



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE AUDITORIA INTERNA DA PRESIDÊNCIA
SEÇÃO DE AUDITORIA DE LICITAÇÕES, CONTRATOS E INFRAESTRUTURA

RELATÓRIO

RELATÓRIO DE MONITORAMENTO Nº 06/2021

**Ref. Relatório de Acompanhamento de Gestão para o 1º Semestre de
2015 - CONTRATO Nº 22/2013**

(Prestação de serviços de limpeza, coleta seletiva de resíduos e conservação,
visando atender os prédios da Sede, Núcleo Administrativo do Caju e
Centro de Armazenamento de Urnas do TRE-RJ)

SUMÁRIO

I. INTRODUÇÃO

II. RECOMENDAÇÕES NÃO MONITORADAS

III. QUADRO SINTÉTICO

IV. AVALIAÇÃO ANALÍTICA

V. CONCLUSÃO

I. INTRODUÇÃO

Trata-se de relatório de monitoramento acerca das recomendações expedidas no Relatório de Acompanhamento de Gestão para o 1º semestre de 2015, protocolo n.º 58.338/2015, cujo objeto foi o

contrato n.º 22/2013, para prestação de serviços de operação de postos de trabalho de limpeza, coleta seletiva de resíduos e conservação, visando atender os prédios da Sede, Núcleo Administrativo do Caju e Centro de Armazenamento de Urnas do TRE-RJ.

O Relatório de Acompanhamento de Gestão em tela já foi objeto de monitoramento, através do Relatório de Monitoramento nº 10/2016, através do qual se verificou que das 20 recomendações expedidas, 11 foram parcialmente implementadas ou se encontravam em estágio de implementação, razão pela qual foi proposto, à época, que as impropriedades constadas fossem verificadas em futuros planos de trabalho desta Unidade de Controle, visto que ainda ensejam medidas corretivas.

Nesse sentido, o presente trabalho objetivou verificar as providências adotadas pelas unidades para o atendimento das recomendações ainda pendentes de atendimento, assim como acompanhar a evolução do Tribunal na melhoria deste processo de trabalho.

O início deste monitoramento ocorreu em 22/09/2019, nos termos do MEMORANDO SCA nº 70/2019 (id 0429167). Porém, diante da necessidade de consultas às informações disponíveis na internet e intranet deste Regional para monitorar as 11 recomendações pendentes de atendimento, das dificuldades enfrentadas no exercício de 2020, em face da pandemia e da realização das eleições e, ainda, da auditoria nas contas do TRE-RJ, que demandou esforços de todas as equipes de auditoria, devido ao seu ineditismo, foi necessário um período de tempo maior para concluir o presente monitoramento.

Para a análise, foram consideradas as informações disponíveis na internet e intranet deste Regional e em outros relatórios e informações à disposição desta unidade de auditoria interna.

Apresentam-se a seguir as conclusões decorrentes das análises efetuadas.

II. RECOMENDAÇÕES NÃO MONITORADAS

Algumas recomendações expedidas no Relatório Relatório de Acompanhamento de Gestão para o 1º semestre de 2015 - contrato n.º 22/2013 não foram objeto de monitoramento no presente trabalho, conforme considerações tecidas nos quadros a seguir apresentados.

RECOMENDAÇÃO 1
Verificar, junto às unidades responsáveis, o andamento dos estudos para implementação de critérios de pagamento de serviços terceirizados com base na mensuração de resultados, identificar as ações necessárias à sua conclusão e fixar prazo razoável para que estas sejam realizadas.
RECOMENDAÇÃO 2
Identificar, junto às unidades responsáveis, as ações de capacitação necessárias para auxiliar na conclusão dos estudos para implementação de critérios de pagamento de serviços

terceirizados com base na mensuração de resultados, e promover a realização de tais ações.

RECOMENDAÇÃO 3

Avaliar a conveniência e oportunidade de adotar metodologia de contratação de serviços de limpeza com base na área física a ser limpa, a exemplo daquela adotada pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais (SISG) na forma dos artigos 42 a 48 da IN SLTI/MPOG 02/2008, com as alterações promovidas pela IN's SLTI/MPOG 03/2009, 04/2009 e 06/2013.

RECOMENDAÇÃO 11

No planejamento das futuras contratações de serviços, instituir instrumentos de controle que permitam mensurar, conforme o caso, os resultados alcançados em relação ao contratado, os prazos de execução, a qualidade demandada, os recursos humanos empregados, a qualidade e quantidade dos recursos materiais utilizados, a adequação dos serviços prestados à rotina de execução estabelecida, a satisfação do público usuário e demais obrigações contratuais pertinentes, conforme previsto no art. 32, caput e incisos I a VI, da Resolução nº 23.234/2010 do TSE.

O contrato nº 22/2013, objeto do trabalho de Acompanhamento de Gestão, não se encontra mais vigente. O contrato referente ao mesmo objeto (Contratação de empresa prestadora de serviços para operação de postos de trabalho de limpeza, coleta seletiva de resíduos sólidos e conservação e demais serviços pertinentes, para atendimento dos prédios da Sede, do Núcleo Administrativo do Caju e do Centro de Armazenamento de Urnas deste TRE/RJ), que se encontra atualmente em vigor é o nº 06/2018 (referente ao Pregão Eletrônico nº 81/2017).

