.

### **2.2.1.2 Ausência de critérios fundamentados e descritos no processo para desconsideração dos preços inexequíveis ou excessivamente elevados:**

Não consta nos processos documentação sobre adoção de critérios fundamentados e descritos no processo administrativo para desconsideração dos preços inexequíveis ou excessivamente elevados, em desacordo com o art. 2º, § 5º da IN 5/2014.

- Processo 0008363-10.2018.4.01.8009 de aquisição de materiais para gabinete odontológico desta seccional (Dental Diagnosis Eireli).
- Processo 0008363-10.2018.4.01.8009 de aquisição de materiais para gabinete odontológico desta seccional (Ridere Comércio de Produtos e Equipamentos).

### **2.2.2 Critérios:**

Artigo 2º da Instrução Normativa nº 5, de 27 de junho de 2014 e Acórdão TCU 1804/2019-Plenário.

Art. 2º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros: . (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017).

§1º Os parâmetros previstos nos incisos deste artigo poderão ser utilizados de forma combinada ou não, devendo ser priorizados os previstos nos incisos I e II e demonstrado no processo administrativo a metodologia utilizada para obtenção do preço de referência. (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

§2º Serão utilizados, como metodologia para obtenção do preço de referência para a contratação, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros adotados neste artigo, desconsiderados os valores inexequíveis e os excessivamente elevados. (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

§3º Poderão ser utilizados outros critérios ou metodologias, desde que devidamente justificados pela autoridade competente. (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

§4º Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados. (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

§5º Para desconsideração dos preços inexequíveis ou excessivamente elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo. (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

§6º Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será admitida a pesquisa com menos de três preços ou fornecedores." (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017);

9.13.dar ciência ao Instituto Nacional do Seguro Social e à Fundação

Nacional da Saúde com vistas à adoção de providências internas que previnam a ocorrência de outras semelhantes, no que diz respeito aos contratos ora examinados, que o orçamento estimado elaborado foi realizado consultando-se apenas propostas de fornecedores, contrariando a jurisprudência do TCU no sentido de que **devem ser utilizadas fontes diversificadas, a exemplo de outros contratos em execução na Administração Pública e de atas de registro de preços, a fim de dar maior segurança no que diz respeito aos valores a serem adjudicados, a exemplo dos Acórdãos 2.170/2007-TCU-Plenário, 819/2009-TCU-Plenário, 2.816/2014-TCU-Plenário, 965/2015-TCU-Plenário, 2.637/2015-TCU-Plenário; (Acórdão TCU 1804/2019-Plenário.)**

### 2.2.3 Evidências:

Mapa de Preços e Propostas dos processos analisados.

### 2.2.4 Causas:

Ausência de manual interno para padronização dos procedimentos de pesquisa de preços de acordo com a Instrução Normativa nº 5, de 27 de junho de 2014.

### 2.2.5 Efeitos:

- . Não atender a dispositivos de Instrução Normativa ficando sujeito a penalidades;
- . Deixar de obter preços mais vantajosos para a Administração.

### 2.2.6 Manifestação da Área Auditada:

A área auditada realizou as seguintes ponderações:

#### 2.2.1.1- Ausência de diversificação de fontes na pesquisa de preços:

A IN 5/2014 não estava sendo utilizada para aquisições através de dispensa de licitação, pois havia o entendimento de que referida IN deveria ser utilizada apenas para estimar valores para licitação.

Além disso, os artigos citados no preâmbulo da IN 05/2014, relativos à Lei 8.666/93, são referentes a edital (art.40, X) e proposta dos licitantes (art.43,IV), ou seja, referentes a processos licitatórios, e não de compra direta.

Os valores que constam no Painel de Preços estão sendo utilizados apenas para estimar valores licitatórios, pois cada contratação possui a sua particularidade (localização, quantidade, etc). Entende-se que não há como exigir que um item seja vendido para localidades de Mato Grosso pelo mesmo valor que um item vendido em quantidades muito superiores em uma cidade que possui uma quantidade maior de fornecedores, por exemplo.

Para atender à recomendação do NUAUD em relação à diversificação da pesquisa de preços, será feita a análise da pertinência do uso do Painel de Preços nos processos de aquisição/contratação através de dispensa de licitação de agora em diante, que constará em documento nos respectivos processos.

Vale ressaltar que está sendo utilizada a cotação eletrônica na Seccional para alguns processos de aquisição de materiais, o que permite que os valores sejam estimados de acordo com a IN 5/17.

#### 2.2.1.2 - Ausência de critérios fundamentados e descritos no processo para desconsideração dos preços inexequíveis ou excessivamente elevados

Quanto a este item, considerando que são processos de compra direta, não há que se falar em desconsideração de preços, já que a aquisição é feita pelo menor valor que atenda ao solicitado. Preços excessivamente elevados simplesmente não são adquiridos, e os ditos inexequíveis, são analisado pelo setor demandante e desde que atendam à descrição, são aceitos. No processo citado, inclusive, considerando a particularidade dos itens solicitados, sempre pedimos a conferência da odontóloga contratada pela SJMT.

Sendo assim, a desconsideração dos preços inexequíveis ou excessivamente elevados, em atendimento ao disposto no art. 2º, § 5º da IN 5/2014, são utilizados nos processo licitatórios apenas, onde são determinados os valores estimados para aquisição, já que valores muito discrepantes podem comprometer o cálculo da média.

Itens cotados em processo de compra direta só são desconsiderados caso não atendam ao solicitado.

