

AUDITORIA INTERNA DO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO DE JANEIRO

AUDITORIA 2024/003

Integrada sobre Governança das Aquisições na Justiça Eleitoral

Encerramento do trabalho de campo e apresentação dos resultados de auditoria ao TRE-RJ
DG / SAD / CPLAN / ASGERI

AVALIAÇÃO PRELIMINAR DA AUDITORIA

Achado

Inobservância de prazos de tramitação previstos no Plano de Contratações Anual do TRE-RJ para as etapas de planejamento, instrução, licitação e formalização das contratações (ref.: 2023 e jan-mai/2024)

Situação identificada

A equipe de auditoria analisou os registros das planilhas utilizadas pela gestão do TRE-RJ para monitorar os planos de contratação anuais da organização (art. 19, Ato GP TRE-RJ 155/2022), a fim de verificar se foram observados os prazos de tramitação dos processos de contratação, definidos quando da elaboração dos respectivos planos.

Seguindo o escopo adotado pelo TSE, a análise focou as contratações concluídas no exercício de 2023 e no período de janeiro a maio de 2024, e que decorreram de licitação na modalidade pregão eletrônico (inclusive pelo sistema de registro de preços).

Os resultados da análise foram consolidados no quadro abaixo e evidenciam percentuais significativos de contratações concluídas com atrasos em uma ou mais fases do processo de contratação (planejamento, instrução, licitação e formalização):

CONTRATAÇÕES (PE/PE-RP)	
2023	
Concluídas	51
Concluídas sem atraso em nenhuma das fases	8 (15,69%)
Concluídas com atraso em pelo menos uma das fases	43 (84,31%)
Concluídas com atraso nas fases de Planejamento e Instrução	41 (80,39%)
Concluídas com atraso na fase de Licitação	43 (84,31%)
Concluídas com atraso na fase de Formalização	35 (68,63%)
Concluídas com atraso em todas as fases	35 (68,63%)

Jan-mai / 2024	
Concluídas	13
Concluídas sem atraso em nenhuma das fases	1 (7,69%)
Concluídas com atraso em pelo menos uma das fases	12 (92,31%)
Concluídas com atraso na fase de Planejamento	9 (69,23%)
Concluídas com atraso nas fases de Instrução, Licitação e Formalização	11 (84,62%)
Concluídas com atraso em todas as fases	9 (69,23%)

Por outro lado, a equipe de auditoria identificou dois planos de ação da gestão do TRE-RJ, focados na melhoria do planejamento das contratações e no monitoramento do plano de contratações, que, direta ou indiretamente, devem contribuir para a redução do nível de atraso nos processos de contratação, em curto ou médio prazo.

O primeiro é o Plano de Ação do Gerenciamento de Riscos do Macroprocesso de Contratações (id 3799146 e 3799149), cujo monitoramento, atualizado bimestralmente, encontra-se documentado no processo SEI 2021.0.000053980-0.

Nele foram elencadas ações para reduzir a ocorrência dos riscos mais relevantes identificados pela gestão, correlacionando-os entre si, atribuindo sua execução a uma unidade responsável e estabelecendo prazo para seu cumprimento.

Algumas ações previstas no referido plano para minimizar os riscos de **(i)** atraso na elaboração dos documentos (DOD/ETP/TR) e da versão final do TR; **(ii)** especificação imprecisa ou insuficiente do objeto ou fraca motivação (aquisições); e **(iii)** elaboração de EP/PB com especificações incompletas,insuficientes ou restritivas (serviços) já foram realizadas, tais como:

- a) Capacitar servidores envolvidos na etapa de planejamento das contratações;
- b) Elaborar Manual com detalhamento das atividades do subprocesso de planejamento das aquisições - documentos e procedimentos padronizados (*Intranet* do TRE-RJ > Portal das Contratações > Manuais > Manual de Planejamento de Contratações de Serviços; e >Lista de verificação de conformidade de licitações de bens e serviços;

