



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO E AUDITORIA

RELATÓRIO DE AUDITORIA

**GOVERNANÇA DAS CONTRATAÇÕES,
COM ÊNFASE NA RESOLUÇÃO TSE N. 23.702/2022**

Florianópolis/SC, novembro de 2023.

PREÂMBULO

Processo: PAE n. 28.106/2023.

Ato originário: Plano Anual de Auditoria 2023 do TRE-SC¹.

Objetivo: Avaliar a conformidade dos instrumentos e diretrizes definidos por este Tribunal ao que prescreve a Resolução TSE n. 23.702/2022, que dispõe sobre a Política de Governança das Contratações na Justiça Eleitoral.

Período abrangido pela auditoria: Exercícios de 2022 e 2023.

Período de realização da auditoria: Planejamento: de 1º de setembro a 6 de outubro de 2023; Execução: de 9 de outubro a 6 de novembro de 2023; Relatório: de 20 a 30 de novembro de 2023.

Unidade Auditada: Secretaria de Administração e Orçamento (SAO).

Ato de designação: Termo de Designação da Equipe de Auditoria (p. 3 dos autos).

¹ Aprovado em 29.11.2022. Disponível em: <https://www.tre-sc.jus.br/transparencia-e-prestacao-de-contas/controle-interno/scia_arquivos/planos_atividades/plano-anual-de-auditoria-2023>.

LISTA DE SIGLAS

DG	Direção Geral do TRE-SC
P	Presidência do TRE-SC
PAA	Plano Anual de Auditoria
PAE	Processo Administrativo Eletrônico
SAAGAAA	Seção de Acompanhamento e Avaliação da Gestão e Auditoria – Área Administrativa
SAO	Secretaria de Administração e Orçamento
SCIA	Secretaria de Controle Interno e Auditoria
TRE-SC	Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

SUMÁRIO

I.	INTRODUÇÃO	4
II.	OBJETIVO DA AUDITORIA	4
III.	ESCOPO	4
IV.	CRITÉRIOS.....	5
V.	METODOLOGIA	5
VI.	ACHADOS DE AUDITORIA	7
	A1 – INEXISTÊNCIA DE DEFINIÇÃO DE DIRETRIZES PARA GESTÃO DE CONTRATOS.....	7
	A2 – INEXISTÊNCIA DE PLANO DE OBRAS.....	11
	A3 – INEXISTÊNCIA DE MODELO DE GESTÃO POR COMPETÊNCIAS DO MACROPROCESSO DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS.....	12
	A5 – INEXISTÊNCIA DE IDENTIFICAÇÃO E MAPEAMENTO DAS ETAPAS DE CADA FASE DAS CONTRATAÇÕES	13
VII.	CONCLUSÕES.....	15

I. INTRODUÇÃO

Em cumprimento ao Plano Anual de Auditoria - Exercício de 2023, aprovado pelo Presidente deste Tribunal em 29.11.2022, foram realizados exames de Governança das Contratações, com ênfase na Resolução TSE n. 23.702/2022, com o objetivo de aferir a conformidade dos instrumentos e diretrizes definidos por este Tribunal ao que prescreve a norma supracitada.

Com vistas à comunicação dos objetivos e do escopo desta auditoria, foi elaborado o Comunicado de Auditoria (pp. 4-5), onde constam ainda o cronograma previsto e a requisição inicial de documentos e informações.

Após o levantamento das informações acerca do objeto da avaliação, foi elaborado o Programa de Auditoria (pp. 12-15), contendo o objetivo e o escopo, os procedimentos e parâmetros a serem utilizados, assim como o cronograma dos trabalhos.

A execução dos testes nas amostras selecionadas resultou no Relatório Preliminar de Achados (pp. 23-28), o qual foi apresentado à Unidade Auditada, que se manifestou tempestivamente acerca do exposto, conforme documento de pp. 31-50.

Por fim, neste relatório foram elaboradas as conclusões da presente auditoria, tendo restado quatro achados com propostas de encaminhamento, caracterizados conforme as normas técnicas aplicáveis.

A seguir, em tópicos específicos, os aspectos mais relevantes da auditoria em comento serão melhor explicitados.

II. OBJETIVO DA AUDITORIA

O objetivo da auditoria em comento foi avaliar a conformidade dos instrumentos e diretrizes definidos por este Tribunal ao que prescreve a Resolução TSE n. 23.702/2022, que dispõe sobre a Política de Governança das Contratações na Justiça Eleitoral.

III. ESCOPO

Foram definidos como o escopo da auditoria os normativos internos do TRE-SC e os procedimentos formais estabelecidos pelos setores responsáveis pelo processo de contratações, os quais foram analisados em comparação aos requisitos dos instrumentos e diretrizes prescritos na norma acima descrita, em especial:

- Plano de Contratações Anual;
- Plano de Logística Sustentável;
- Plano de Obras;
- Plano Anual de Capacitação;

- Política de Gestão de Riscos do macroprocesso de contratações;
- Órgão Colegiado de Contratações;
- Política de Terceirização de Atividades;
- Política de Gestão de Estoques;
- Política de Compras Compartilhadas;
- Gestão por Competência do macroprocesso de contratações;
- Política de interação com o mercado fornecedor;
- Avaliação periódica da estrutura da área de contratações;
- Diretrizes para Gestão de Contratos;
- Política de Integridade;
- Diretrizes de Compras;
- Plano Estratégico de Comunicação da Área de Contratações;
- Planejamento das Contratações;
- Indicadores e Metas para as Contratações.