### 2.2.7 Análise da Equipe de Auditoria:



### **Ausência de diversificação de fontes na pesquisa de preços:**

O Tribunal de Contas da União - TCU, por meio do Acórdão nº 2469/2016 - Plenário, entendeu que a Administração Pública deve pesquisar preços em fontes distintas, não apenas com fornecedores ou com seus próprios contratos em vigor. Assim, este núcleo recomendou que sejam adotadas medidas de prevenção para que haja diversidade de fontes, de acordo com a própria jurisprudência do TCU e dispositivos da IN 5/2014.

O [Manual de Orientação de Pesquisa de Preços da Secretaria de Controle Interno do Superior Tribunal de Justiça - STJ](#), edição 2017, página 30, orienta sobre a necessidade de realização de pesquisa de preços inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade:

#### **XVIII. É necessário realizar pesquisa de preços nas contratações diretas (dispensa e inexigibilidade)?**

Sim. A jurisprudência do TCU sinaliza no sentido de que a realização de pesquisa de preços de mercado é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade. Nesse sentido estão os Acórdãos 4549/2014 – Segunda Câmara, 1422/2014 – Segunda Câmara e 522/2014 – Plenário.

A jurisprudência do TCU vem enraizando o conceito de que a pesquisa de preço, como forma de alcançar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, deverá utilizar outras fontes de informação para analisar os valores praticados no mercado:

#### **Acórdão 1445/2015 Plenário**

##### **Licitação. Orçamento estimativo. Fontes de pesquisa.**

Na elaboração do orçamento estimativo de licitação, bem como na demonstração da vantajosidade de eventual prorrogação de contrato, devem ser utilizadas fontes diversificadas de pesquisa de preços. Devem ser priorizadas consultas ao Portal de Compras Governamentais e a contratações similares de outros entes públicos, em detrimento de pesquisas com fornecedores, publicadas em mídias especializadas ou em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, cuja adoção deve ser tida como prática subsidiária. (Informativo de Jurisprudência 086 - TCU).

#### **ACÓRDÃO 1804/2019 - PLENÁRIO**

Dar ciência (...) que o orçamento estimado elaborado foi realizado consultando-se apenas propostas de fornecedores, contrariando a jurisprudência do TCU no sentido de que devem ser utilizadas fontes diversificadas, a exemplo de outros contratos em execução na Administração Pública e de atas de registro de preços, a fim de dar maior segurança no que diz respeito aos valores a serem adjudicados, a exemplo dos Acórdãos 2.170/2007-TCU-Plenário, 819/2009-TCU-Plenário, 2.816/2014-TCU-Plenário, 965/2015-TCU-Plenário, 2.637/2015-TCU-Plenário.

O que se nota é que há uma evolução no conceito de pesquisa de preços, de forma que, independentemente da quantidade de orçamentos, haja qualidade na pesquisa realizada, tanto nas licitações quanto nas contratações diretas, a fim de garantir o preço mais vantajoso e de fato consonante com o praticado no mercado.

Com essa visão se posicionou o Ministério Público de Contas de Rondônia, na [Notificação Recomendatória Coletiva n. 046/2019/GPEPSO](#), da qual destaca-se:

I - Nas aquisições e contratações, precedidas de procedimento licitatório, adesão a ata de registro de preços, **dispensa ou inexigibilidade de licitação, utilizem fontes diversificadas de pesquisa de preços**, tais como consultas ao **Portal de Compras Governamentais**, a **banco de preços** e a contratações similares de outros entes públicos, em complementação às pesquisas feitas diretamente com fornecedores

(cotações), publicadas em mídias especializadas ou em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, cuja adoção deve ser tida como prática suplementar. (grifou-se)

Também, nessa linha, se colocou o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, no processo 13.193-8/2016, que reformulou a Resolução de Consulta nº 41/2010, passando a vigorar nos seguintes termos:

**Resolução de Consulta nº 41/2010. Licitação. Aquisições públicas. Balizamento de preços.**

- 1) A pesquisa de preços de referência nas **aquisições públicas** deve adotar amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos, não podendo se restringir à obtenção de três orçamentos junto a potenciais fornecedores, mas deve considerar o seguinte conjunto (cesta) de preços aceitáveis: preços praticados na Administração Pública, como fonte prioritária; consultas em portais oficiais de referenciamento de preços e em mídias e sítios especializados de amplo domínio público; fornecedores; catálogos de fornecedores; analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas; outras fontes idôneas, desde que devidamente detalhadas e justificadas.
- 2) Nos processos de **inexigibilidade e de dispensa de licitação**, inclusive aqueles amparados no art. 24, I, II, da Lei nº 8.666/1993, devem ser apresentadas as respectivas pesquisas de preços, nos termos do art. 26 da Lei. (grifou-se)

Em decorrência da recomendação, a área auditada informou que a diversificação da pesquisa de preços será feita mediante análise da pertinência do uso do painel de preços nos processos de aquisição/contratação através de dispensa de licitação de agora em diante, que também juntará o respectivo documento nos respectivos processos de aquisições.

Quanto à utilização do painel de preços, orienta-se que o gestor público deve analisar de forma crítica os dados disponibilizados no painel de preços, excluir os preços inexequíveis ou superfaturados, de forma justificada, no intuito de buscar coerência entre a sua pesquisa e a realidade do mercado.

Dessa forma, levando em conta possíveis distorções de preços em razão de estratégias de mercado para o fornecimento de cotações, esta unidade de auditoria interna mantém a recomendação de adequação dos procedimentos de pesquisa de preços nas contratações diretas para que, sempre que possível, sejam utilizadas fontes diversificadas, e não tão somente pesquisa com potenciais fornecedores, vez que esse procedimento constitui em uma boa prática prevista no art. 2º da IN 05/2014 e somente obras e serviços de engenharia foram excluídas da sua aplicação (art. 5º IN 05/2014).