Ademais, a IN SLTI/MPOG 02/2008 utilizada como critério de análise da recomendação 3, também foi revogada, estando atualmente em vigor a IN-05/2017 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

Contudo, considerando a pertinência das recomendações, ainda que o contrato analisado não esteja mais em vigor, esta unidade identificou que tanto o Contrato nº 06/2018, quanto outras contratações de serviços, foram objeto do Relatório de Auditoria nº 06/2019 – Fiscalização Técnica da Execução contratual, que avaliou a conformidade da fiscalização técnica e dos artefatos que lhe dão suporte (em especial os Termos de Referência que integram os respectivos contratos) à legislação e às boas práticas aplicáveis, com enfoque na mitigação do risco de efetuar pagamentos às empresas contratadas por serviços não prestados ou mal prestados, em virtude da ausência ou deficiência nos mecanismos de acompanhamento e fiscalização.

Nesse contexto, verificou-se que o relatório de auditoria nº 06/2019, não apenas absorveu as temáticas das recomendações em tela, como expandiu o universo das análises para outras contratações de serviços e para outros aspectos da execução contratual passíveis de mensuração, razão pela qual, entende-se como oportuno o encerramento do ciclo de monitoramento das presentes recomendações, uma vez que serão analisadas no Monitoramento do Relatório de Auditoria nº 06/2019, previsto no Plano Anual de Auditoria - PAA 2022 (Processo SEI nº 2021.0.000046448-6 - id 2002914).

RECOMENDAÇÃO 9

Enquanto não implementada a recomendação anterior, avaliar a conveniência e oportunidade de revisar a IN DG/TRE-RJ n. 4/2012, bem como os modelos de edital para contratação de serviços com alocação de mão-de-obra, para:

I- condicionar a liberação dos pagamentos, exclusivamente, à atestação da prestação dos serviços e à apresentação ou consulta eletrônica da documentação exigida na Lei n. 8.666/93 (prova de regularidade para com a Fazenda Pública, prova de regularidade relativa à Seguridade Social e FGTS e prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho);

II- prever que a análise e certificação da documentação prevista no subitem 1.4 da IN/DG 4/2012 será feita em processo apartado ao processo de pagamento (processo de acompanhamento dos contratos, por exemplo), e que as pendências identificadas e não regularizadas poderão ensejar a aplicação de penalidades administrativas e/ou rescisão contratual; e

III- prever que o descumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias pela contratada, uma vez identificado pelo Núcleo de Gestão de Contratos da COFOR, poderá ensejar a retenção cautelar, mediante glosa em faturas posteriores, dos valores necessários a garantir eventual pagamento direto em favor dos prestadores, na hipótese de a contratada não regularizar a pendência.

O contrato nº 22/2013, objeto do trabalho de Acompanhamento de Gestão, não se encontra mais vigente. O contrato referente ao mesmo objeto (Contratação de empresa prestadora de serviços para operação de postos de trabalho de limpeza, coleta seletiva de resíduos sólidos e conservação e demais serviços pertinentes, para atendimento dos prédios da Sede, do Núcleo Administrativo do Caju e do Centro de Armazenamento de Urnas deste TRE/RJ), que se encontra atualmente em vigor é o nº 06/2018 (referente ao Pregão Eletrônico nº 81/2017).

O contrato nº 06/2018 foi pactuado na vigência da IN TRE/RJ nº 02/2016, que disciplinou os procedimentos relativos a gestão e fiscalização de contratos com dedicação exclusiva de mão-de-obra no âmbito do Tribunal e revogou o Anexo I – Orientações aos servidores designados para acompanhar a execução de contratos objetivando a liberação de notas fiscais para pagamento, item 1 – Prestação de serviços terceirizados com alocação de mão de obra, da IN DG nº 04/2012, para a qual se expediu a recomendação em tela.

Diante do exposto, entende-se que a recomendação não é mais aplicável, porém, cumpre registrar que tanto a IN TRE/RJ nº 02/2016, quanto a presente recomendação foram objeto de análise no Relatório de Auditoria nº 09/2017, que avaliou de forma ainda mais abrangente, a fiscalização e o pagamento de contratos de prestação de serviços com mão de obra dedicada no TRE-RJ, os quais possuem natureza análoga ao avaliado no Relatório de Acompanhamento de Gestão em tela e que se encontra atualmente em fase de monitoramento no processo SEI nº 2021.0.000022786-7.

III. QUADRO SINTÉTICO

O quadro abaixo sumariza o grau de implementação das recomendações tratadas neste monitoramento.

GRAU DE IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES			
OBJETO: Relatório de Acompanhamento de Gestão para o 1º Semestre de 2015 - CONTRATO Nº 22/2013			
UNIDADE	Nº	RECOMENDAÇÃO	STATUS DE IMPLEMENTAÇÃO
		Em relação à planilha de serviços, a que se refere o subitem 15.1.6. do Termo de Referência anexo ao Edital do Pregão Presencial n. 6/2013, e considerando o maior ou menor grau de relevância de tal documento para o acompanhamento da execução de contratos de prestação de serviços de limpeza, propõe-se, alternativamente, a adoção de uma das seguintes medidas:	