Na análise, para efeito de boas práticas, foi considerado ainda o conteúdo da Resolução CNJ n. 347/2020, que dispõe sobre a Política de Governança das Contratações Públicas no Poder Judiciário, da qual deriva o normativo do Tribunal Superior Eleitoral.

IV. CRITÉRIOS

Os critérios utilizados como parâmetros para fundamentar as avaliações apresentadas neste trabalho foram os preceitos normativos e os documentos referenciais sobre a matéria, conforme segue:

- Resolução TSE nº 23.702/2022 - Dispõe sobre a Política de Governança das contratações na Justiça Eleitoral e dá outras providências.
- Resolução CNJ n. Resolução Nº 347/2020 - Dispõe sobre a Política de Governança das Contratações Públicas no Poder Judiciário.

V. METODOLOGIA

Os exames foram realizados na extensão julgada necessária nas circunstâncias apresentadas e de acordo com os procedimentos de auditoria aplicáveis, previstos nas Instruções aprovadas pelo TRE-SC (Resolução n. 7.265/2001 e Portaria P n. 120/2014), assim como na Resolução CNJ n. 309/2020.

Os exames pautaram-se em procedimentos e técnicas de auditoria aplicáveis à Administração Pública (exame dos registros, análise documental e de normativos, correlação entre informações obtidas), sendo que nenhuma restrição foi imposta quanto ao método ou à extensão dos trabalhos realizados.

O objeto do exame da auditoria foi o arcabouço de normativos internos do TRE-SC e os procedimentos formais estabelecidos pelos setores responsáveis pelo processo de contratações, conforme escopo definido no item III deste Relatório, tendo sido realizada auditoria de conformidade para avaliar o atendimento à Resolução TSE n. 23.702/2022.

Além dos critérios relacionados no item IV, foram consideradas as seguintes informações:

Descrição	Páginas
Informações preliminares da Unidade Auditada	8-11
Requisição de Documentos e Informações – Resposta da Unidade Auditada	20-22

Para os procedimentos de auditoria foi elaborado papel de trabalho avaliando a existência e a conformidade dos requisitos da norma, conforme segue:

- Diretrizes Gerais – art. 4º;
- Plano de Contratações Anual (PCA) – art. 6º;
- Plano de Logística Sustentável (PLS) – art. 7º;
- Plano de Obras (PO) – art. 8º;
- Plano Anual de Capacitação (PAC) – art. 9º;
- Política de Gestão de Riscos do Macroprocesso de Contratação - art. 10;
- Órgão Colegiado de Contratações – art. 11;
- Política de Terceirização de Atividades – art. 12;
- Política de Gestão de Estoque – art. 13;
- Política de Compras Compartilhadas – art. 14 e 15;
- Gestão por Competência do macroprocesso de contratações – art. 16;
- Política de Interação com o Mercado Fornecedor – art. 17;
- Avaliação Periódica da Estrutura da Área de Contratações – art. 18;
- Diretrizes para Gestão de Contratos – art. 19;
- Política de Integridade – art. 20;
- Diretrizes de Compras – art. 21;
- Plano Estratégico de Comunicação da Área de Contratações – art. 22;
- Planejamento das Contratações – arts. 23 a 26;
- Indicadores e Metas para as Contratações – art. 27.

Executados os procedimentos de auditoria, foram identificados achados, suportados pelas evidências coletadas, os quais compuseram o Relatório Preliminar de Achados, que foi submetido à apreciação da Unidade Auditada para conhecimento e manifestação quanto à pertinência das situações identificadas.

Em seguimento, houve a manifestação da Unidade Auditada quanto aos achados preliminares e, tendo em vista as respostas apresentadas, foi elaborado este

Relatório de Auditoria, contendo os achados bem como a conclusão da equipe de auditoria sobre o objeto avaliado.

VI. ACHADOS DE AUDITORIA

A1 – INEXISTÊNCIA DE DEFINIÇÃO DE DIRETRIZES PARA GESTÃO DE CONTRATOS

Situação encontrada: Não há indicadores estabelecidos para avaliar a atuação do contratado no cumprimento das obrigações assumidas, assim como não está regulamentada a elaboração de relatório final da contratação.

Critérios:

- Resolução TSE n. 23.702/2022, art. 19, I e VI².

Evidências: Resposta da Unidade Auditada ao Relatório Preliminar de Achados, item 2.3 (pp. 35 dos autos).

Manifestação da Unidade Auditada:

A unidade auditada, em resposta ao relatório preliminar, assim se manifestou:

A respeito da ausência de normativo interno para os instrumentos de governança elencados, ressalta-se que, na compreensão desta Secretaria, a própria Res. TSE n. 23.702/2022, ao regulamentar a Governança das Contratações para toda a Justiça Eleitoral, já contempla as diretrizes aplicáveis ao tema, tanto em caráter geral, quanto em modo específico, no que tange aos instrumentos de governança, e, por vezes, exaustivo (ex.: Políticas de Terceirização de Atividades, de Gestão de Estoques, de Compras Compartilhadas, de interação com o mercado fornecedor e Diretrizes para Compras).