**Ausência de critérios fundamentados e descritos no processo para desconsideração dos preços inexequíveis ou excessivamente elevados:**

Quanto a este item, houve falha da equipe de auditoria na transcrição do achado e referência do PAe 0008363-10.2018.4.01.8009 de aquisição de materiais para gabinete odontológico (dispensa de licitação), vez que o processo citado não tem relação com a falha apontada e o achado não foi confirmado pela equipe de auditoria, conforme análises juntadas nos processos que compuseram a amostragem. Dessa forma, o achado não deveria constar no relatório preliminar.

**2.2.8 Recomendações:**

**Nucaf:**

**2.2.8.1** Adequar os procedimentos de pesquisa de preços a fim de que nas contratações futuras de dispensa de licitação, sempre que possível, sejam utilizadas fontes diversificadas para pesquisa de preços.

## 2.3 Descrição do Achado:

Falhas nos controles internos referentes aos procedimentos anteriores ao pagamento.

### 2.3.1 Situação Encontrada:

#### 2.3.1.1. Ausência de comprovação da verificação de ocorrência de despesa da mesma natureza ou para os mesmos fornecedores no mesmo exercício.

Não consta nos autos a documentação que comprove verificação se há ocorrência de despesa da mesma natureza ou para os mesmos fornecedores no mesmo exercício, a fim de se evitar o fracionamento de despesas.

. Processo 0008265-25.2018.4.01.8009 de prestação de serviços de lavagem e polimento para a frota de veículos da Justiça Federal - Subseção Judiciária de Rondonópolis/MT.

. Processo 0000284-08.2019.4.01.8009 de fornecimento e instalação de tapume de telha zincada no limite frontal do terreno onde está sendo construída a sede da Justiça Federal de Juína/MT.

#### 2.3.1.2. Ausência de verificação da regularidade fiscal do FGTS - CRF da empresa filial.

Verificou-se nos autos 0008221-06.2018.4.01.8009 que o contrato, as certidões de regularidade fiscal e os pedidos de materiais foram todos emitidos no CNPJ da empresa matriz. Já os documentos fiscais (Danfe) foram emitidos no CNPJ da empresa filial. A nosso ver, a nota fiscal pode ser emitida pela filial, desde que a empresa contratada comprove a centralização do recolhimento das contribuições ou apresente também as certidões de regularidade fiscal da filial. Considerando que a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT e Certidão Negativa de Débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da União - CND abrangem os estabelecimentos da matriz e da filial, restou pendente a comprovação da regularidade quanto ao FGTS da filial.

#### 2.3.1.3 Classificação orçamentária do empenho incorreta.

Nos autos 0000354-25.2019.4.01.8009 de publicações de matérias no Diário Oficial da União - DOU verificou-se que foram juntadas faturas referentes a exercícios anteriores (doc. 7627544, 7627565, 7627587 e 7627606), contudo na classificação orçamentária do empenho (7625333) utilizado para pagamento dessas despesas não foi observada a classificação específica 33.91.92.

Considerando a necessidade de ajustes dentro do exercício de 2019, a situação foi levada ao conhecimento da área competente, antes da conclusão deste relatório, para as providências de regularização no tempo devido (doc. regularização 7625333 e 9512877).

### 2.3.2 Critérios:

Artigo 24, II da Lei 8.666/93 (referente item 2.3.1.1 acima).

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez; [\(Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998\)](#)

Acórdão TCU 3.056/2008- Plenário (referente item 2.3.1.2 acima)

13. A diferença entre *matriz* e *filial* ganha importância quando se refere ao regime tributário, tendo em vista que uma goza de autonomia em relação à outra. Assim sendo, é que se expede uma certidão negativa ou positiva para a *matriz* e outra para a *filial*. Nesse sentido, a título de exemplo, a *matriz* pode apresentar débito e a *filial* não, e vice-versa. Deste modo, para fins licitatórios, os documentos de habilitação de licitante devem ser

apresentados em nome da *matriz* ou da *filial*, não sendo permitido apresentar parte em nome da *matriz* e parte em nome da *filial*.

14. Acrescente-se que, se a *matriz* participa da licitação, todos os documentos de *regularidade fiscal* devem ser apresentados em seu nome e de acordo com o seu CNPJ. Ao contrário, se a *filial* é que participa da licitação, todos os documentos de *regularidade fiscal* devem ser apresentados em seu nome e de acordo com o seu próprio CNPJ.

15. **Destaca-se, ainda, que há certos tributos, especialmente em relação ao INSS e ao FGTS, cuja arrecadação pode ser feita de forma centralizada, abrangendo, portanto, matriz e filiais. Se assim o for, tais certidões, mesmo as apresentadas pelas filiais, são expedidas em nome da matriz, sem que nisto haja qualquer ilegalidade.**

(...)

20. **Pelo exposto, tanto a matriz, quanto à filial, podem participar de licitação e uma ou outra pode realizar o fornecimento, haja vista tratar-se da mesma pessoa jurídica. Atente-se, todavia, para a regularidade fiscal da empresa que fornecerá o objeto do contrato, a fim de verificar a cumprimento dos requisitos de habilitação.**

Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964 - Planalto (referente item 2.3.1.3 acima).

### 2.3.3 Evidências:

Roteiro de conferência (referente item 2.3.1.1 acima).

Certidões de regularidade fiscal (referente item 2.3.1.2 acima).

Nota de Empenho (referente item 2.3.1.3 acima).

### 2.3.4 Causas:

Modelo adotado pelo executor não consta item de verificação da ocorrência de despesa da mesma natureza ou para os mesmos fornecedores no mesmo exercício, bem como a verificação da regularidade fiscal quanto ao FGTS no caso execução do objeto contratual e emissão do documento fiscal pela filial.