COSEG/SESERG	13	I- no planejamento das futuras contratações de serviço de limpeza, fixar prazo para que a contratada implante o planejamento, a execução e a supervisão permanente dos serviços, através de planilha de serviços apresentada e previamente aprovada pela fiscalização, e definir sanção para a hipótese de descumprimento; ou II- avaliar a possibilidade de a própria unidade requisitante dos serviços de limpeza (SESERG / COSEG) estabelecer, em documento próprio, diretrizes de planejamento, execução e supervisão dos serviços, alinhadas com as necessidades do TRE-RJ em período eleitoral e não eleitoral, que servirão de parâmetro para as empresas contratadas, sem prejuízo de eventuais alterações ou adaptações que se façam necessárias ao longo da execução, devidamente aprovadas pela fiscalização; ou III- No planejamento das futuras contratações de serviço de limpeza, estabelecer que o planejamento, a execução e a supervisão dos serviços serão definidos pela empresa contratada, de acordo com diretrizes fornecidas pelas unidades responsáveis pela fiscalização do contrato, ao longo da execução contratual.	Implementada
		Nos contratos de prestação de serviços de limpeza com fornecimento de materiais, aprimorar a sistemática de recebimento e conferência dos materiais fornecidos,	

COSEG/SESERG	14	de modo a evitar que sejam realizados exclusivamente por empregados da própria empresa contratada.	Implementada
COSEG/SESERG	15	Nas contratações de serviços de limpeza com fornecimento de materiais, instituir mecanismos de conferência que permitam atestar que as contratadas efetuam a reposição mensal dos estoques mínimos de material.	Implementada
COSEG/SESERG	16	Nas futuras contratações de serviços de limpeza com fornecimento de materiais, verificar se as tabelas de material adotadas em contratações anteriores espelham a real necessidade dos serviços e, se for o caso, promover os ajustes que se fizerem necessários (exclusão ou inclusão de itens, aumento ou redução de quantidades etc.).	Implementada
SAD	19	Por ocasião da elaboração dos modelos de planilha de custos e formação de preços para contratação de serviços, identificar - com o auxílio das unidades requisitantes - os itens de custo que serão pagos ou amortizados no primeiro ano da contratação, e que, por conseguinte, deverão ser reduzidos ou excluídos das planilhas de preços nas prorrogações.	Implementada

SAD	20	Em futuros editais para contratação de serviços, prever que a prorrogação contratual estará condicionada a negociação para reduzir ou excluir itens de custo fixos ou variáveis não renováveis, que já tenham sido pagos ou amortizados no primeiro ano da contratação.	Implementada
-----	----	---	--------------

IV. AVALIAÇÃO ANALÍTICA

Nos quadros a seguir constam as respostas das unidades e análises individualizadas acerca das recomendações monitoradas.

RECOMENDAÇÃO 13	
Em relação à planilha de serviços, a que se refere o subitem 15.1.6. do Termo de Referência anexo ao Edital do Pregão Presencial n. 6/2013, e considerando o maior ou menor grau de relevância de tal documento para o acompanhamento da execução de contratos de prestação de serviços de limpeza, propõe-se, alternativamente, a adoção de uma das seguintes medidas: I- no planejamento das futuras contratações de serviço de limpeza, fixar prazo para que a contratada implante o planejamento, a execução e a supervisão permanente dos serviços, através de planilha de serviços apresentada e previamente aprovada pela fiscalização, e definir sanção para a hipótese de descumprimento; ou II- avaliar a possibilidade de a própria unidade requisitante dos serviços de limpeza (SESERG / COSEG) estabelecer, em documento próprio, diretrizes de planejamento, execução e supervisão dos serviços, alinhadas com as necessidades do TRE-RJ em período eleitoral e não eleitoral, que servirão de parâmetro para as empresas contratadas, sem prejuízo de eventuais alterações ou adaptações que se façam necessárias ao longo da execução, devidamente aprovadas pela fiscalização; ou III- No planejamento das futuras contratações de serviço de limpeza, estabelecer que o planejamento, a execução e a supervisão dos serviços serão definidos pela empresa contratada, de acordo com diretrizes fornecidas pelas unidades responsáveis pela fiscalização do contrato, ao longo da execução contratual.	
ESTÁGIO DE IMPLEMENTAÇÃO	

(X) Implementada	() Parcialmente implementada	() Não implementada	() Não mais aplicável
SITUAÇÃO QUE LEVOU À PROPOSITURA DA RECOMENDAÇÃO			
Verificou-se junto à fiscalização do Contrato n. 22/2013 que, diferentemente do previsto em termo de referência, na prática as empresas contratadas para realização de serviço de limpeza não apresentavam planilha de serviços que documentassem o planejamento, a execução e a supervisão dos serviços. Em entrevista com a fiscalização, obteve-se a informação que, de acordo com as demandas do Tribunal, inclusive em razão da sazonalidade das atividades do período eleitoral, as diretrizes para organização dos serviços eram fornecidas pela fiscal, mas de forma não documentada. A recomendação se fundamentou no reflexo sobre a execução contratual das decisões de planejamento, que impactam as rotinas de trabalho da empresa contratada e da própria fiscalização, podendo interferir na eficiência da alocação dos recursos humanos envolvidos.			
PROVIDÊNCIAS ADOTADAS E COMENTÁRIOS DOS TITULARES DAS UNIDADES MONITORADAS			
No primeiro monitoramento realizado (Relatório de monitoramento nº 10/2016), verificou-se que a cláusula existente no contrato nº 22/2013, objeto da presente recomendação, foi mantida em termos similares no contrato de mesmo objeto, vigente à época do monitoramento (nº 35/2015). Porém, considerando informação apresentada pela COSEG/SESERG, de que se encontrava em andamento a análise das recomendações visando à implementação de algumas alternativas apresentadas pela SAU para elaboração do próximo Termo de Referência, entendeu-se que a recomendação se encontrava em implementação. Para fins do presente monitoramento, a SESERG apresentou formulário de monitoramento informando que “atualmente é a unidade requisitante, detentora da rotina de limpeza, que estabelece a referida planilha de serviços e repassa aos supervisores que orientam os colaboradores. Elaboração da documentação formal.”			
ANÁLISE DA SAU			
Esta unidade de Auditoria requisitou à SESERG maiores esclarecimentos quanto à rotina de			

limpeza estabelecida atualmente, considerando que foi mantida, no subitem 18.1.6 do Termo de Referência do edital do PE 81/2017, que fundamentou o contrato nº 6/2018 a regra que originou a recomendação.