Partindo-se dessa premissa — e a teor das situações que, por determinação legal / regulamentar demandavam normatização adicional —, para a definição das temáticas que careciam de regulamentação interna, foram minuciosamente analisados por esta Secretaria, em conjunto com a Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos/DG e a Coordenadoria de Julgamento de Licitações/DG, os atos deste Tribunal que pudessem ter correlação (abrangência) com os instrumentos de governança, bem como as regulamentações expedidas pelo Poder Executivo a partir da edição da Lei n. 14.133/2021, confrontando-os, inclusive, com as normativas internas vigentes sob a égide da Lei n. 8.666/1993, em especial as Portarias P n. 94/2017 e n. 67/2020.

Dessa análise pormenorizada, no segundo semestre de 2022 e início de 2023, resultaram definidas: a data de início de implementação da nova lei na Casa, a adoção das normativas editadas pelo Poder Executivo (Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital/SEGES do então Ministério da Economia) e a edição dos atos internos necessários a complementar o arcabouço de normas existentes.

² Art. 19. A área de contratações do Tribunal Eleitoral deve:

I - avaliar a atuação do contratado no cumprimento das obrigações assumidas, baseando-se em indicadores objetivamente definidos, sempre que aplicável;

II - introduzir rotina aos processos de pagamentos dos contratos, incluindo as ordens cronológicas de pagamento, com sua memória de cálculo, relatório circunstanciado, proposições de glosa e ordem bancária;

III - estabelecer diretrizes para a nomeação de gestores e fiscais de contrato, com base no perfil de competências, devendo evitar a sobrecarga de atribuições;

IV - modelar o processo sancionatório decorrente de contratações públicas, estabelecendo-se, em especial, critérios objetivos e isonômicos para a determinação da dosimetria das penas;

V - exigir, quando cabível, a implantação de programas de integridade pelo contratado; e

VI - regulamentar a necessidade de elaboração, pelo fiscal de contrato, de relatório final indicando:

a) problemas ocorridos e as soluções adotadas durante a execução contratual;

b) pontos tidos como deficientes e que podem ser melhorados nas próximas contratações; e

c) descrição dos pontos positivos na execução do contrato e que podem ser considerados como boas práticas nos respectivos tipos de contratação, como forma de aprimoramento das atividades da Administração.

A respeito, memora-se das informações preliminares encaminhadas por esta Secretaria, em 15.9.2023:

“Ressalta-se, por elucidativo, que, em face da regulamentação expedida sobre o tema para toda a Justiça Eleitoral (Resolução TSE n. 23.702/2022), e a adoção das normativas expedidas pelo Poder Executivo (Instruções Normativas SEGES), os atos normativos acima elencados, editados à luz da Lei n. 14.133/2021, **restringem-se aos tópicos da governança que demandam definição interna, consoante assinalado na Portaria P n. 18/2023.**” (Grifei)

Nesse contexto, releva assinalar que as políticas e as diretrizes de governança e de gestão das contratações existem e são aplicadas nas ações e nos respectivos processos nos termos estabelecidos por esta Secretaria, em alinhamento com as definições legais e com a própria Res. TSE n. 23.702/2022.

Em síntese, não houve a edição de atos normativos por este Tribunal nas situações em que **(a)** não há exigência legal / normativa (CNJ / TSE); **(b)** há regulamentação interna sobre o tema, em nível geral/macro, abrangendo-o (Código de Ética, Plano de Comunicações) adotada pelo Tribunal, conforme a Portaria P n. 18/2023; e **(c)** há normativa do Poder Executivo adotada formalmente por este Tribunal.

Especificamente sobre os instrumentos relacionados no Achado, destaca-se:

1 – POLÍTICAS DE TERCEIRIZAÇÃO DE ATIVIDADES, DE GESTÃO DE ESTOQUES, DE COMPRAS COMPARTILHADAS, DE INTERAÇÃO COM O MERCADO FORNECEDOR e DIRETRIZES PARA COMPRAS: regulamentadas de forma integral e exaustiva pela Res. TSE n. 23.702/2022;

2 – DIRETRIZES PARA GESTÃO DE CONTRATOS: além da Res. TSE n. 23.702/2022, que dispõe sobre o tema de forma bastante detalhada, adota-se a Instrução Normativa SEGES/ME n. 77/2022 (ordens cronológicas de pagamento, quando houver necessidade, uma vez que todos os pagamentos são efetuados em dia, a rigor, e com o devido lastro orçamentário-financeiro), e quanto ao processo sancionatório, editada a Portaria P n. 39/2023;

2.1 – destaca-se, ademais, a implementação de programa de integridade pelo contratado em contratações da área de TI em que há dados sensíveis como parte do objeto e/ou da sua execução;