Falta de conferência do fato gerador da obrigação.

### 2.3.5 Efeitos:

Risco de fracionamento de despesas (referente item 2.3.1.1 acima).

Descumprimento da norma (referente item 2.3.1.2 acima).

Violação de princípio contábil da competência que determina que os efeitos das transações sejam reconhecidos nos períodos a que se referem, independentemente do reconhecimento ou pagamento (referente item 2.3.1.3 acima).

### 2.3.6 Manifestação da Área Auditada:

Nucaf:

2.3.1.1 Ausência de comprovação da verificação de ocorrência de despesa da mesma natureza ou para os mesmos fornecedores no mesmo exercício

Embora o setor demandante não tenha registrado no processo a verificação apontada no item 2.3.1.1 do Relatório 9712746, o procedimento foi conferido e aprovado pelo NUCAF. Será adotado procedimento de registro nos processos para maior transparência, porém, cabe ressaltar que estas duas despesas não ultrapassaram os limites previstos para dispensa de licitação, durante o exercício correspondente.

2.3.1.2 Ausência de verificação da regularidade fiscal do FGTS - CRF da empresa filial

A nota fiscal foi emitida pelo estabelecimento que executou o contrato. No entanto, por falta de orientação o gestor consultou apenas a certidão de regularidade do FGTS da matriz, quando deveria ser da filial. Será emitida orientação aos gestores de contratos e acrescentado item específico para essa conferência no *check list*

anterior aos pagamentos.

#### 2.3.1.3 Classificação orçamentária do empenho incorreta

Será observado para evitar novas ocorrências.

### 2.3.7 Análise da Equipe de Auditoria:

#### **Ausência de comprovação da verificação de ocorrência de despesa da mesma natureza ou para os mesmos fornecedores no mesmo exercício:**

Os auditados alegaram que o valor das despesas não ultrapassaram os limites previstos para dispensa de licitação, porém o que se buscou verificar é a regularidade dos procedimentos e análise dos pagamentos com enfoque na avaliação sistêmica dos processos.

Apesar de não demonstrado nos autos a verificação quanto ao fracionamento de despesa pela primeira linha de defesa, a unidade auditada manifestou que o procedimento foi conferido e aprovado pelo Nucaf, segunda linha de defesa, e informou, ainda, que foram respeitados os limites previstos para dispensa de licitação. A unidade auditada se comprometeu a adotar procedimento de registro da verificação nos processos futuros para maior transparência.

#### **Ausência de verificação da regularidade fiscal do FGTS - CRF da empresa filial:**

A unidade auditada manifestou que irá emitir orientação aos gestores de contratos e acrescentar item específico para essa conferência no *check list* anterior aos pagamentos (doc. 9860019). Com a adoção dessas medidas, espera-se que tais achados não devam ocorrer em exercícios posteriores.

#### **Classificação orçamentária do empenho incorreta:**

A unidade auditada informou que será observado para evitar novas ocorrências.

### 2.3.8 Recomendações:

#### **Nucaf:**

**2.3.8.1** Aperfeiçoar os roteiros de conferência a fim de que haja verificação da regularidade fiscal quanto ao FGTS no caso execução do objeto contratual e emissão do documento fiscal pela filial (item 2.3.1.2).

Quanto aos achados relativos aos itens 2.3.1.1 e 2.3.1.3 não há recomendações e serão objeto de acompanhamento futuro por este núcleo.

### 2.4 Descrição do Achado:

Falhas nos controles internos referentes aos procedimentos posteriores ao pagamento.

#### **2.4.1 Situação Encontrada:**

##### **2.4.1.1 Retenção indevida de tributos federais**

A equipe de auditoria detectou a retenção indevida de tributos federais.

No processo 0007593-17.2018.4.01.8009 de aquisição de adaptador USB para projetor para sala do novo arquivo judicial foi retido tributo federal no pagamento da nota fiscal 7538377, apesar da juntada da Declaração de Optante pelo Simples 7394679.

Observou-se que na conferência do executor, doc. 7541170, que o item de verificação da inserção da declaração de opção pelo Simples Nacional foi devidamente preenchido.

#### **2.4.2 Critérios:**

Lei Complementar nº 123, de 14.12.2006.

#### **2.4.3 Evidências:**

Documentos juntados aos autos de comprovação de pagamento.

#### **2.4.4 Causas:**

Causa não identificada, pois na conferência do executor, doc. 7541170, o item de verificação da inserção da declaração de opção pelo Simples Nacional foi devidamente preenchido.

#### **2.4.5 Efeitos:**

Retenções de tributos indevidas.

#### **2.4.6 Manifestação da Área Auditada:**

2.4.1.1 Retenção indevida de tributos federais

Será observada a recomendação do item 2.4.7.1.

#### **2.4.7 Análise da Equipe de Auditoria:**

A unidade auditada manifestou que será observada a recomendação do item 2.4.7.1. do Relatório Preliminar 9712746. Tendo em vista, que a recomendação contida no citado item depende ainda de criação de ferramenta de consulta, relativamente complexa, e que envolve várias áreas do processo de contratação e aquisição, será mantida a recomendação contida no item 2.4.7.1 do Relatório Preliminar 9712746 para fins de acompanhamento da efetiva implementação e funcionalidade da ferramenta por este núcleo de auditoria interna.

#### **2.4.8 Recomendações:**

##### **Nucaf:**

**2.4.8.1** Disponibilizar instrumentos de consulta para os executores quanto à retenção de tributos e a correta emissão das notas fiscais, bem como promover a criação de mecanismo de controle que permita a rápida identificação das retenções de tributos pelo setor que executa os pagamentos.

#### **2.5 Descrição do Achado:**

Ausência de tramitação anual dos processos.