Em resposta, a SESERG informou que “tendo em vista o momento sanitário atual, os terceirizados estão reforçando as rotinas de limpeza, asseio e conservação dos prédios Sede, além de cumprir as demandas diárias que surgem, que são solicitadas através do sistema CONSEG. Sendo assim, as demandas são repassadas aos encarregados e os fiscais do contrato (titular e auxiliar) supervisionam o devido cumprimento”.

Para fins de comprovação, foi juntado relatório do sistema CONSEG (id 1999246).

As propostas apresentadas à gestão por esta unidade de Auditoria foram realizadas, para serem implementadas de acordo com a importância da planilha de serviços, definida no termo de referência a ser implementada pela empresa contratada na prestação dos serviços.

A contratação atual passa por período inusitado, tendo em vista a Pandemia em curso, que impõe, por exemplo, diversos protocolos de higiene não previstos quando da sua realização, e por esta razão a gestão optou por adotar também na rotina o uso das solicitações via sistema CONSEG para prestação dos serviços.

Registre-se, ainda, que a descrição dos serviços e dos postos de trabalho, definindo o serviço a ser prestado nas áreas internas, externas, bem como a periodicidade (diária, semanal, mensal, anual) foram detalhadas no item 9 do Termo de Referência do edital da contratação, bem como foi vinculada regra de acompanhamento da prestação do serviço pela fiscalização, conforme item 20.

Ademais, verifica-se que no item 21.1.1 do Termo de Referência, que foi estabelecido:

“Após a assinatura de contrato para dar início à execução do ajuste, será promovida reunião entre a Administração e a Contratada, devidamente registrada em Ata, para esclarecimentos de eventuais dúvidas relativas a obrigações contratuais, sem prejuízo da realização de reuniões periódica, visando garantir a qualidade da execução do contrato e os respectivos resultados.”

Verifica-se, portanto, o zelo da Administração em detalhar de forma minuciosa o serviço a ser prestado e ao inserir as reuniões periódicas como mais um controle para ajustes de execução do contrato, razão pela qual entende-se que a recomendação foi implementada.

EVIDÊNCIAS

1 – Formulários de monitoramento (id 1999231)

2 – Requisição de Informação (id 1993469)

3- Edital PE 81/2017 (sítio eletrônico: www.tre-rj.jus.br)

4 - Relatório do sistema CONSEG (id 1999246)

RECOMENDAÇÃO 14

Nos contratos de prestação de serviços de limpeza com fornecimento de materiais, aprimorar a sistemática de recebimento e conferência dos materiais fornecidos, de modo a evitar que sejam realizados exclusivamente por empregados da própria empresa contratada.

RECOMENDAÇÃO 15

Nas contratações de serviços de limpeza com fornecimento de materiais, instituir mecanismos de conferência que permitam atestar que as contratadas efetuam a reposição mensal dos estoques mínimos de material.

RECOMENDAÇÃO 16

Nas futuras contratações de serviços de limpeza com fornecimento de materiais, verificar se as tabelas de material adotadas em contratações anteriores espelham a real necessidade dos serviços e, se for o caso, promover os ajustes que se fizerem necessários (exclusão ou inclusão de itens, aumento ou redução de quantidades etc.).

ESTÁGIO DE IMPLEMENTAÇÃO

☒ Implementada	☐ Parcialmente implementada	☐ Não implementada	☐ Não mais aplicável
--	--	---	---

SITUAÇÃO QUE LEVOU À PROPOSITURA DA RECOMENDAÇÃO

As recomendações foram expedidas em função da verificação de materiais estocados em quantidades inferiores às previstas no termo de referência e da Inadequação do controle

adotado no recebimento de materiais no contrato nº 22/2013, razão pela qual serão analisadas em conjunto.

Dos itens de materiais especificados em termo de referência, que deveriam ser fornecidos periodicamente durante a execução do Contrato n. 22/2013, foi selecionada, à época, uma amostra e realizada sua contagem física nos locais de estocagem na Sede e no Centro de Armazenamento de Urnas.

Como resultado, verificou-se, tanto na Sede, quanto no Centro de Armazenamento de Urnas, que uma parcela dos itens contados encontravam-se em quantidade inferior ao mínimo exigido no termo de referência.

Nesse sentido, entendeu-se que ainda que se admitisse a possibilidade de as quantidades de materiais terem sido superestimadas pela Administração, a inobservância dos parâmetros mínimos de reposição por parte da contratada poderia desequilibrar o contrato em seu favor, uma vez que os custos com o fornecimento de material estavam embutidos nos preços unitários mensais dos postos de trabalho.

Desse modo, o controle do recebimento de materiais deveria ser adequado para garantir a reposição das quantidades mínimas exigidas pela Administração.