2.2 – quanto à nomeação da gestão e fiscalização contratuais, além de se estar seguindo o Decreto n. 11.246/2022, esta Secretaria manteve a diretriz adotada anteriormente nas contratações sob a regência da Lei n. 8.666/1993, no sentido da sua definição de acordo com a Unidade Demandante da contratação (demanda), indicando, via de regra, o seu titular (em nível de Seção ou equivalente, quanto possível, por ser a unidade onde a execução contratual ocorre). Com a instituição formal da fiscalização (técnica ou setorial e administrativa) nas contratações pela Lei n. 14.133/2021, tem-se como diretriz também, na Sede, a designação do titular da chefia de seção ou equivalente, como gestor da contratação, e outro servidor da unidade (o Auxiliar FC-4 ou FC-1, onde houver) como Fiscal Técnico, e nos Cartórios Eleitorais, a designação do titular da chefia como Fiscal Setorial;

2.3 – com relação ao estabelecimento de indicadores para a avaliação da atuação dos contratados (art. 19, I, da Res. TSE n. 23.702/2022) e a definição de parâmetros / procedimentos / situações aplicáveis para a elaboração de relatório final pela Gestão da Contratação (art. 19, VI, da Res. TSE n. 23.702/2022), essas providências estão em fase de estudos iniciais, considerando, mormente, o pouco tempo transcorrido desde a implementação da nova lei neste Tribunal e que as contratações mais relevantes na compreensão desta Secretaria (contínuas / de entrega ou prestação imediata de valor expressivo ou objeto de alta relevância), a justificar tais medidas, iniciaram em setembro passado (serviços contínuos de limpeza em algumas regiões do Estado/ZEs).

A partir do começo da execução contratual, ter-se-á maiores subsídios práticos para as definições pendentes;

3 – POLÍTICA DE INTEGRIDADE: com relação ao Código de Ética, de modo a melhor ilustrar a sua aplicabilidade integral à área de contratações, destaca-se que os artigos 6º-A, 7º-A e 8º-A, incluídos na Portaria P n. 35/2016, pela Portaria P n. 137/2021, assim o foram justamente para albergar na norma geral de conduta, as regras atinentes às contratações e seus partícipes internos:

“Art. 6-A São deveres das pessoas que atuam na área de contratações do TRESC, em

todas as suas fases, além da observância do disposto no art. 6º e demais deveres legais regulamentares: [...]

Art. 7-A. É vedado às pessoas que atuam na área de contratações do TRESP, em todas as suas fases, sem prejuízo das demais proibições elencadas no art. 7º e demais vedações legais regulamentares: [...]

Art. 8º-A. São princípios específicos de conduta aplicáveis aos servidores, em como eventuais colaboradores que atuam na área de contratações do TRESP, em suas interações com licitantes, fornecedores, prestadores de serviços, conveniados e/ou de quaisquer pessoas que se relacionem com o TRESP, isonomia, imparcialidade e comprometimento com as obrigações assumidas, bem como as seguintes condutas:”

Sobre o assunto, o TSE emitiu a Nota Técnica n. 4/2021:

“4. Diante do exposto, o Grupo de Trabalho (GT) entende necessária a adoção das seguintes providências, minimamente, com vista ao atendimento das disposições da Resolução-CNJ nº 347/2020, devendo verificar se o tribunal possui:

- a) código de ética instituído e, em caso positivo, se há capítulo ou seção específica contemplando a área de contratações; ou
- b) normativos esparsos; ou
- c) código de conduta (ou manual).

5. É importante verificar se nos documentos relacionados no parágrafo anterior constam, no mínimo, as seguintes situações, sem prejuízo de outras constantes em manuais e códigos de ética existentes no órgão:

- a) política de prevenção de conflitos de interesses;
- b) obrigações dos servidores da área de contratações de explicitarem qualquer conflito de interesses nos processos em que porventura sejam designados a atuar;
- c) regras para recebimento de presentes, brindes institucionais e publicitários
- d) regras para participação em eventos sociais patrocinados por fornecedores;
- e) regras em edital quanto à devolução das amostras reprovadas pelo órgão;
- f) regras expressas nos editais de licitação, termos de dispensas ou de inexigibilidade de licitação e contrato quanto à proibição de contratação de empregados que sejam cônjuges, companheiros ou parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, de membro, magistrado e ocupante de cargo em comissão ou função comissionada do órgão, bem como a necessidade de o profissional a ser alocado na execução do contrato assinar termo com declaração de não enquadramento nas referidas proibições, cujo termo deve ser entregue por ocasião da alocação do profissional na execução do contrato;
- g) previsão em todos os contratos com alocação de mão de obra, residente ou não, de assinatura de termo de confidencialidade e sigilo dos dados e das informações que venha a ter acesso por qualquer meio ou forma, sendo vedada a utilização, inclusive por seus empregados em caráter pessoal, para qualquer outro fim que não o estrito desempenho de suas funções, mesmo após o fim do contrato, nos termos da Resolução-TSE nº 23.501/2016, que instituiu a Política de Segurança da Informação no âmbito da Justiça Eleitoral;
- h) regras de conduta dos servidores que atuam na área de contratações, bens e patrimônio, no desempenho da função, rejeitando qualquer tentativa de favorecimento, dando tratamento equânime a todos os fornecedores e prestadores de serviços, evitando qualquer privilégio, discriminação e toda forma de corrupção e fraude;
- i) controles implantados para detectar indícios de casos de fraude e corrupção nos registros de suas atividades;
- j) procedimentos de análise de admissibilidade das denúncias recebidas, de desvio e o seu processamento; e
- k) gerenciamento das denúncias recebidas.