##### **2.5.1 Situação Encontrada:**

Nos processos analisados pela equipe de auditoria, em sua maioria, não houve a criação de novos processos para tramitação anual, sendo que todos os documentos encontrados estão dentro do mesmo processo independentemente do ano de inclusão.

##### **2.5.2 Critérios:**

Artigo 26 e § único da Portaria Presi 4, de 11.01.2017 (doc. 3397576).

Art. 26. Os processos deverão ser criados no âmbito da 1ª Região, com tramitação anual, a fim de se evitar a criação de documentos de exercício posterior, dificultando a instrução dos processos.

Parágrafo único. Caso seja necessário, poderá ser criado novo processo, o qual deverá ser relacionado ao do exercício anterior.

##### **2.5.3 Evidências:**

Processos:

0008488-12.2017.4.01.8009;

0008221-06.2018.4.01.8009;

0006614-89.2017.4.01.8009;

0006127-85.2018.4.01.8009;

0004537-78.2015.4.01.8009;  
0004347-13.2018.4.01.8009;  
0003249-27.2017.4.01.8009;  
0001593-06.2015.4.01.8009;  
0001294-29.2015.4.01.8009;  
0001272-34.2016.4.01.8009;  
0000904-88.2017.4.01.8009;  
0000748-37.2016.4.01.8009;  
0000715-76.2018.4.01.8009.

#### **2.5.4 Causas:**

Possível causa é a falta de conhecimento da portaria pelos servidores.

#### **2.5.5 Efeitos:**

Não atender a determinação da presidência estando em desacordo com a respectiva portaria. O que dificuldade na instrução dos processos e conseqüentemente há a falta de padronização.

#### **2.5.6 Manifestação da Área Auditada:**

Nucaf:

Os gestores foram orientados a iniciar novos processos a partir do exercício de 2020, conforme item 2.5.7.1.

Secad:

Conforme informação Nucaf (9860019), os gestores foram orientados a iniciar novos processos a partir do exercício de 2020, de acordo com o item 2.5.7.1.

#### **2.5.7 Análise da Equipe de Auditoria:**

A tramitação anual é orientação da Portaria Presi 4, com o fim de se evitar a criação de documentos de exercício posterior, o que dificulta a instrução processual, demanda mais tempo em sua análise, já que o servidor verifica documento por documento. O Nucaf orientará os diretores de núcleos e servidores para observarem a tramitação anual, autuando um novo processo para cada exercício. A equipe de auditoria buscou alguns processos com tramitações plurianuais e já observou que está sendo atendida a recomendação exposta, a exemplo do processo 0000691-77.2020.4.01.8009 que é relativo ao contrato nº 31/2017 (doc.4469799).

#### **2.5.8 Recomendações:**

Até o presente momento, não há recomendações a serem feitas.

### **2.6 Descrição do Achado:**

Deficiência na conciliação de contas de controle no SIAFI.

#### **2.6.1 Situação Encontrada:**

Não conformidade entre a conta de controle de contratos do SIAFI e o saldo projetado do contrato.

No processo 0006614-89.2017.4.01.8009, contrato nº 40/2017, verificou-se a não conformidade entre a conta de controle do SIAFI 8.1.2.3.1.09.01 e o saldo projetado do contrato de outubro/2019 a 28.08.2020, considerando a apostila 12/2019, doc. 8840564, TA de prorrogação 43/2019, doc. 8760339 e TA de decréscimo contratual 73/2019, doc. 9297156.

No processo 0001272-34.2016.4.01.8009, contrato 13/2016, verificou-se saldo no Siafi em 28.01.2020 de R\$ 123.667,44. Todavia, considerando o valor mensal atual de R\$ 9.512,88, o valor projetado até o término da vigência (25.02.2021) é de R\$ 131.594,84.

No processo 0000904-88.2017.4.01.8009, contrato 10/2017, verificou-se que na conta de controle do Siafi, 8.1.2.3.1.09.01, o saldo remanescente é de R\$ 63.381,90 em 31.01.2020. Considerando a vigência do contrato que se encerra em 20.01.2021 o valor a ser desembolsado é de R\$ 59.831,47. Dessa forma, verifica-se que há uma diferença a baixar de R\$ 3.550,43, conforme doc. de conferência 9697626, considerando eventuais alterações posteriores à análise no contrato.

No processo 0002607-20.2018.4.01.8009, contrato 14/2008, verificou-se que na conta de controle do Siafi, 8.1.2.3.1.09.01, o saldo remanescente é de R\$ 34.759,33 em 03.02.2020. Considerando a vigência do contrato que se encerra em 23.04.2020 o valor a ser desembolsado é de R\$ 44.915,54.

No processo 0003213-53.2015.4.01.8009, contrato 57/2015, verificou-se que na conta de controle do Siafi, 8.1.2.3.1.09.01, o saldo remanescente é de R\$ 37.181,16 em 03.02.2020. Considerando a vigência do contrato que se encerra em 12.11.2020 o valor a ser desembolsado é de R\$ 38.050,38.

### **2.6.2 Critérios:**

Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público - MCASP. A conformidade dos registros constitui um relevante instrumento de controle na administração pública, pois visa reduzir erros/falhas inerentes ao processo de execução, além de prevenir riscos à gestão de recursos públicos.

### **2.6.3 Evidências:**

Verificação da equivalência dos valores registrados no SIAFI e documento de empenho disponibilizado no processo.

### **2.6.4 Causas:**

Ausência de revisões periódicas.

### **2.6.5 Efeitos:**

Procedimentos incompletos ou não adotados frustram a fidedignidade dos registros.