Ademais, verificou-se que o recebimento e conferência da quantidade dos materiais fornecidos pela contratada era realizada pelos ocupantes dos postos de encarregado, que em seguida encaminhavam os correspondentes recibos assinados à fiscalização e reportam eventuais inconsistências, razão pela qual se concluiu que o controle adotado era inadequado quanto à sua concepção, já que os agentes que costumavam realizar a conferência dos materiais eram subordinados à contratada.

PROVIDÊNCIAS ADOTADAS E COMENTÁRIOS DOS TITULARES DAS UNIDADES MONITORADAS

No primeiro monitoramento realizado (Relatório de monitoramento nº 10/2016), a Coordenadoria de Serviços Gerais (COSEG) esclareceu que "a entrega dos materiais de limpeza por parte da empresa contratada habitualmente é realizada em locais/endereços diversos, na mesma data, inviabilizando a presença e conferência da fiscal do contrato".

Contudo acrescentou que, "para as próximas entregas realizadas no edifício Sede, local de lotação da fiscal do contrato e demais servidores da SESERG, a conferência será realizada pela fiscal e/ou servidores da SESERG, em atendimento à presente recomendação."

Em relação aos demais locais abrangidos pelo contrato auditado, esclareceram que estavam estudando formas de dar cumprimento integral à recomendação.

Informou, ainda, naquela oportunidade, que a fiscalização estava alterando a forma de

solicitação dos materiais e planejando a realização de inspeções periódicas nos estoques dos locais de prestação dos serviços.

Para fins deste monitoramento, a SSG, em formulário de monitoramento, informou que as recomendações foram implementadas, tendo em vista a criação dos fiscais auxiliares na Rodrigues Alves e no Núcleo Administrativo do Caju, a institucionalização do fiscal auxiliar para conferência de materiais, visando reposição mensal dos estoques mínimos de material e ajustes de quantitativos de materiais a cada contratação realizada e que os ajustes de quantitativos de materiais são realizados pela SESERG a cada nova elaboração de TR.

ANÁLISE DA SAU

Apesar de o contrato nº 22/2013 não estar mais em vigor, para fins de verificação solicitou-se à SSG que apresentasse os controles institucionalizados para fins de conferência do material em estoque referente à contratação de limpeza em vigor, uma vez que esta também possui em seu escopo o fornecimento de materiais.

Em resposta, a SESERG informou que “os pedidos de materiais são efetivados mensalmente pela fiscal do contrato, por e-mail para a empresa. A empresa encaminha os materiais acompanhados de relatórios que são conferidos pelos fiscais do contrato (titular e auxiliar) e enviou em complemento documentação comprobatória desta conferência (id 1999257).

Quanto à quantidade de itens solicitados, o contrato nº 6/2018 possui relação de 64 materiais a serem entregues pela contratada, 1 a mais em relação ao contrato 22/2013, porém verifica-se ajustes em alguns quantitativos e também alterações de materiais a serem utilizados na prestação do serviço, razão pela qual entende-se que a gestão está avaliando os materiais necessários na rotina de limpeza do órgão.

Ademais, a Instrução Normativa nº 06/2019, instituiu o Manual de Planejamento das Contratações de Serviços do TRE-RJ, que se aplica também às contratações de serviços com mão de obra dedicada e será utilizado na próxima licitação para contratação de limpeza.

O item 7 do Anexo II e o item II.5 do Anexo III do referido Manual, trata sobre estimativa de quantidades e memória de cálculo com justificativas que as relacione à demanda e elenca os elementos essenciais que devem constar em sua demonstração, tais como: (a) identificação da metodologia utilizada para a realização da estimativa; (b) relação entre o quantitativo definido a ser contratado e a demanda existente; (c) juntada de documentos que deem suporte à estimativa realizada; (d) juntada de séries históricas; (e) juntada de memória de cálculo; e (f) especialmente nas contratações que envolvam dedicação exclusiva de mão de obra, deverão ser descritos os critérios adotados para cálculo do número de postos de trabalho, preferencialmente, utilizando produtividade estimada, que pode ser estabelecida pela experiência em contratações anteriores, em contratação de outros órgãos etc.

Em cada um desses elementos constituem campos de preenchimento do documento Estudos Preliminares (Anexo I e III), que serão preenchidos e esclarecidos pela equipe de contratação, visando fornecer subsídios para elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico.

Nesse sentido, essa previsão veio ao encontro ao determinado pela Lei nº 14.133/2021, em seu art. 18, conforme se destaca abaixo:

“[...] Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala; [...]”.

De todo o exposto entende-se que as recomendações foram implementadas.

EVIDÊNCIAS

1 – Instrução Normativa nº 06/2019, instituiu o Manual de Planejamento das Contratações de Serviços do TRE-RJ

2 – Formulários de Monitoramento (id 0433303)

3 – Requisição de Informação (id1993469)

4 - Informação SESERG (id 1999231)

4 - Relatório de entrega de material (id 1999257)

RECOMENDAÇÃO 19

Por ocasião da elaboração dos modelos de planilha de custos e formação de preços para contratação de serviços, identificar - com o auxílio das unidades requisitantes - os itens de custo que serão pagos ou amortizados no primeiro ano da contratação, e que, por conseguinte, deverão ser reduzidos ou excluídos das planilhas de preços nas prorrogações.