- c) Elaborar RAD com definição dos papéis, responsabilidades e fluxo do subprocesso de planejamento das contratações (RAD-SAD 26 – Planejar Contratações – SEI 2022.0.000019875-8);
- d) Implementar *checklist* para verificação do atendimento aos requisitos da fase de planejamento das contratações de serviços (documentos disponibilizados na *Intranet* TRE-RJ > Portal das Contratações > Manuais > Lista de verificação de conformidade de licitações de bens e serviços);
- e) Implementar *checklist* para verificação do atendimento aos requisitos da fase de planejamento da aquisições (documentos disponibilizados na *Intranet* TRE-RJ, no Portal das Contratações > Manuais > Lista de verificação de conformidade de licitações de bens e serviços);
- f) Promover sensibilização dos gestores quanto ao uso do PCA como ferramenta de gestão (implementação de monitoramento no âmbito das unidades) – reunião realizada em 31/05/2023 (id 3874989);
- g) Aperfeiçoar o Monitoramento do PCA (publicação do Ato GP TRE-RJ 155/2022 – Regulamenta a elaboração e o monitoramento do Plano de Contratações Anual no âmbito do TRE-RJ).

Contudo, ainda restam pendentes de implementação todos os subitens da ação “*Revisar Manual de Planejamento de Contratação de Serviços*” e os subitens “*Encaminhar REDESTI*”; “*Desenvolver/implementar sistema*”; “*Colocar sistema em produção*” e “*Avaliar resultados obtidos no monitoramento do PCA após o sistema*” da ação “*Aperfeiçoar o monitoramento do PCA*”.

O segundo plano de ação identificado foi o Plano de Ação Anual dos Indicadores Estratégicos vinculados à Secretaria de Administração, que inclui o IE 33 – Índice de Gestão e Governança das Contratações e o IE 34A – Taxa de aderência das contratações ao Plano de Contratações Anual – PCA, cuja planilha é publicada na *Intranet* do TRE-RJ, no Portal da Estratégia > RAE e RAC > RAC > Acompanhamento do Plano de Ação Anual dos IEs.

Nesse plano de ação, especialmente para o IE 34A – Taxa de Aderência das Contratações ao Plano de Contratações Anual – PCA, foram estabelecidas as seguintes ações, que, segundo sua última atualização (1º trimestre – 04/04/2024), encontram-se em andamento:

- a) Conscientização das unidades para atualização da planilha de extração dos dados, por envio de mensagens eletrônicas (*e-mails*) e contato telefônico (trimestralmente);
- b) Conscientização das unidades para aderência ao plano, por meio de reuniões trimestrais com a alta administração e com os responsáveis diretos pelo preenchimento do PCA;
- c) Melhoria do processo de monitoramento do PCA, através de análise crítica por servidor designado para acompanhar o andamento das contratações, reuniões com o Secretário de Administração e Coordenadores, atualização de campos/abas da planilha, estipulação de obrigatoriedade de autorização de prorrogações de prazos pela Diretoria-Geral;
- d) Novo sistema de elaboração e monitoramento do PCA, através de Acordo de Cooperação com o TRE-PA para implementar no TRE-RJ um novo PCA.

Vale mencionar que, de acordo com o Relatório de Gestão do exercício de 2023, o OE-08 (Aprimorar a gestão administrativa e a governança institucional) alcançou um índice inferior ao obtido no ano de 2022. Segundo esse mesmo documento, sua redução ocorreu, sobretudo, devido à queda do desempenho do IE 34A (Taxa de aderência das contratações ao Plano de Contratações Anual - PCA), cuja performance pode ter sido impactada, dentre outros fatores, pela inobservância dos prazos de tramitação previstos para cada uma das etapas do Plano de Contratações Anual 2023.