### **2.6.6 Manifestação da Área Auditada:**

Nucaf:

Será orientado à SECOB para ajustes de verificação periódica de acompanhamento e conciliação dos saldos nas contas do SIAFI, conforme recomendações do item 2.6.7.

### **2.6.7 Análise da Equipe de Auditoria:**

Em análise a amostra selecionada foi detectada que o saldo das contas de controle do SIAFI de alguns contratos não refletia a veracidade dos termos contratuais, sendo necessário a complementação de saldo na conta 8.1.2.3.1.09.01. A conformidade dos registros constitui um relevante instrumento de controle na administração pública, pois visa reduzir erros/falhas inerentes ao processo de execução, além de prevenir riscos à gestão de recursos públicos. O Núcleo de Administração Financeira desta seccional informou que implementará uma rotina periódica na unidade competente para acompanhamento da conciliação dos saldos das contas de controle no Siafi.

### **2.6.8 Recomendações:**

Nucaf:

**2.6.8.1** Implementar rotina periódica na unidade competente para acompanhamento da conciliação dos saldos das contas de controle no Siafi.

## **2.7 Descrição do Achado:**



Falha na fiscalização de contrato.

## 2.7.1 Situação Encontrada:

### 2.7.1.1 Falta de assiduidade e negligência no controle de frequência.

Durante vistoria in loco, referente contrato nº 13/2016 2078817 de prestação de serviços de recepcionistas, autos 0001272-34.2016.4.01.8009, realizada no dia 09.09.2019, às 14h30m, a equipe de auditoria notou a ausência de um dos prestadores sem reposição de profissional ausente e que a fiscalização até o momento da vistoria não tinha conhecimento da ausência do prestador. Também foi observado que o controle de frequência não estava sendo cobrado diariamente.

A situação apontada pela equipe de auditoria descrita acima despertou a atuação enérgica da fiscalização que tomou providências para saneamento dando origem ao processo de penalidade 0005847-80.2019.4.01.8009, culminando na substituição do profissional em 17.09.2019, na glosa do pagamento referente aos serviços não prestados, referente a falta do funcionário, no período de 09.09.2019 a 16.09.2019 e aplicação da sanção de advertência à empresa contratada, pelo descumprimento contratual no que diz respeito a falta de assiduidade e pontualidade de seu funcionário.

Foi verificado que a efetiva glosa ocorreu no mês de novembro/2019 no valor de R\$ 845,59, conforme Informação Seseg 9414384 e documentos de pagamento 9462752.

### 2.7.1.2 Quantidade insuficiente de uniforme.

Durante a vistoria, os colaboradores da empresa contratada relataram que o uniforme disponibilizado não está em quantidade suficiente para uso semanal. Todavia, na planilha de custos e formação de preços do processo 0007255-14.2016.4.01.8009 constata-se que é pago à empresa o valor mensal individual de R\$ 30,00 (trinta reais) para cobrir gastos com esta vestimenta, que anualizado corresponde ao valor de R\$ 360,00.

Assim, não se pode afirmar que o valor é inexecutável para disponibilização de um número maior de uniforme.

De acordo com o contrato é obrigação da contratada manter seu pessoal uniformizado, podendo, ainda ser penalizada caso deixe de fornecer uniforme aos seus empregados ou deixe de substituir empregado que se apresentar sem uniforme ou desatento às normas de higiene pessoal.

## 2.7.2 Critérios:

Artigo 67 da Lei nº 8.666/1993.

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração **especialmente designado**, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotará em **registro próprio** todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2º As decisões e providências que ultrapassem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes. (grifou-se)

Contrato 13/2016

2.1 A CONTRATADA deverá:

(...)

d) Manter seu pessoal uniformizado, identificando-os através de crachás, com fotografia recente, e provendo-os dos Equipamentos de Proteção Individual – EPI's;

## 2.7.3 Evidências:

Ata de vistoria *in loco* 9690658.

#### 2.7.4 Causas:

Quadro de fiscais insuficientes ou que acumulam funções. É apontado, também, a falta de critérios definidos e padronizados de fiscalização.

#### 2.7.5 Efeitos:

Deficiências na prestação dos serviços e conseqüentemente o prejuízo ao erário.

#### 2.7.6 Manifestação da Área Auditada:

Secad:

A recomendação inserida no item 2.7.7.1, foi encaminhada à Seseg que informou a adoção da seguinte medida: *"se o colaborador, por alguma eventualidade/emergência, não conseguir chegar a tempo (ou precisar ausentar-se naquele dia), a orientação foi para que este entrasse em contato com o supervisor da SESEG e preposta imediatamente (via aplicativo Whatsapp) para que esta possa providenciar substituto em tempo hábil. Este já devia ser o procedimento profissional esperado, mas em todo o caso, a SESEG reforçou tal informação com colaboradores e representante da empresa."* (9930393).

Nuasg:

2.7.7.2 Averiguar a necessidade de disponibilização de uniformes aos funcionários no contrato 13/2016 em quantidades suficientes para cumprimento do contrato.

Será feito o levantamento da quantidade de uniformes disponibilizados anualmente para cada funcionário da empresa, além da notificação da mesma para apresentação das notas fiscais de aquisição dos uniformes, para verificação dos preços e certificação de que a quantidade de uniformes disponibilizados é coerente com o valor mensal de R\$ 30,00 (trinta reais) e anual de R\$ 360,00 (trezentos e sessenta reais) pagos por funcionário, conforme Planilha de Custos (3730918).

Supervisor da SESEG:

Esta SESEG contactou a empresa Pedro Reginaldo de Albernaz Faria e Fagundes LTDA, solicitando informações acerca de valores e quantidades dos uniformes fornecidos aos colaboradores que prestam serviços de recepção nesta Seccional. Em resposta, a contratada apresentou NF 9956775 e Ofício 9956807.