RECOMENDAÇÃO 20

Em futuros editais para contratação de serviços, prever que a prorrogação contratual estará condicionada a negociação para reduzir ou excluir itens de custo fixos ou variáveis não renováveis, que já tenham sido pagos ou amortizados no primeiro ano da contratação.

ESTÁGIO DE IMPLEMENTAÇÃO

☒ Implementada	☐ Parcialmente implementada	☐ Não implementada	☐ Não mais aplicável
--	--	---	---

SITUAÇÃO QUE LEVOU À PROPOSITURA DA RECOMENDAÇÃO

Foi verificado que nas prorrogações do Contrato n. 22/2013, os valores globais para o segundo e terceiro períodos de vigência foram apurados a partir dos mesmos preços unitários mensais propostos pela contratada na licitação, ou seja, sem redução ou exclusão de custos fixos ou variáveis não renováveis, amortizados ou pagos no primeiro ano da contratação.

Ocorre que a planilha de formação de preços utilizada para cálculo do valor mensal unitário dos postos de trabalho havia dois itens de custo que, a princípio, deveriam ser reduzidos ou excluídos em eventuais prorrogações contratuais, por já terem sido amortizados ou pagos no primeiro ano da contratação: o insumo "equipamentos" e o encargo social "aviso-prévio".

Em relação ao primeiro item, observou-se que, no formato do contrato analisado no relatório de Acompanhamento de Gestão, os equipamentos eram mobilizados no primeiro ano da contratação, de modo que nos períodos seguintes (prorrogações) a contratada apenas arcaria com eventuais custos de depreciação, salvo necessidades pontuais de substituição.

É evidente que, por estratégia comercial, a empresa contratada poderia ter optado por diluir os custos com equipamentos pelo período de vigência contratual presumida, que no caso de serviços continuados, como o de limpeza, poderia chegar a 60 meses.

Contudo, não havia qualquer detalhamento nas planilhas de formação de preços apresentadas pela contratada que permitisse inferir que tal diluição foi realizada.

Além disso, analisando as referidas planilhas se verificou, naquele trabalho, que o item "equipamentos" representava um valor anual de R\$ 22.510,80, conforme cálculos constantes do Anexo IV do relatório.

Por sua vez, em breve pesquisa de preços feita na rede mundial de computadores, igualmente registrada no Anexo IV do relatório de acompanhamento de gestão, apurou-se que, ao preço total de R\$ 25.184,64, seria possível adquirir, em julho de 2015, a totalidade dos equipamentos descritos no termo de referência, e isso sem considerar qualquer possível desconto que se poderia obter no atacado ou em negociação direta junto aos fornecedores.

A proximidade entre o valor proposto pela empresa na licitação e o valor apurado para aquisição de equipamentos novos em julho de 2015 permitiu concluir que a contratada não diluiu os referidos custos por período superior a um ano.

Tanto foi assim que, projetando o valor mensal do item "equipamentos" por toda a vigência contratual (27 meses) apurou-se o montante de R\$ 50.649,30. Fazendo a mesma projeção para uma vigência teórica de 60 meses o valor alcançado foi de R\$ 112.554,00. Ambos os valores superaram em muito o valor de aquisição dos equipamentos apurado na pesquisa feita pela equipe.

Em relação ao item de custo "aviso prévio", a empresa contratada apresentou, na planilha de formação de preços, valor correspondente a 1% sobre a remuneração dos postos de trabalho.

Contudo, de acordo com jurisprudência do plenário do TCU (Acórdãos 1.904/2007 e 3.006/2010), quando adotado o percentual de 1,94% sobre o valor das remunerações dos postos de trabalho o item de custo "aviso prévio trabalhado" é integralmente pago no primeiro ano de contratação, independentemente do número de prorrogações contratuais.

Assim, no Contrato n. 22/2013, o item "aviso prévio" foi amortizado no primeiro ano da contratação, de modo que, na primeira prorrogação contratual, deveria ter sido reduzido de 1% para 0,94%, enquanto que, a partir da segunda prorrogação, deveria ser excluído da planilha de formação de preços.

Contudo, o edital que deu origem ao contrato não previu que as prorrogações contratuais estariam condicionadas a negociação para reduzir ou excluir custos fixos ou variáveis não renováveis, amortizados ou pagos no primeiro ano da contratação

PROVIDÊNCIAS ADOTADAS E COMENTÁRIOS DOS TITULARES DAS UNIDADES MONITORADAS

Houve a designação de grupo de trabalho, pela Portaria DG n.º 38/2017, alterada pela

Portaria DG n.º 72/2019, considerando o protocolo n.º 281.681/2016 e o Relatório Preliminar de Monitoramento n.º 10/2016.

Como resultado do trabalho do grupo, foi publicada a IN TRE/RJ n.º 08/2019, que regulamentou o procedimento de estimativa de custos de contratações, realizado para instrução de procedimentos de aquisições de materiais e equipamentos, de contratações de serviços em geral e de serviços de engenharia, no âmbito do Tribunal.

ANÁLISE DA SAU

Os temas tratados nas recomendações 19 e 20 também foram analisados no relatório de auditoria n.º 02/2019, que objetivou verificar se a estimativa de preços realizada pela Administração para contratação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra está em consonância com a legislação vigente, jurisprudência do TCU e boas práticas consolidadas.

Nesse sentido, outras recomendações relacionadas à previsão de critério adotado quanto à depreciação de máquinas e equipamentos com a apresentação de memória de cálculo e indicação da legislação aplicada para composição da Planilha de Custos e Formação de Preços (PCFP) foram expedidas no referido relatório e serão objeto de monitoramento por esta unidade.

