

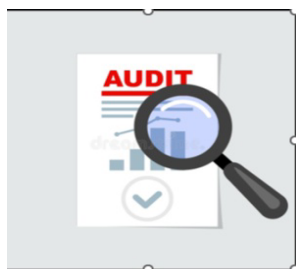


RELATÓRIO

RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA INTEGRADA

AVALIAÇÃO SOBRE GOVERNANÇA E GESTÃO DAS AQUISIÇÕES NA JUSTIÇA ELEITORAL

RESUMO DA AUDITORIA



QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA SEÇÃO DE AUDITORIA DE CONTRATAÇÕES (SEACO)?

Trata-se da Auditoria Integrada sobre Governança e Gestão das Aquisições na Justiça Eleitoral.

Esta unidade realizou análise do processo de Governança e Gestão das Aquisições no âmbito do TRE-PE, especialmente as políticas e diretrizes envolvendo os seguintes eixos temáticos:

- Plano de Logística Sustentável;
- Plano de Contratações Anual;
- Compras Compartilhadas;
- Gestão de Riscos das Contratações;
- Alinhamento dos mecanismos de governança;
- Processos de Trabalho e atuação em três linhas.

Registre-se que os testes de auditoria foram realizados tendo como referência o exercício de 2023, conforme orientação estabelecida pela equipe de auditoria do Tribunal Superior Eleitoral - TSE.

POR QUE A SEACO REALIZOU ESTE TRABALHO?

A presente auditoria foi realizada em cumprimento ao Plano de Auditoria Integrada de Longo Prazo (PALP) 2022-2025, aprovado pela Portaria TSE nº 761/2021.

Os trabalhos foram desenvolvidos sob a coordenação, supervisão e orientação do TSE, conforme a Resolução TSE nº 23.500/2016.

Esta avaliação está prevista no Plano Anual da Secretaria de Auditoria (SAU) deste Regional.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA SEACO E AS AÇÕES RECOMENDADAS?

- Oportunidade de adoção de medidas para aumentar a efetividade e eficiência da gestão na execução do Plano de Contratações Anual - PCA, em particular quanto aos pregões eletrônicos.
- Possibilidade de aperfeiçoamento do processo de gestão de riscos das contratações a fim de potencializar o cumprimento dos objetivos institucionais.
- O alinhamento do Plano de Contratações Anual - PCA com os indicadores, objetivos e metas do Plano de Logística Sustentável - PLS como instrumento de eficiência ao processo de governança e gestão das contratações.
- A promoção das contratações compartilhadas possibilitará maior eficiência operacional e economia de escala, com melhor aproveitamento dos recursos do Tribunal.

Foram apresentadas recomendações a algumas unidades do TRE-PE, visando o aprimoramento dos controles internos voltados ao processo de aquisições, bem como o estabelecimento de políticas e diretrizes na área de gestão de riscos das contratações e compras compartilhadas.

Caso sejam implementadas tais recomendações, este Tribunal atingirá um maior nível de maturidade no citado processo, o que proporcionará maior eficiência, com contratações mais céleres e com menor custo.

SUMÁRIO:

I. INTRODUÇÃO

II. VISÃO GERAL DO OBJETO

III. OBJETIVO DA AUDITORIA

IV. ESCOPO DA AUDITORIA

V. METODOLOGIA

VI. RESULTADO DA AVALIAÇÃO

- EIXO TEMÁTICO - PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL** - Oportunidade de adoção de medidas para aumentar a efetividade e eficiência da gestão na execução do Plano de Contratações Anual - PCA, em particular quanto aos pregões eletrônicos.
- EIXO TEMÁTICO - GESTÃO DE RISCOS DAS CONTRATAÇÕES** - Possibilidade de aperfeiçoamento do processo de gestão de riscos das contratações a fim de potencializar o cumprimento dos objetivos institucionais.
- EIXO TEMÁTICO - PLANO DE LOGÍSTICA SUSTENTÁVEL** - O alinhamento do Plano de Contratações Anual - PCA com os indicadores, objetivos e metas do Plano de Logística Sustentável - PLS como instrumento de eficiência ao processo de governança e gestão das contratações.
- EIXO TEMÁTICO - COMPRAS COMPARTILHADAS** - A promoção das contratações compartilhadas possibilitará maior eficiência operacional e economia de escala, com melhor aproveitamento dos recursos do Tribunal.