Em suma, relata a empresa que os uniformes (2 calças, 2 camisetas e 1 blazer) são fornecidos anualmente e os valores apresentados na NF são condizentes com a Planilha de Custos 3730918.

Por fim, basta dizer que não há notícia de colaborador permanente que não tenha recebido uniforme. Portanto, no que tange aos custos de uniformes e seu uso, **o contrato está sendo atendido em seus termos.**

#### 2.7.7 Análise da Equipe de Auditoria:

##### **Falta de assiduidade e negligência no controle de frequência.**

Verificou-se que a Administração tomou as medidas para saneamento dos apontamentos, efetuando a glosa devida, conforme Informação Seseg 9414384 e documentos de pagamento 9462752. O executor do contrato informou, ainda, que os colaboradores foram orientados quanto aos procedimentos de comunicação a serem adotados no caso de eventual ausência.

Observou-se que em todos os contratos que envolvem alocação de pessoal a fiscalização mensal (a ser feita antes do pagamento da fatura para certificação da regularidade fiscal) vem sendo realizada de forma eficiente e satisfatória, assim como a fiscalização quando da extinção ou rescisão dos contratos, restando falha a demonstração da fiscalização em outros momentos da execução do contrato, como a fiscalização inicial, diária, por amostragem (por exemplo: solicitar aos funcionários terceirizados que verifiquem se as contribuições previdenciárias e do FGTS estão ou não sendo recolhidas em seus nomes) e especial (como exemplo: observar a data-base da categoria prevista na CCT; concessão de reajustes dos empregados no dia e percentual previstos; etc)

Nesse sentido, para fortalecimento dos controles existentes faz-se necessário o estabelecimento de uma sequência de procedimentos que o fiscal de contratos deve seguir para assegurar a operacionalização dos trabalhos de fiscalização durante toda a execução contratual.

##### **Quantidade insuficiente de uniforme.**

Houve comprovação de disponibilização de uniformes somente em relação ao exercício de 2020. Contudo, considerando que o executor do contrato afirma que o contrato está sendo atendido em seus termos no que tange ao fornecimento de uniformes, não há recomendações adicionais com relação a este achado.

### **2.7.8 Recomendações:**

#### **Secad:**

**2.7.8.1** Promover a adoção de ferramenta de controle que estabeleça critérios mínimos de fiscalização de contratos a ser aplicada pelos executores de contrato, que abranja todas as fases da execução do contrato e possa ser ajustado à necessidade de cada contrato.

### **2.8 Descrição do Achado:**

Ausência de designação formal de fiscal de contrato.

#### **2.8.1 Situação Encontrada:**

Não consta designação formal de um representante para acompanhar e fiscalizar a execução do contrato nos seguintes processos:

. Processo 0006813-77.2018.4.01.8009 de fornecimento de água mineral potável e de botijões de gás para a Subseção Judiciária de Cáceres.

. Processo 0008221-06.2018.4.01.8009 de fornecimento de água mineral e gás liquefeito de petróleo para a subseção judiciária de Rondonópolis.

. Processo 0008265-25.2018.4.01.8009 de prestação de serviços de lavagem e polimento para a frota de veículos da Justiça Federal - Subseção Judiciária de Rondonópolis/MT.

Cabe observar que a previsão para a designação formal está contida no artigo 67 da Lei de Licitações. Contudo, a mera designação formal não garante o atendimento do disposto no art. 67, sendo necessário ainda que o fiscal atue além da análise formal da execução da despesa, verificando o cumprimento do objeto e dos prazos contratuais e os incidentes relacionados com a execução contratual, determinando ou recomendando soluções para a regularização de faltas ou defeitos observados. A comprovação da atuação do fiscal pode se dar por meio de relatórios, livro de ocorrências ou outros documentos.

#### **2.8.2 Critérios:**

Lei Licitações e Contratos nº 8.666/1993, artigo 67.

#### **2.8.3 Evidências:**

Não foram localizadas as designações formais do fiscal de contrato nos processos analisados.

#### **2.8.4 Causas:**

Desconhecimento da norma.

#### **2.8.5 Efeitos:**

Descumprimento de dispositivo da Lei de Licitações.

#### **2.8.6 Manifestação da Área Auditada:**

A Nucaf e a Secretaria Administrativa informaram que nos três processos objeto da auditoria, foram verificados a designação formal do fiscal dos contratos no próprio instrumento contratual:

. 0006813-77.2018.4.01.8009 - cláusula sétima do contrato, doc. 7355682;

- . 0008221-06.2018.4.01.8009 - cláusula sétima do contrato, doc. 7426045;
- . 0008265-25.2018.4.01.8009 - cláusula nona do contrato, doc. 7633028;

## 2.8.7 Análise da Equipe de Auditoria:

Nos contratos citados a designação do fiscal do contrato ocorreu de forma impessoal, submetendo a fiscalização àquele que estiver titularizando a função comissionada indicada no contrato.

1. O acompanhamento e a fiscalização da execução do presente contrato será feito pelo Supervisor da Seção de Suporte Administrativo e Operacional da Subseção Judiciária de Cáceres (SESAP-CCS), nos termos do art. 67 da Lei nº 8.666/93, competindo-lhe tomar todas as providências, de modo a assegurar que este seja executado de acordo com cláusulas avençadas.(doc. 7355682)

1. O acompanhamento e a fiscalização da execução do presente contrato será feito pelo Supervisor da Seção de Suporte Administrativo e Operacional da Subseção Judiciária de Rondonópolis (SESAP-ROO), nos termos do art. 67 da Lei nº 8.666/93, competindo-lhe tomar todas as providências, de modo a assegurar que este seja executado de acordo com cláusulas avençadas. (doc. 7426045)

1. O acompanhamento e a fiscalização da execução do presente contrato será feito pelo Supervisor da Seção de Suporte Administrativo e Operacional da Subseção Judiciária de Rondonópolis (SESAP-ROI), nos termos do art. 67 da Lei nº 8.666/93, competindo-lhe tomar todas as providências, de modo a assegurar que este seja executado de acordo com cláusulas avençadas. (doc. 7633028)

Esse procedimento não corresponde com entendimento do TCU exposto no ACÓRDÃO 1094/2013 - PLENÁRIO.