Dito isto, em relação às recomendações em tela, verificou-se que na IN TRE-RJ n.º 08/2019 foi inserido capítulo específico sobre o tema depreciação e amortização, conforme abaixo:

“DA AMORTIZAÇÃO E DA DEPRECIAÇÃO

Art. 48. A prorrogação contratual estará condicionada à exclusão dos itens de custo fixos ou variáveis não renováveis, que já tenham sido pagos ou amortizados no primeiro ano da contratação.

§1º A aplicação do procedimento descrito no caput será realizado pela redução da alíquota prevista para o item de despesa denominado "Aviso Prévio", tanto na modalidade "Trabalhada" quanto na "Indenizada", para o valor correspondente a 10% daquele que foi previsto na planilha de custos e formação de preços aprovada pela Administração no curso do procedimento licitatório.

§2º Nas contratações cujo prazo de vigência seja superior a 12 meses, a aplicação do referido procedimento ocorrerá a partir do 13º mês da prestação dos serviços.

Art. 49. Nas contratações com dedicação exclusiva de mão-de-obra, no que tange ao insumo "Equipamentos", deverá ser considerada a taxa de depreciação de 0,83% e o custo de manutenção desse insumo em 0,5%.

tenham sido pagos ou amortizados no primeiro ano da contratação. 5.8.15.5 - A aplicação do procedimento descrito no presente subitem será realizada pela redução da alíquota prevista para o item de despesa denominado "Aviso Prévio", tanto na modalidade "Trabalhada" quanto na "Indenizada", para o valor correspondente a 10% daquele que foi previsto na planilha de custos e formação de preços aprovada pela Administração no curso do procedimento licitatório. 5.8.15.6 - A aplicação do referido procedimento ocorrerá a partir do 13o mês da prestação dos serviços, o que implicará na apresentação de outras planilhas de custos e formação de preços, durante a licitação, para cada posto de trabalho, a serem observadas após o 13o mês de vigência da contratação.

Anexo II – Regras para Elaboração da proposta:

Equipamento: conforme item 5.8 do Termo de Referência. Tais itens devem ser especificados, com preço unitário de cada item, sendo demonstrada a metodologia de cálculo do valor unitário a ser considerado na planilha de custos e formação de preços, respeitando o número total de postos-mês da contratação. Em relação a tais itens devem ser consideradas as disposições do item 2 do presente anexo. Para a estimativa desses custos, deve ser utilizado o Anexo VIII.”

EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 18/2021 - contratação de serviços de conservação para as urnas eletrônicas utilizadas pelo Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro, conforme as especificações e condições estabelecidas neste Edital e seus anexos, pelo prazo de 24 meses.

Anexo II – Regras para Elaboração da proposta:

DA AMORTIZAÇÃO E DA DEPRECIAÇÃO

2.1 Nas contratações com dedicação exclusiva de mão-de-obra, no que tange ao insumo "Equipamentos" deverá ser considerada a taxa de depreciação de 0,83% e o custo de manutenção desse insumo em 0,5%. 2.1.1 Para a aplicação do procedimento descrito no presente subitem, o valor total mensal do insumo "Equipamentos", a ser previsto na planilha de custos e formação de preços, deverá corresponder ao percentual de 1,33% do valor total desse insumo, o qual, por sua vez, deverá ser dividido, proporcionalmente, pelo número total de postos. 2.1.2 Caberá a empresa apresentar, em conjunto com a proposta, uma planilha de custos detalhada apresentando o valor unitário e total de cada equipamento, o valor global de equipamento e o valor de equipamentos a ser considerando na planilha de custos e formação de preços de cada posto de trabalho. 2.1.3 A expressão equipamentos compreende outros itens duráveis, tais como ferramentas. Nos contratos continuados, a eventual prorrogação contratual estará condicionada à exclusão dos itens de custo fixos ou variáveis não renováveis, que já tenham sido pagos ou amortizados no primeiro ano da contratação. 2.2.1 A aplicação do procedimento descrito no presente subitem será realizada pela redução da alíquota prevista para o item de despesa denominado "Aviso Prévio", tanto na modalidade "Trabalhada" quanto na "Indenizada",

para o valor correspondente a 10% daquele que foi previsto na planilha de custos e formação de preços aprovada pela Administração no curso do procedimento licitatório.

2.2.2 Nas contratações cujo prazo de vigência seja superior a 12 meses, a aplicação do referido procedimento ocorrerá a partir do 13º mês da prestação dos serviços, o que implicará na apresentação de outras planilhas de custos e formação de preços, durante a licitação, para cada posto de trabalho, a serem observadas após o 13º mês de vigência da contratação.”

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 80/2020 - contratação de empresa especializada para prestação de serviços de operação de postos de trabalho de arquivista.