Finalmente, é importante destacar o monitoramento do processo Gerir Contratações, na Gestão do Dia a Dia, que visa promover melhorias a partir de seu acompanhamento contínuo e da correção de desvios identificados. Nele, destacamos dois indicadores do processo, cuja análise é reportada trimestralmente por meio de Boletins do Processo, publicados no Portal da Estratégia: (i) Tempo Médio de Contratações - IMC; e (ii) Índice de Aderência das Ações de Contratações ao Cronograma do Plano de Contratações - IACCPC, que direta ou indiretamente, pode ser impactado por atraso no cronograma do PCA (*Intranet* TRE-RJ > Portal da Estratégia > Gestão de Processos > Melhoria de Processos > Processos em Gestão do Dia a Dia > Gerir Contratações > Boletins do Processo).

CrITÉRIOS

- 1 - Art. 14, §4º e Art. 22, pú, Ato GP 155/2022 - TRE-RJ (Regulamenta a elaboração e o monitoramento do Plano de Contratações Anual no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro);
- 2 - Rotinas Administrativas - RAD's SAD 26 (Planejar Contratação) e 27 (Selecionar Fornecedor);
- 3 - Resolução TRE-RJ 1.101/2019 (Dispõe sobre a Política de Gerenciamento de Riscos do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro);
- 4 - Ato GP 462/2019 - TRE-RJ (Aprova o Manual de Gerenciamento de Riscos do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro);
- 5 - Lei 14.133/2021 ;
- 6 - Resoluções CNJ 347/2020, 400/2021 e 468/2022;
- 7 - Resolução TSE 23.702/2022; e
- 8 - Acórdão TCU 2.341/2016 - Plenário.

Evidências

- 1 - Planilha de Monitoramento do PCA 2023 e 2024 (*Intranet* do TRE-RJ > Portal das Contratações > Monitoramento do PCA);
- 2 - Processo SEI 2023.0.000046407-1 (Processo de Monitoramento do PAC 2024);
- 3 - Processo SEI 2023.0.000007989-5 (Processo de Monitoramento do PAC 2023);
- 4 - Controle de Ocorrências de 2023 e de 2024 - Processo de Gestão de Riscos
(https://intranet.tre-rj.jus.br/gecoi.3.0/apps/global/grava_arquivo.jsp?idArquivo=192841&idConteudo=184029) e de 2024, até o momento
(https://intranet.tre-rj.jus.br/gecoi.3.0/apps/global/grava_arquivo.jsp?idArquivo=182838&idConteudo=184029);
- 5 - Plano de Ação de Gerenciamento de Riscos - Monitoramento Macroprocesso de Contratações
(https://intranet.tre-rj.jus.br/gecoi.3.0/apps/global/grava_arquivo.jsp?idArquivo=182839&idConteudo=184029);
- 6 - Processo SEI 2023.0.000006058-2 - Processo de Procedimentos do CGovCON/2023;