9.1.1. providencie portaria de designação específica para fiscalização de cada contrato, com atestado de recebimento pelo fiscal designado e que constem claramente as atribuições e responsabilidades, de acordo com o estabelecido pela Lei 8.666/93 em seu artigo 67;

9.1.2. designe fiscais considerando a formação acadêmica ou técnica do servidor/funcionário, a segregação entre as funções de gestão e de fiscalização do contrato, bem como o comprometimento concomitante com outros serviços ou contratos, de forma a evitar que o fiscal responsável fique sobrecarregado devido a muitos contratos sob sua responsabilidade; (ACÓRDÃO 1094/2013 - PLENÁRIO)

É possível inferir que a designação deve ser específica, com indicação do nome do servidor e de seu substituto, pois de acordo com entendimento do TCU há necessidade de atestado de recebimento pelo fiscal designado, bem como avaliação da formação acadêmica ou técnica do servidor, qualidades inerentes à pessoa do servidor e não da função ou do cargo.

Somado a isso, a [Portaria n. 331 de 06.06.1994](#), que dispõe sobre as atribuições e responsabilidades dos executores de contratos no âmbito do TRF 1ª Região e Seções Judiciárias vinculadas, em seu art. 1º, § único, estabeleceu que a designação do executor de contratos será formalizada por meio de ordem de serviço.

Verifica-se que o TRF1 vem adotando a ordem de serviço para atendimento do art. 67 da Lei de Licitações, como se observa nos docs. 4782891 e 10015127.

Dessa forma, a indicação em contrato da unidade responsável ou da função comissionada responsável não supre a necessidade de designação do servidor da forma exposta acima por meio de portaria ou ordem de serviço.

## 2.8.8 Recomendações:

**Secad:**

**2.8.8.1** Formalizar as designações de executor de contrato, com indicação do nome do servidor, do substituto e das referências quanto às atribuições e responsabilidades, fazendo-as constar nos futuros processos de despesas com contrato.

### 3. CONCLUSÃO

Esta auditoria teve o propósito de avaliar a gestão de processos de licitações e contratos desta seção judiciária e os controles internos empregados pelas unidades responsáveis na gestão desses processos.

No curso dos trabalhos, a equipe de auditoria constatou, durante inspeção *in loco* referente ao contrato nº 13/2016 2078817 de prestação de serviços de recepcionistas, ausência de um dos prestadores sem reposição de profissional ausente, fato que deflagrou aplicação de penalidade de advertência à contratada e glosa no montante de R\$ 845,59.

Apesar do aprimoramento constante dos controles empregados pelas áreas afetas, foi detectada fragilidade de alguns controles administrativos adotados ensejando recomendações pontuais de conformidade, como a formalização das designações de executor de contrato, e outras de melhoria nos controles existentes para maior segurança e celeridade dos processos, como a criação de instrumentos de consulta aos executores de contrato quanto à retenção de tributos e emissão das notas fiscais e adoção de ferramenta de controle de fiscalização de contratos que abranja todas as fases da sua execução.

Por fim, registra-se que o resultado dessa auditoria trouxe benefícios, financeiros de R\$ 845,59 e não financeiros, com potencial de promover o aperfeiçoamento dos controles internos administrativos já existentes e a implantação de novos controles nas unidades auditadas, os quais poderão efetivamente contribuir para o cumprimento dos objetivos da instituição.

Ante o exposto, encaminha-se este Relatório Final de Auditoria de Auditoria de Licitações e Contratos à Diretoria do Foro para conhecimento, à Secretaria de Administração e ao Núcleo de Administração Financeira e Patrimonial para conhecimento e atendimento das recomendações constantes neste relatório, ressaltando que as medidas a serem implementadas, bem como o prazo previsto para conclusão das ações, devem ser apresentados no documento denominado Plano de Providências, nos moldes do doc. 10237345, a ser encaminhado a este Nuaud até **30/06/2020**.

**Ariel Afonso Pinho**

Supervisor da Seção de Auditoria de Gestão Administrativa

**Crislaine Aparecida Mendes dos Santos**

Analista Judiciário/Área Administrativa

**Sandra Bacani**

Diretora do Núcleo de Auditoria Interna



Documento assinado eletronicamente por **Ariel Afonso Pinho, Técnico Judiciário**, em 13/05/2020, às 18:01 (horário de Brasília), conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Crislaine Aparecida Mendes dos Santos, Analista Judiciário**, em 13/05/2020, às 19:03 (horário de Brasília), conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Sandra Bacani, Diretor(a) de Núcleo**, em 13/05/2020, às 20:05 (horário de Brasília), conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

---



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://portal.trf1.jus.br/portaltf1/servicos/verifica-processo.htm> informando o código verificador **10239935** e o código CRC **FBCA07BF**.

---

Av. Rubens de Mendonça, 4888 - Fórum Federal JJ Moreira Rabelo - Bairro Centro Político Administrativo - CEP 78049-942 - Cuiabá - MT -  
[www.trf1.jus.br/sjmt/](http://www.trf1.jus.br/sjmt/)

0005030-16.2019.4.01.8009

10239935v44