



RELATÓRIO DE MONITORAMENTO DE AUDITORIA

AUDITORIA 2018 OBRA DEPÓSITO DE URNAS, ALMOXARIFADO E ARQUIVO CENTRAL ADITIVOS DA CONTRATAÇÃO

OBJETO DO MONITORAMENTO: Auditoria na obra de construção do prédio destinado ao Almoxarifado, Depósito de Urnas Eletrônicas e Arquivo Central do TRE/MS, referente à etapa de aditivos da contratação (Processo SEI n. 0006304-68.2019.6.12.8000), realizada no ano de 2019.

UNIDADES MONITORADAS: Assessoria Jurídica da Diretoria-Geral – AJDG e Secretaria de Administração e Finanças – SAF (e subunidades).

PROCESSO DE MONITORAMENTO: SEI n. 0001461-26.2020.6.12.8000.

I – INTRODUÇÃO

O presente Relatório apresenta os resultados do monitoramento realizado no período de Março/2020 a Dezembro/2020, sobre a Auditoria na obra de construção do prédio destinado ao Almoxarifado, Depósito de Urnas Eletrônicas e Arquivo Central do TRE/MS, referente à etapa de aditivos da contratação, desenvolvida no ano de 2019. Foram acompanhadas as medidas tomadas pelos clientes da auditoria em relação às recomendações constantes no Relatório Final de Auditoria (ID 0746497), de modo a verificar o nível de conformidade alcançado no período indicado.

Destaca-se que a realização da atividade de monitoramento visa verificar a implementação, ou não, das referidas recomendações pelo cliente da auditoria, configurando-se, pois, como um importante instrumento de subsídio na proposição de melhorias nas rotinas das unidades administrativas.

Nessa altura, é de relevância destacar, por oportuno, que, de acordo com a orientação expressa no Manual de Auditoria, adotado no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral – TSE, a equipe, com base nos dados e informações colhidos durante o monitoramento, classificará as deliberações em:

Implementada	Quando o problema apontado pela auditoria foi solucionado por meio de providências incorporadas às atividades regulares do objeto auditado.
Não implementada	Quando o gestor não implementou as recomendações para as ocorrências apontadas durante a auditoria.
Parcialmente implementada	Quando o gestor considerou concluídas as providências referentes à implementação da recomendação, todavia restam medidas a serem aplicadas.
Em implementação	Se há indícios de que existem ações em curso que visem a solucionar as ocorrências apontadas durante a auditoria e que deram origem à recomendação.
Não mais aplicável	Quando há mudanças de condição ou superveniência de fatos que tornem inexequível a implantação da recomendação.

[cf. Secretaria de Controle Interno e Auditoria (SCI/TSE). **Manual de Auditoria**. Brasília, 2016, pág. 64]

No mesmo sentido, o Manual de Auditoria Operacional, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo (Seprog) do TCU. Brasília 2010, pág. 55.

Acrescenta-se que foi disponibilizado canal aberto de interlocução com os clientes da auditoria durante o monitoramento, para o fim de orientação e esclarecimento das eventuais dúvidas.

O procedimento utilizado consistiu no encaminhamento de Comunicações Internas – CIs (IDs 0808676 e 0808690) à Secretaria de Administração e Finanças – SAF e à Assessoria Jurídica da Diretoria-Geral – AJDG, no bojo dos autos de monitoramento do

processo SEI n. 0001461-26.2020.6.12.8000. Nesses documentos, foram anexados os Planos de Ação apresentados pela Secretaria de Administração e Finanças – SAF (ID 0788540), pela Assessoria de Obras e Projetos – AOP (ID 0788544), e, ainda, pela Assessoria Jurídica da Diretoria-Geral – AJDG (ID 0788538), durante a execução dos trabalhos, e foi solicitada manifestação quanto ao cumprimento das seguintes recomendações, cujos prazos já se encontravam findados:

Na Comunicação Interna n. 276 (ID 0808676), à Secretaria de Administração e Finanças – SAF:

DESCRIÇÃO	ACHADO	PRAZO
Recomendar aos fiscais dos contratos acerca da necessidade de justificar detalhadamente o acréscimo quando da realização de aditivos.	A1	1º.12.2019
Providenciar a elaboração do manual de gestão e fiscalização de contratos (continuidade do Plano de Ação da Auditoria SEI n. 0009116-20.2018.6.12.8000)	A1, A2 e A3	
Recomendar aos fiscais dos contratos acerca da necessidade de solicitar a instauração de procedimento apuratório de responsabilidade quando verificada qualquer falha contratual passível de penalidade	A2	
Recomendar aos fiscais dos contratos acerca da necessidade realizar a pesquisa de mercado, com vistas a justificar o preço do aditivo contratual, quando não for possível a utilização de preços da tabela SINAP	A3	