6. Após essas verificações, o tribunal deve:

- a) promover a divulgação do código de ética ou de conduta, com esclarecimento e ciência formal de todos os servidores do órgão;
- b) internalizar o código, mediante comunicação de valores fundamentais e padrões éticos visando à orientação clara e ao aconselhamento no processo de resolução de dilemas éticos;
- c) implementar sistema de monitoramento/educação para verificação do cumprimento do código e facilitar a atualização das normas;
- d) utilizar o sistema para detectar, relatar e disciplinar a conduta inadequada, educar etc.; e
- e) capacitar todos os servidores do órgão, principalmente servidores novos, objetivando a realização de cursos com esse tema para conscientização do corpo funcional sobre o caráter imprescindível do comportamento ético no cotidiano dos servidores e colaborado”

Registra-se que o Código de Ética atualizado pela Portaria P n. 137/2021 atende integralmente ao disposto na referida Nota Técnica.

4 – PLANEJAMENTO DAS CONTRATAÇÕES: além da Res. TSE n. 23.702/2022, que dispõe sobre o tema de forma bastante detalhada, adota-se a Instrução Normativa SEGES/ME n. 5/2017 (Portaria P n. 18/2023) c/c o próprio Plano de Contratações Anual regulamentado pela Portaria P n. 33/2023.

Por fim, importante destacar que o processo de implementação de nova lei e, via de consequência, de suas determinações e diretrizes, é perene e evolutivo, ou seja, a aplicação na prática do dia a dia das contratações confere, ao longo do tempo, a correção das ações adotadas ou a necessidade da sua revisão / atualização, até que se atinja a necessária maturidade.

Neste Tribunal, a implementação ocorreu há apenas 10 (dez) meses e ainda que se tenham obtidos resultados totalmente exitosos nesse período, não se descarta do seu contínuo aprimoramento, capitaneado por esta Secretaria — imbuída que está, nesse propósito e no de se obter, cada vez mais, uma política de contratações eficiente, transparente e focada em resultados e alinhada com os objetivos estratégicos desta Casa.

Conclusão da Equipe de Auditoria:

Inicialmente, haviam sido identificados instrumentos de governança da Resolução TSE n. 23.702/2022, relacionados a políticas e diretrizes de contratações, que não se encontravam definidos em normativos internos do TRE-SC.

A Unidade Auditada apontou outros normativos que já atendem os requisitos necessários, como o Código de Ética e a Portaria P n. 18/2023, a qual define que o TRE-SC observará “de forma subsidiária, no que couber, as disposições das Instruções Normativas editadas pela Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do então Ministério da Economia, ou de normas que, expressamente, venham a sucedê-las”, como a IN SEGES/ME n. 77/2022.

Entretanto, conforme a própria Unidade Auditada reconhece na manifestação de p. 33-39, restam pendentes a definição de indicadores para avaliar a atuação dos contratados e o estabelecimento de relatório final da contratação.

Considerando o que prescreve a Resolução TSE n. 23.702/2022, art. 19, I e VI, conclui-se pela **recomendação** à Unidade Auditada para elaborar normativos definindo indicadores para avaliação dos contratados e estabelecendo a elaboração de relatório final da contratação, encaminhando para a devida apreciação e aprovação pela autoridade competente no prazo de 120 dias a partir da emissão deste relatório de auditoria.

A2 – INEXISTÊNCIA DE PLANO DE OBRAS

Situação encontrada: Conforme já apontado no Achado 1 do Relatório Final da Auditoria Integrada da Justiça Eleitoral 2023 no Processo de Gestão do Patrimônio Mobiliário e Imobiliário, não há Plano de Obras em vigência no TRE-SC. Ademais, não foi localizado normativo interno com a sua instituição.

Critérios:

- Resolução TSE n. 23.702/2022, art. 8^{o3};
- Resolução TSE n. 23.544/2017, art. 1^o e 3^{o4}.
- Exemplos de Planos de Obra: TRE-AC⁵, TRE-BA⁶; TRE-GO⁷; TRE-PR⁸; TRE-RJ⁹; TRE-RR¹⁰; TRE-TO¹¹.

Evidências:

- PAE 10.273/2023, p. 1029;
- Resposta da Unidade Auditada ao Relatório Preliminar de Achados, item 2.3 (pp. 35 dos autos).

Manifestação da Unidade Auditada:

A unidade auditada, em resposta ao relatório preliminar, assim se manifestou:

Inicialmente, resgata-se a informação prestada por ocasião da Auditoria Integrada da Justiça Eleitoral 2023 no Processo de Gestão do Patrimônio Mobiliário e Imobiliário, a respeito do Plano de Obras:

“De fato, **o Plano de Obras 2023 contemplará uma única obra reforma para o imóvel próprio que abriga os Cartórios Eleitorais de Joaçaba**. Vale ressaltar, no entanto, que este imóvel possui uma série de pontos negativos, dentre eles: pequena área de atendimento ao eleitor; área insuficiente para arquivo; laje de mezanino

³ Art. 8º O Plano de Obras deverá contemplar as obras prioritárias de cada Tribunal Eleitoral, agrupadas pelos seus custos totais estimados e ordenadas de acordo com o grau de prioridade, conforme as diretrizes estabelecidas nos normativos deste Tribunal.