7 - Processo SEI 2024.0.000012498-6 - Processo de Procedimentos do CGovCON/2024; 8 - Informação id 3873735 – Processo SEI 2024.0.000013819-7; 9 - Processo SEI 2021.0.000053980-0 – Processo de Gerenciamento de Riscos do Macroprocesso de Contratações.; 10 – Relatório de Gestão do TRE-RJ 2023 https://www.tre-rj.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfs/web/viewer.html?file=https://www.tre-rj.jus.br/transparencia-e-prestacao-de-contas/gestao/r elatorio-de-gestao/arquivos-relatorio-de-gestao/relatorio-de-gestao-do-exercicio-de-2023-v1/@@download/file/Relat%C3%B3rio%20de%20Gest%C3%A3o%20TRE-RJ%20do%20Exerc%C3%ADcio%20de%202023.pdf; 11 – Plano de Ação dos Indicadores Estratégicos – Ano 2024 – Unidade: SAD http://intranet.tre-rj.gov.br/intranet//gecoi_arquivos/cplan/202404041348_arq_192497.pdf); 12 – Rotinas Administrativas RAD/SAD 26 – Planejamento de Contratações e RAD/SAD 27 – Seleção de Fornecedores –(SEI 2020.0.000050095-8); 13 – Checklist para verificação de requisitos da fase de planejamento das contratações de serviços e aquisição de bens (Intranet TRE-RJ > Portal das Contratações > Manuais > Lista de verificação de conformidade de licitações de bens e serviços); e 14 – Manual de Planejamento de Contratações de Serviços (Intranet TRE-RJ > Portal das Contratações > Manuais > Manual de Planejamento de Contratações de Serviços); e 15 - Boletins do Processo Gerir Contratações (Intranet TRE-RJ > Portal da Estratégia > Gestão de Processos > Melhoria de Processos > Processos em Gestão do Dia a Dia > Gerir Contratações > Boletins do Processo).
Possíveis causas 1. Falta de cultura de cumprimento de prazos; 2. Ausência de previsão para revisão e adequação do cronograma para as etapas de acompanhamento do Plano de Contratações Anual; 3. Pouco entendimento por parte dos gestores sobre a importância de revisar e ajustar o cronograma para as fases de acompanhamento do Plano Anual de Contratações; 4. Início tardio da fase de planejamento pela unidade demandante; 5. Excesso de trabalho da unidade demandante diante de seus recursos limitados; 6. Falta de conhecimento sobre o tema (objeto, mercado, legislação); e 7. Dificuldade de comunicação entre setores que atuam na fase de planejamento.
Efeitos/consequências 1. Descumprimento do cronograma estabelecido no Plano de Contratações Anual; 2. Sobrecarga das unidades técnicas envolvidas nos processos de contratação, em decorrência de eventual acúmulo simultâneo de processos de contratações; 3. Aumento do nível de incerteza associado ao alcance dos objetivos; 4. Desempenho abaixo do esperado na realização de contratações;

- 5. Dificuldade no monitoramento do Plano de Contratações Anual;
- 6. Descontinuidade do serviço;
- 7. Comprometimento da qualidade da atividade fim; e
- 8. Desabastecimento do estoque.

Recomendações

Recomendações à Diretoria-Geral do TRE-RJ:

- 1 - Avalie se as ações estabelecidas no Plano de Ação do Gerenciamento de Riscos do Macroprocesso de Contratações e no Plano de Ação Anual dos Indicadores Estratégicos vinculados à Secretaria de Administração, assim como aquelas referidas nos boletins trimestrais da Gestão do Dia a Dia do processo Gerir Contratações, são suficientes para promover a redução de atrasos na tramitação dos processos de contratação, em curto ou médio prazo;
- 2 - Caso entenda que as ações estabelecidas no Plano de Ação do Gerenciamento de Riscos do Macroprocesso de Contratações e no Plano de Ação Anual dos Indicadores Estratégicos vinculados à Secretaria de Administração, assim como aquelas referidas nos boletins trimestrais da Gestão do Dia a Dia do processo Gerir Contratações, são insuficientes para promover a redução de atrasos na tramitação dos processos de contratação, em curto ou médio prazo, estabeleça e implemente ações novas ou complementares, especificamente direcionadas a esse fim; ou
- 3 - Caso entenda que as ações estabelecidas no Plano de Ação do Gerenciamento de Riscos do Macroprocesso de Contratações e no Plano de Ação Anual dos Indicadores Estratégicos vinculados à Secretaria de Administração, assim como aquelas referidas nos boletins trimestrais da Gestão do Dia a Dia do processo Gerir Contratações, são suficientes para promover a redução de atrasos na tramitação dos processos de contratação, em curto ou médio prazo:
 - a) Monitore os impactos dessas ações na redução de atrasos na tramitação dos processos de contratação, em curto ou médio prazo; e
 - b) Caso o monitoramento realizado evidencie que as ações não tiveram impacto significativo na redução de atrasos na tramitação dos processos de contratação, em curto ou médio prazo, estabeleça e implemente ações novas ou complementares, especificamente direcionadas a esse fim.