À Fiscalização do Contrato (por intermédio da SAF):

DESCRIÇÃO	ACHADO	PRAZO
Proceder a consulta à Assessoria Jurídica, acerca da necessidade de instauração de procedimento apuratório de responsabilidade da contratada Rádice Engenharia, face as falhas identificadas, que ensejaram a realização dos aditivos contratuais, tendo em vista a previsão normativa contida no art. 3º, alínea “F”, da Resolução n. 361, do CONFEA e as cláusulas estabelecidas no Contrato n. 78/2015.	A2	25.11.2019
Abster-se de solicitar acréscimos contratuais, para serviços novos cujos preços não existam no SINAPI, sem a realização de pesquisas de mercado (ideal mínimo três), realizada pelo Tribunal ou pela contratada orçamentista, para justificar a economicidade do termo de aditamento contratual.	A3	

Na Comunicação Interna n. 277 (ID 0808690), endereçada à Assessoria Jurídica da Diretoria-Geral – AJDG:

DESCRIÇÃO	ACHADO
Verificar, quando da análise de aditivos, a existência de justificativa válida detalhada que demonstre a necessidade do acréscimo pretendido, sem adentrar no mérito técnico, como forma eficiente de controle de riscos, objetivando, desse modo, a mitigação de riscos nas contratações e seus aditivos.	A1
Quando da análise de aditivos, identificadas falhas contratuais por parte da contratada, relatadas pela fiscalização, recomendar a instauração do procedimento apuratório de responsabilidade, como forma eficiente de controle de riscos, objetivando, desse modo, a mitigação de riscos nas contratações e seus aditivos.	A2
Quando da análise de aditivos, se houver a inclusão de serviços/materiais novos, verificar a existência de pesquisa de mercado válida ou justificativa detalhada que demonstre o preço contratado, como forma eficiente de controle de riscos, objetivando, desse modo, a mitigação de riscos nas contratações e seus aditivos.	A3

II – AVALIAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES

Tendo por base a classificação expressa no Manual de Auditoria do TSE, os achados foram classificados abaixo, conforme a situação das propostas de encaminhamento.

A1 – Ausência de justificativa para acréscimo quantitativo.

Proposta de encaminhamento contida no Relatório Final da Auditoria: Para a SAF: a) recomendar aos fiscais dos contratos acerca da necessidade de justificar detalhadamente o acréscimo quando da realização de aditivos e; b) providenciar a elaboração do manual de gestão e fiscalização de contratos (continuidade do Plano de Ação da Auditoria SEI n. 0009116-20.2018.6.12.8000) . **Para a Assessoria Jurídica:** a) quando da análise de aditivos, verificar a existência de justificativa válida detalhada que demonstre a necessidade do acréscimo pretendido, sem adentrar no mérito técnico, como forma eficiente de controle de riscos, objetivando, desse modo, a mitigação de riscos nas contratações e seus aditivos.

Observações: foi indicado no Plano de Ação da Secretaria de Administração e Finanças – SAF (ID 0740092), nos autos do procedimento SEI n. 0001461-26.2020.6.12.8000 que: “as recomendações tratadas neste item serão implementadas em conjunto com a expedição da norma (manual) de fiscalização e gestão de contratos”. Consta-se no processo SEI n. 0009379-18.2019.6.12.8000 a apresentação de minuta de normativo (ID 0740107) pela Seção de Gestão de Contratos Administrativos (SGCA). No entanto, não houve submissão da proposta à Administração, para análise e eventual aprovação.

Desse modo, conforme a orientação expressa no Manual de Auditoria, adotado no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral – TSE, classifica-se a recomendação direcionada para a SAF na situação “Em implementação”.

Quanto à recomendação direcionada à Assessoria Jurídica da Direção-Geral, destaca-se que no Plano de Ação apresentado (0788538), a unidade enfatizou que as justificativas para acréscimos contratuais seriam analisadas com maior criticidade e não

seriam limitadas à reprodução das alegações do solicitante do aditivo, e que deveria haver o embasamento em manifestações e/ou estudos técnicos pertinentes a comprovar a necessidade de quantidade superior à inicialmente contratada.

No entanto, selecionado aleatoriamente um processo de construção de imóvel no Sistema de Contratos (0000077-62.2019.6.12.8000), observou-se que a análise jurídica ao 1º Termo Aditivo limitou-se à reprodução das alegações do solicitante, mantendo-se a mesma estrutura do parecer (ID 0766314).