⁴ Art. 1º É obrigatória a elaboração de plano para realização de obras em cada Tribunal Eleitoral e a aprovação pelo respectivo Pleno.

§ 1º O plano de obras contemplará as obras prioritárias de cada Tribunal Eleitoral, agrupadas pelos seus custos totais estimados, conforme o Anexo III, e ordenadas de acordo com o grau de prioridade, segundo os critérios descritos nos Anexos I e II. [...]

Art. 3º Considerando a adequação à prestação jurisdicional e às atividades eleitorais, bem como ao princípio da economicidade, cada Tribunal Eleitoral deverá explicitar no plano de obras a política adotada para:

I - ocupação de imóveis, declarando se há a intenção de substituição de imóveis locados ou cedidos por próprios;
II - dispersão ou concentração de sua estrutura física.

⁵ Disponível em: <<https://www.tre-ac.jus.br/transparencia-e-prestacao-de-contas/arquivos-gestao-de-obras/tre-ac-plano-de-obras-2021-2024>>

⁶ Disponível em: <<https://www.tre-ba.jus.br/legislacao/anexos-de-portarias/2023/plano-de-obras-referente-ao-periodo-2020-2024>>

⁷ Disponível em: <https://www.tre-go.jus.br/transparencia-e-prestacao-de-contas/acesso-a-informacao/arquivos/plano-de-obras-2022-2024-revisao-2023>.

⁸ Disponível em: <https://www.tre-pr.jus.br/transparencia-e-prestacao-de-contas/planejamento-estrategico/planos-de-obras>.

⁹ Disponível em: <https://www.tre-rj.jus.br/transparencia-e-prestacao-de-contas/acesso-a-informacao/obras-e-reformas>.

¹⁰ Disponível em: <https://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tre-rr-plano-de-obras-2013-2014-pdf>.

¹¹ Disponível em: <https://www.tre-to.jus.br/legislacao/compilada/resolucao/2023/resolucao-no-561-de-25-de-maio-de-2023>.

inacessível e inadequada para armazenamento de materiais em razão de sua capacidade de carga; inexistência de sanitário adaptado a pessoas portadoras de deficiência; localização beira-rio, com proliferação de insetos e mosquitos; e, principalmente, o fato de a edificação estar situada em área de preservação permanente (APP), a menos de 30 metros de distância do curso d'água, como estabelece o Código Florestal (Lei n. 12.651/2012)". (Grifei)

Após a realização de estudos técnicos pela Seção de Engenharia e Arquitetura/CIS, a estimativa do custo total de contratação, considerando os serviços necessários, ficou em torno de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais). Sopesando esse alto valor, do qual não se dispõe de recursos orçamentários, e as condições precárias do imóvel, a Administração decidiu pela **inviabilidade da obra** e, como medida administrativa contingencial, estão sendo adotadas as providências pertinentes para a locação de novo espaço a abrigar os cartórios eleitorais de Joaçaba, com adequado custo x benefício, e ocupação o mais breve possível.

Desse modo, uma vez que não há previsão de obras para 2023 e 2024, tampouco recursos orçamentários para tal, não foram adotadas as providências estabelecidas na Res. TSE n. 23.544/2017.

Não obstante, em sobrevindo a necessidade e a decorrente disponibilidade orçamentária para o planejamento e a execução de obra, dar-se-á cumprimento à providência contida na legislação regente, com a instituição de um Plano de Obras.

Conclusão da Equipe de Auditoria:

Em que pese a manifestação acima da Unidade Auditada, o Plano de Obras é um instrumento de governança que, além de estabelecer as obras prioritárias para os exercícios futuros, também deve explicitar a política adotada pelo Tribunal para ocupação de imóveis e dispersão ou concentração de sua estrutura física.

Ademais, além de construções e ampliações, devem estar previstos no plano as reformas não emergenciais, necessárias à manutenção e/ou adequação da infraestrutura imobiliária do TRE-SC.

Sendo assim, conclui-se pela **continuidade do acompanhamento** da recomendação de n. 1.1 do Relatório Final da Auditoria Integrada da Justiça Eleitoral 2023 no Processo de Gestão do Patrimônio Mobiliário e Imobiliário (PAE 10.273/2023, p. 1043), cujo prazo para cumprimento é 22.12.2023, conforme segue: "Encaminhar ao Pleno, para apreciação e aprovação, o Plano de Obras do TRE-SC apresentado na manifestação de pp. 999-1010, em atendimento ao que prescreve a Resolução TSE n. 23.544/2017, no prazo de 120 dias a partir da emissão deste Relatório de Auditoria".

A3 – INEXISTÊNCIA DE MODELO DE GESTÃO POR COMPETÊNCIAS DO MACROPROCESSO DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

Situação encontrada: No PAE 24.103/2022 (pp. 25-27) foi informado pela SGP que as competências técnicas e gerenciais de todas as áreas da Secretaria de Administração e Orçamento estão mapeadas.

Na informação da Unidade Auditada de pp. 20-22 dos autos da presente auditoria, consta que a elaboração do modelo de gestão por competências do macroprocesso de contratações públicas foi suspensa em virtude da possibilidade de reestruturação das unidades do TRE-SC.