I. INTRODUÇÃO

Cuida-se de Auditoria Integrada sobre Governança e Gestão das Aquisições na Justiça Eleitoral, em cumprimento ao Plano de Auditoria Integrada de Longo Prazo (PALP) 2022-2025, aprovado pela Portaria TSE nº 761/2021.

As auditorias integradas nesta Justiça Especializada foram regulamentadas por meio da Resolução TSE nº 23.500/2016, que as define no art. 2º, inciso I, nos seguintes termos:

I – Auditoria Integrada – aquela realizada sob a coordenação da Unidade de Auditoria do TSE, em conjunto com as Unidades de Auditoria dos Tribunais Regionais Eleitorais – TRE, com o objetivo de avaliar, de forma sistêmica, temas ou objetos de controle, visando identificar os desvios mais comuns e relevantes, e propor, quando for o caso, aperfeiçoamento em sua gestão e na própria sistemática de controle;

Nesse contexto, esta Seção de Auditoria de Contratações - SEACO realizou avaliação sobre Governança e Gestão das Aquisições no âmbito deste TRE-PE (SEI nº 0009462-20.2024.6.17.8000), sob a coordenação, supervisão e orientação do Tribunal Superior Eleitoral - TSE, conforme Resolução TSE nº 23.500/2016 e previsão no Plano Anual da Secretaria de Auditoria do TRE-PE – Ano 2024 (SEI nº 0027901-16.2023.6.17.8000 doc. 2419825)

O início das atividades da presente Auditoria Integrada foi objeto de reporte aos Regionais por meio do Ofício-Circular GAB-SRP/GAB-PRES TSE nº 1245/2024 (SEI n.º 0009193-51.2024.6.17.8300, doc. 2533674).

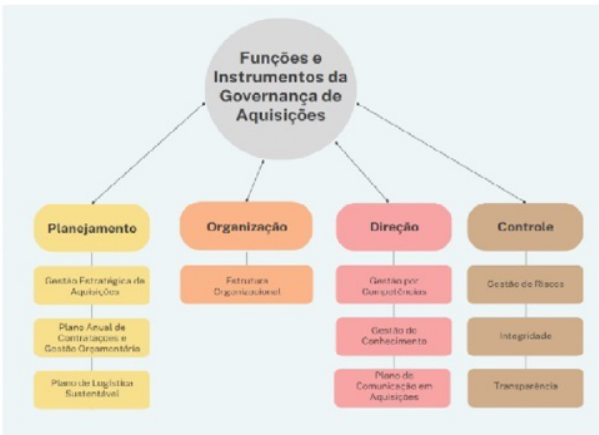
II. VISÃO GERAL DO OBJETO

A governança, em qualquer organização, mede a sua capacidade de produzir e entregar valor – resultados, de forma eficiente. Nas instituições públicas, o valor costuma ser percebido como benefícios para a sociedade. Assim, uma boa governança pode gerar maior capacidade institucional, viabilizando que a sociedade perceba melhores entregas pelos Tribunais desta Justiça Especializada.

Quanto ao pilar governança das aquisições em particular, o Acórdão TCU Plenário 2.622/2015 apresenta importante definição sobre a matéria: “conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão das aquisições, com objetivo de que as aquisições agreguem valor ao negócio da organização, com riscos aceitáveis”. (grifo nosso)

São funções e instrumentos da governança das aquisições:

- a) Planejamento – Gestão Estratégica de Aquisições, Plano Anual de Contratações/Gestão Orçamentária; Plano de Logística Sustentável e compras compartilhadas.
- b) Organização – Estrutura Organizacional;
- c) Direção – Gestão por Competências, Gestão do Conhecimento e Plano de Comunicação em Aquisições;
- d) Controle – Gestão de Riscos, Integridade e transparência.