Assim, de acordo com a orientação expressa no Manual de Auditoria, adotado no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral – TSE, classifica-se a recomendação direcionada para a AJDG na situação “Não implementada”.

A2 – Não abertura de procedimento apuratório de responsabilidade contratual.

Proposta de encaminhamento contida no Relatório Final da Auditoria: Para a fiscalização: proceder a consulta à Assessoria Jurídica, acerca da necessidade de instauração de procedimento apuratório de responsabilidade da contratada Rádice Engenharia, face as falhas identificadas, que ensejaram a realização dos aditivos contratuais, tendo em vista a previsão normativa contida no art. 3º, alínea “f”, da Resolução n. 361, do CONFEA e as cláusulas estabelecidas no Contrato n. 78/2015. **Para a SAF: a)** recomendar aos fiscais dos contratos acerca da necessidade de solicitar a instauração de procedimento apuratório de responsabilidade quando verificada qualquer falha contratual passível de penalidade ou justificar nos autos a sua não instauração e; **b)** providenciar a elaboração do manual de gestão e fiscalização de contratos (continuidade do Plano de Ação da Auditoria SEI n. 0009116-20.2018.6.12.8000). **Para a Assessoria Jurídica:** quando da análise de aditivos, identificada falhas contratuais por parte da contratada, relatadas pela fiscalização, recomendar a instauração do procedimento apuratório de responsabilidade, como forma eficiente de controle de riscos, objetivando, desse modo, a mitigação de riscos nas contratações e seus aditivos.

Observações: Quanto à recomendação dirigida à fiscalização, foi enviada solicitação de parecer à Assessoria Jurídica da Direção-Geral (0811421) a qual, em análise, manifestou-se pela “*não instauração de procedimento de penalidade em desfavor da empresa Rádice Engenharia, em razão de que as eventuais falhas na execução do objeto se mostrariam consideravelmente inferiores aos limites aceitáveis de precisão admitidos na Resolução 361 do Conselho Federal de Engenharia.*” (0840311).

Desse modo, conforme a orientação expressa no Manual de Auditoria, adotado no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral – TSE, classifica-se a recomendação direcionada para a Fiscalização na situação “Implementada”.

Em relação às recomendações direcionadas à SAF, como apontado na análise do achado A1, embora tenha sido apresentada minuta de normativo pela SGCA (ID 0740107), não houve submissão à Administração.

Assim, de acordo com a orientação expressa no Manual de Auditoria, adotado no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral – TSE, classifica-se a recomendação direcionada para a SAF na situação “Em implementação”.

Por sua vez, quanto à recomendação dirigida à AJDG, embora não tenha sido localizado processo para observar a efetivação ou não da medida, no plano de ação apresentado pela unidade (0788538), há a informação de que “*o Gestor do Processo instruiu os servidores lotados na AJDG a atender integralmente a recomendação da Equipe de Auditoria, destacando os parâmetros para a apuração de responsabilidade da contratada. Isso porque, a depender do contrato, erros/omissões/falhas podem ensejar apenas a aplicação de penalidade.*”

Nessa medida, conforme a orientação expressa no Manual de Auditoria, adotado no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral – TSE, classifica-se a recomendação direcionada para a AJDG na situação “Em implementação”.

A3 – Inclusão de serviços/materiais novos sem comprovação de pesquisa de mercado.

Proposta de encaminhamento contida no Relatório Final da Auditoria: Para a fiscalização: abster-se de solicitar acréscimos contratuais, para serviços novos cujos preços não existem no SINAPI, sem a realização de pesquisas de mercado (ideal mínimo três), realizada pelo Tribunal ou pela contratada orçamentista, para justificar a economicidade do termo de aditamento contratual. **Para a SAF: a)** recomendar aos fiscais dos contratos acerca da necessidade realizar a pesquisa de mercado, com vistas a justificar o preço do aditivo contratual, quando não for possível a utilização de preços da tabela SINAP; **b)** providenciar a elaboração do manual de gestão e fiscalização de contratos (continuidade do Plano de Ação da Auditoria SEI n. 0009116-20.2018.6.12.8000). **Para a Assessoria Jurídica:** quando da análise de aditivos, se houver a inclusão de serviços/materiais novos, verificar a existência de pesquisa de mercado válida ou justificativa detalhada que demonstre o preço contratado, como forma eficiente de controle de riscos, objetivando, desse modo, a mitigação de riscos nas contratações e seus aditivos.

Observações: quanto à recomendação dirigida à Fiscalização, não foi localizado processo posterior para observar a efetivação ou não da medida. Entretanto, sendo recomendação em caráter perene para o futuro, classifica-se a recomendação direcionada para a Fiscalização na situação “Em implementação”.