Entretanto, entende-se que o modelo deve ser elaborado considerando-se as atividades e atribuições inerentes ao macroprocesso de contratações, independentemente da eventual reestruturação de cargos, haja vista que estes estarão a serviço da implantação dos macroprocessos. Inclusive, a existência prévia do modelo é essencial para a eventual reorganização da respectiva área, ajustando-a de acordo com as competências necessárias à eficiência e eficácia do processo e possibilitando a avaliação periódica.

Ademais, o art. 29, § 2º da Resolução TSE n. 23.702/2022 estabeleceu o prazo de 180 dias para a realização deste procedimento, o qual expirou em 9.12.2022.

Critérios:

- Resolução TSE n. 23.702/2022, art. 16 e 18¹²;
- Resolução TSE n. 23.702/2022, art. 29, § 2º¹³.

Evidências: Informação da Unidade Auditada (pp. 20-22).

Manifestação da Unidade Auditada:

A unidade auditada, em resposta ao relatório preliminar, assim se manifestou:

Não se olvida que o modelo de gestão deva ser elaborado previamente à definição / reestruturação das unidades incumbidas de executar os processos de trabalho.

Todavia, essa medida é inviável no contexto atual deste Tribunal, em que há diversas propostas de estruturas para esta Secretaria (incluída a sua divisão) a impactar diretamente na revisão dos processos de trabalho já mapeados — e adotados até hoje na SAO —, e na decorrente fixação de um modelo de gestão por competências específico para a área de contratações, cuja coordenação incumbe exclusivamente à Secretaria de Gestão de Pessoas.

Conclusão da Equipe de Auditoria:

A Unidade Auditada não trouxe novas informações além daquelas já apresentadas na informação de pp. 20-22, mantendo-se o entendimento desta Unidade Técnica de que o modelo deve ser elaborado independentemente da eventual reestruturação de cargos.

Portanto, conclui-se pela **recomendação** à Unidade Auditada para mapear e elaborar o modelo de gestão por competências do macroprocesso de contratações públicas do TRE-SC, junto à unidade de gestão de pessoas, conforme determina a Resolução TSE n. 23.702/2022, no prazo de 180 dias a partir da emissão do relatório final da presente auditoria.

A5 – INEXISTÊNCIA DE IDENTIFICAÇÃO E MAPEAMENTO DAS ETAPAS DE CADA FASE DAS CONTRATAÇÕES

Situação encontrada: Não foi localizada a identificação e o mapeamento das etapas de cada fase das contratações, conforme previsto na Resolução TSE n. 23.702/2022, art. 24 e 25: (i) planejamento; (ii) seleção do fornecedor; e (iii) gestão do contrato.

A Portaria P n. 67/2020, que estabelecia o processo formal de trabalho para a Gestão

¹² Art. 16. Compete ao Tribunal Eleitoral, quanto à gestão por competências do macroprocesso de contratações públicas:

I - mapear e elaborar o modelo de gestão por competência, incluindo perfis profissionais adequados, com estabelecimento de ações de seleção, movimentação e gestão de desempenho; [...]

Art. 18. O Tribunal Eleitoral deverá prestigiar a estrutura da área de contratações, procedendo ajustes e adequações que promovam melhorias, após avaliação quantitativa e qualitativa de pessoal, de forma a delimitar as necessidades de recursos materiais e humanos. Parágrafo único. Ao delimitar as necessidades de recursos humanos e materiais, deve-se considerar as atribuições e competências de cada unidade orgânica que compõe a estrutura da área de contratações.

¹³ Art. 29. [...]:

§ 1º A área de gestão de pessoas deverá:

I - mapear e elaborar o modelo de gestão por competência, incluindo perfis profissionais adequados, com estabelecimento de ações de seleção, movimentação, gestão de desempenho, capacitação e desenvolvimento de servidoras e servidores, gestoras e gestores, bem como avaliação de desempenho desses mesmos atores da área de contratações; e [...]

§ 2º Os procedimentos indicados no inciso I do parágrafo anterior deverão ser concluídos no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias, a contar da publicação desta Resolução.

de Contratos no TRE-SC foi revogada pela Portaria P n. 18/2023, sendo aplicável somente às contratações regidas pela Lei n. 8.666/1993 até o término da vigência contratual, não tendo sido localizado o processo formal de trabalho de gestão de contratos referente à Lei 14.133/2021.

Crítérios: Resolução TSE n. 23.702/2022, art. 24 e 25¹⁴.

Evidências: Revogação da Portaria P n. 67/2020¹⁵ e inexistência de outros normativos internos acerca do tema¹⁶.

Manifestação da Unidade Auditada:

A unidade auditada, em resposta ao relatório preliminar, assim se manifestou:

Ao tempo em que se repisam os esclarecimentos contidos no Achado A1, acima, destaca-se que a Res. TSE n. 23.702/2022 e as Instruções Normativas do Poder Executivo (em especial a IN SEGES n. 5/2017, complementadas pelas Portarias P n. 18/2023, n. 33/2023 e P n. 39/2023, conferem a normatização e as diretrizes necessárias para a condução e a execução das etapas dos processos de contratações, pelo que não se editou ato normativo interno a respeito.