Termo de Referência – Anexo II do Edital

“DA AMORTIZAÇÃO E DA DEPRECIAÇÃO 2.1 Nas contratações com dedicação exclusiva de mão-de-obra, no que tange ao insumo "Equipamentos" deverá ser considerada a taxa de depreciação de 0,83% e o custo de manutenção desse insumo em 0,5%. 2.1.1 Para a aplicação do procedimento descrito no presente subitem, o valor total mensal do insumo "Equipamentos", a ser previsto na planilha de custos e formação de preços, deverá corresponder ao percentual de 1,33% do valor total desse insumo, o qual, por sua vez, deverá ser dividido, proporcionalmente, pelo número total de postos. 2.1.2 Caberá a empresa apresentar, em conjunto com a proposta, uma planilha de custos detalhada apresentando o valor unitário e total de cada equipamento, o valor global de equipamento e o valor de equipamentos a ser considerando na planilha de custos e formação de preços de cada posto de trabalho. Página 5 de 14 2.1.3 A expressão equipamentos compreende outros itens duráveis, tais como ferramentas. 2.2 Nos contratos continuados, a eventual prorrogação contratual será realizada com à exclusão dos itens de custo fixos ou variáveis não renováveis, que já tenham sido pagos ou amortizados no primeiro ano da contratação. 2.2.1 A aplicação do procedimento descrito no presente subitem será realizada pela redução da alíquota prevista para o item de despesa denominado "Aviso Prévio", tanto na modalidade "Trabalhada" quanto na "Indenizada", para o valor correspondente a 10% daquele que foi previsto na planilha de custos e formação de preços aprovada pela Administração no curso do procedimento licitatório.”

Sendo assim, por meio da conjugação da publicação da IN TRE-RJ nº 08/2019 com a publicação de editais de licitação para contratação de serviços, que incorporaram os itens do normativo sob análise, pode-se constatar que ambas recomendações foram implementadas.

EVIDÊNCIAS

1 – Conclusões do Grupo de Trabalho designado pela Portaria DG 72/2019 – Fls. 33 a 36 – Protocolo 281.681/2016, juntado ao Protocolo 27.816/2017 (id 2003551)

2 - IN TRE-RJ nº 08/2019

3 – Edital do Pregão Eletrônico nº 80/2020 - contratação de empresa especializada para prestação de serviços de operação de postos de trabalho de arquivista (processo nº 2020.0.000012177-9).

4 – Edital do Pregão Eletrônico nº 7/2021 - contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação e demais serviços pertinentes, de prédios que abrigam os Cartórios Eleitorais, Polos de Urna fixos e Centrais de Atendimento ao Eleitor da regiões Metropolitana, Costa Verde e Médio Paraíba, Norte e Noroeste Fluminense, Centro Sul Fluminense e Serrana do Estado do Rio de Janeiro (PROCESSO Nº 2021.0.000012256-9).

5 - Edital do Pregão Eletrônico nº 18/2021 - contratação de serviços de conservação para as urnas eletrônicas utilizadas pelo Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro, conforme as especificações e condições estabelecidas neste Edital e seus anexos, pelo prazo de 24 meses. (PROCESSO Nº 2020.0.000011792-5).

V. CONCLUSÃO

De todo o relatado, constata-se que 100% das recomendações analisadas nesse processo foram implementadas, o que demonstra o avanço e comprometimento da Gestão com o aperfeiçoamento deste processo de trabalho.

Vale ressaltar que as demais recomendações não examinadas serão analisadas em monitoramentos futuros, conforme explicado no capítulo II deste relatório (Recomendações Não Monitoradas).

Por fim, ante o exposto, submete-se à apreciação superior o presente relatório.

Rio de Janeiro, 14 de dezembro de 2021

ADRIANA GRANDAL COELHO FIDELIS
CHEFE DA SEÇÃO DE AUDITORIA DE LICITAÇÕES, CONTRATOS E
INFRAESTRUTURA



Documento assinado eletronicamente em 14/12/2021, às 15:32, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da [Lei 11.419/2006](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [https://sei.tre-](https://sei.tre-rj.jus.br/sei/controlador_externo.php?)
[rj.jus.br/sei/controlador_externo.php?](https://sei.tre-rj.jus.br/sei/controlador_externo.php?)

[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](https://sei.tre-rj.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador **2082842** e o código CRC **1979C0A1**. No momento só é possível efetuar a verificação de autenticidade através da rede interna do TRE-RJ.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE AUDITORIA INTERNA DA PRESIDÊNCIA
SEÇÃO DE AUDITORIA DE LICITAÇÕES, CONTRATOS E INFRAESTRUTURA

PROCESSO Nº 2019.0.000038454-2

DESPACHO

De acordo com o Relatório de Monitoramento nº 06/2021 (id 2082842), referente ao **Relatório de Acompanhamento de Gestão para o 1º Semestre de 2015 - CONTRATO Nº 22/2013** (Prestação serviços de limpeza, coleta seletiva de resíduos e conservação, visando atender os prédios da Sede, Núcleo Administrativo do Caju e Centro de Armazenamento de Urnas do TRE-RJ).

Proceda-se a abertura de processo específico para envio do referido relatório para apreciação do Exmº Sr. Presidente, extraindo-se pdf único do relatório com os respectivos despachos de aprovação desta signatária e da Chefe da Seção de Auditoria de Licitações, Contratos e Infraestrutura, bem como de eventuais anexos.

Rio de Janeiro, 14 de dezembro de 2021

ELIZABETH SILVA VIANA
SECRETÁRIO(A) DE AUDITORIA INTERNA



Documento assinado eletronicamente em 14/12/2021, às 15:40, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da [Lei 11.419/2006](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [https://sei.tre-rj.jus.br/sei/controlador_externo.php?](https://sei.tre-rj.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](https://sei.tre-rj.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador **2083009** e o código CRC **F88CC471**. No momento só é possível efetuar a verificação de autenticidade através da rede interna do TRE-RJ.