Em relação às recomendações direcionadas à SAF, da mesma forma como já apontado nas análises dos achados A1 e A2, embora tenha sido apresentada minuta de normativo pela SGCA (ID 0740107), não houve submissão à Administração.

Assim, de acordo com a orientação expressa no Manual de Auditoria, adotado no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral – TSE, classifica-se a recomendação direcionada para a SAF na situação “Em implementação”.

Por fim, no que se refere às recomendações apontadas à AJDG, ainda que não tenha sido localizado processo para observar a efetivação ou não da medida, no plano de ação apresentado pela unidade (ID 0788538), há a informação de que “*o Gestor do Processo instruiu os servidores lotados na AJDG a atender integralmente a recomendação da Equipe de Auditoria, ampliando seu escopo. Ou seja, a pesquisa de preços deve ser analisada não somente nos aditivos contratuais, mas também na fase interna de licitações, para fins de fixação do valor máximo contratual admitido/conformidade e eventual desclassificação das propostas (art. 43, inciso IV e art. 48, § 1º, ambos da Lei n. 8.666/1993); bem como nos procedimentos de contratação direta, por dispensa e inexigibilidade de licitação (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei n. 8.666/1993; nas prorrogações contratuais (art. 57, inciso II*

da Lei de Licitações) e reajustes.”

Nessa medida, de acordo com a orientação expressa no Manual de Auditoria, adotado no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral – TSE, classifica-se a recomendação direcionada para a AJDG na situação “Em implementação”.

III – QUADRO RESUMO

ACHADOS	AVALIAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES		
	Fiscalização	SAF	AJDG
A1 - Ausência de justificativa para acréscimo quantitativo.	-	Em implementação	Não implementada
A2 – Não abertura de procedimento apuratório de responsabilidade contratual.	Implementada	Em implementação	Em implementação
A3 – Inclusão de serviços / materiais novos sem comprovação de pesquisa de mercado.	Em implementação	Em implementação	Em implementação

IV - CONCLUSÃO

Após análise das recomendações consignadas no Relatório Final de Auditoria n. 3/2019 (ID 0746497), conclui-se, das propostas de encaminhamento monitoradas, que das recomendações direcionadas à fiscalização, uma foi implementada e outra está em implementação. Dasquelas dirigidas à AJDG, uma não foi implementada e outras duas estão em implementação. Quanto à SAF, todas as recomendações estão em implementação.

Esclarece-se que, procedimentalmente, este relatório põe fim à fase de monitoramento da auditoria na obra de construção do prédio destinado ao Almoxarifado, Depósito de Urnas Eletrônicas e Arquivo Central do TRE/MS, no que tange a regularidade dos termos de aditamento aos contratos referentes à aludida obra (Processo SEI n. 0001461-26.2020.6.12.8000).

No entanto, isso não quer significar que as recomendações não atendidas ou em implementação devam ser esquecidas pelos clientes da auditoria. Ao revés, estes podem e, inclusive, devem espontaneamente buscar alcançar o atendimento integral de todas as recomendações, eis que, via de regra, esse *modus operandi*, indubitavelmente, implica na consecução do objetivo de fortalecimento e aperfeiçoamento da gestão desempenhada, bem como na melhoria das rotinas administrativas.

Ressalta-se, por fim, que as recomendações pendentes de implementação podem voltar a ser objeto de monitoramento em auditorias, fiscalizações ou inspeções futuras, seja em sede de trabalhos próprios da equipe de Auditoria Interna deste Regional, seja em trabalhos sob demanda do Tribunal de Contas da União, Conselho Nacional de Justiça ou Tribunal Superior Eleitoral.

Submete-se, pois, tais conclusões à Presidência e à Diretoria-Geral do TRE/MS, para apreciação e ciência dos seus termos.

Por fim, à Secretaria de Administração e Finanças, Assessoria de Obras e Projetos e Assessoria Jurídica da Direção-Geral como clientes da auditoria realizada, para ciência do encerramento do monitoramento e do resultado da análise das recomendações, bem como implementação das medidas pendentes de atendimento.

Campo Grande, MS, 10 de dezembro de 2020.

Preparado por: Adriana Morales Alencar Souto e Ricardo Reis Rocha
Revisado e supervisionado por: Alessandra Falcão Gutierrez de Souza



Documento assinado eletronicamente por **ALESSANDRA FALCÃO GUTIERRES DE SOUZA**, **Coordenador(a)**, em 15/12/2020, às 15:02, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **ADRIANA MORALES ALENCAR SOUTO**, **Chefe de Seção**, em 15/12/2020, às 15:19, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.tre-ms.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso=0 informando o código verificador **0965849** e o código CRC **0052B32F**.