Conclusão da Equipe de Auditoria:

Verificou-se que a IN SEGES n. 5/2017, apontada pela Unidade Auditada, trata sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços com base na Lei n. 8.666/1993 e outros regramentos, todos anteriores à Lei 14.133/2021 (nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos).

Sendo assim, permanece a inexistência de processo formal de trabalho, com a identificação e o mapeamento das etapas de cada fase das contratações. Ademais, ressalta-se a importância de elaboração do mapeamento do processo de trabalho para a implementação da gestão de riscos:

Primeiramente, o ideal é que a Cadeia de Valor/Base de Processos e os processos da unidade estejam mapeados. A Cadeia de Valor é a representação de modelo que permite a visão lógica dos processos organizacionais, enquanto os Processos de Trabalho representam detalhadamente as atividades, o processamento, as entradas e as saídas de cada processo. Ambos são essenciais para que a aplicação da metodologia de gerenciamento de integridade, riscos e controles internos da gestão tenha maior efetividade. (ENAP, 2018)¹⁷

De acordo com o descrito acima, conclui-se pela **recomendação** à Unidade Auditada para identificar e mapear as etapas das contratações (planejamento, seleção do fornecedor e gestão do contrato), atentando para as diretrizes existentes nos art. 19, 23 e 26 da Resolução TSE n. 23.702/2022, no prazo de 180 dias a partir da emissão do relatório final da presente auditoria.

¹⁴ Art. 24. As contratações na Justiça Eleitoral devem ser realizadas observando-se as seguintes fases: I - planejamento; II - seleção do fornecedor; e III - gestão do contrato.

Art. 25. Cabe ao Tribunal Eleitoral identificar e mapear as etapas de cada fase prevista no artigo anterior.

¹⁵ TRE-SC. Portaria P n. 67/2020 (revogada pela Portaria P n. 18/2023). Disponível em: <https://www.tre-sc.jus.br/legislacao/compilada/portaria-p/2020/portaria-p-n-67-de-28-de-maio-de-2020>.

¹⁶ Pesquisa realizada na Legislação Compilada, disponível em: <https://www.tre-sc.jus.br/legislacao/compilada>.

¹⁷ ENAP. Implementando a Gestão de riscos no setor público. Módulo 3 - Ciclo de Gerenciamento de Riscos. Brasília: 2018. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4090/1/Modulo%203-Ciclo%20de%20Gerenciamento%20de%20Riscos.pdf>.

VII. CONCLUSÕES

Dos exames realizados para a avaliar a conformidade dos instrumentos e diretrizes definidos por este Tribunal ao que prescreve a Resolução TSE n. 23.702/2022, no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina, conclui-se:

1. PELA RECOMENDAÇÃO À UNIDADE AUDITADA PARA:

1.1. Elaborar normativos definindo indicadores para avaliação dos contratados e estabelecendo a elaboração de relatório final da contratação, encaminhando para a devida apreciação e aprovação pela autoridade competente no prazo de 120 dias a partir da emissão deste relatório de auditoria. [Achado A1]

1.2. Mapear e elaborar o modelo de gestão por competências do macroprocesso de contratações públicas do TRE-SC, junto à unidade de gestão de pessoas, conforme determina a Resolução TSE n. 23.702/2022, no prazo de 180 dias a partir da emissão do relatório final da presente auditoria. [Achado A3]

1.3. Identificar e mapear as etapas das contratações (planejamento, seleção do fornecedor e gestão do contrato), atentando para as diretrizes existentes nos art. 19, 23 e 26 da Resolução TSE n. 23.702/2022, no prazo de 180 dias a partir da emissão do relatório final da presente auditoria. [Achado A5]

2. PELA CONTINUIDADE DO ACOMPANHAMENTO:

2.1. Da recomendação de n. 1.1 do Relatório Final da Auditoria Integrada da Justiça Eleitoral 2023 no Processo de Gestão do Patrimônio Mobiliário e Imobiliário (PAE 10.273/2023, p. 1043), cujo prazo para cumprimento é 22.12.2023, conforme segue: “Encaminhar ao Pleno, para apreciação e aprovação, o Plano de Obras do TRE-SC apresentado na manifestação de pp. 999-1010, em atendimento ao que prescreve a Resolução TSE n. 23.544/2017, no prazo de 120 dias a partir da emissão deste Relatório de Auditoria”. [Achado A2]

3. AO FINAL, pela regularidade dos demais procedimentos adotados, registrando-se que, dos exames realizados, verificou-se a constante atuação da Unidade Auditada no aperfeiçoamento das atividades objeto desta auditoria, tendo inclusive realizado adequações no Plano Anual de Contratações, estabelecendo as prioridades nos itens do Anexo I.

Este é o Relatório de Auditoria ora submetido à consideração do Secretário de Controle Interno e Auditoria substituto, elaborado em estrita observância às disposições legais e normativas vigentes.

Florianópolis, 30 de novembro de 2023.

Rafael Zornitta
Analista Judiciário da SAAGA-AA

De acordo. Encaminhe-se o presente Relatório de Auditoria à Presidência deste Tribunal.

Florianópolis, 30 de novembro de 2023.

José Farias Junior
Secretário de Controle Interno e Auditoria substituto