Governança de Aquisições e o TCU

É importante destacar que diversas decisões emitidas pelo Tribunal de Contas da União foram preponderantes para o aperfeiçoamento da governança de aquisições no âmbito da Administração Pública, a exemplo do Acórdão TCU nº 2622/2015 - Plenário, cujas recomendações, à época, resultaram na elaboração de normativos internos no âmbito do Poder Executivo Federal e posteriormente do Poder Judiciário.

De igual forma, relevante pontuar a importância dos levantamentos de governança e gestão realizados pelo TCU a partir do ano 2007, que avaliam, entre outros aspectos, a gestão das aquisições, e visam conhecer melhor a situação da governança na Administração Pública e estimular as organizações a adotarem as boas práticas recomendadas.

Governança de Aquisições e o Poder Judiciário

Destaca-se também a atuação do Conselho Nacional de Justiça - CNJ para a regulamentação do tema no Poder Judiciário, com a elaboração de normativos envolvendo a governança de aquisições, tais como:

- a) Resolução CNJ nº 347, de 13/10/2020 – Dispõe sobre a Política de Governança das Contratações Públicas no Poder Judiciário;
- b) Resolução CNJ nº 400, de 16/06/2021 - Dispõe sobre a política de sustentabilidade no âmbito do Poder Judiciário;
- c) Resolução CNJ nº 468, de 15/07/2022 - Dispõe sobre diretrizes para as contratações de Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação pelos órgãos submetidos ao controle administrativo e financeiro do Conselho Nacional de Justiça.

Em relação à Justiça Eleitoral, foi aprovada a Resolução TSE nº 23.702, de 9 de junho de 2022, que dispôs sobre a Política de Governança das Contratações no âmbito desta Justiça Especializada.

Governança de Aquisições e a Nova Lei de Licitações nº 14.133/2021

Não obstante o vocábulo “governança” ser mencionado apenas duas vezes no texto da NLL, em particular nos artigos 11, parágrafo único e 169, inciso I, verifica-se que o normativo estabeleceu expressamente a previsão de um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle a serem postos em prática para avaliar, direcionar e

monitorar a atuação da gestão das contratações a serem efetivadas pela Administração Pública.

III. OBJETIVO DA AUDITORIA

A Auditoria Integrada teve por objetivo avaliar o grau de maturidade do processo de Governança e Gestão das Aquisições no âmbito da Justiça Eleitoral, a partir do exame das políticas, diretrizes e estruturas estabelecidas pelo Tribunal, bem como da aderência aos normativos de regência da matéria.

IV. ESCOPO DA AUDITORIA

A auditoria examinou os processos de governança das aquisições no TRE-PE, especialmente as políticas e diretrizes envolvendo os seguintes eixos temáticos:

- a) Plano de Logística Sustentável;
- b) Plano de Contratações Anual;
- c) Compras Compartilhadas;
- d) Gestão de Riscos das Contratações;
- e) Alinhamento dos mecanismos de governança;
- f) Processos de Trabalho e atuação em três linhas.

V. METODOLOGIA

Em consonância com o Plano de Trabalho de Auditoria elaborado pelo TSE em conjunto com o Grupo de Trabalho de Auditoria Integrada – GTA (SEI nº 0009193-51.2024.6.17.8300, doc. 2533680), foram empregadas técnicas de auditoria baseada em riscos durante os trabalhos de avaliação.

Cada uma das fases foi executada de acordo com as normas de auditoria, revisada e supervisionada antes de sua efetiva consolidação e encaminhamento final às partes interessadas. As etapas desempenhadas durante a fase do planejamento estão descritas no tópico IX do Plano de Trabalho da Auditoria (SEI nº 0009462-20.2024.6.17.8000, doc. 2560275).

Foram aplicados testes de auditoria, tais como análise documental dos processos de contratação realizados mediante pregões eletrônicos no ano de 2023, publicações disponíveis na Transparência e intranet do Tribunal, relatórios de monitoramento e atas de reuniões das diversas instâncias de governança das contratações do TRE-PE, combinados com reuniões e solicitações de informações e evidências aos gestores responsáveis pelas atividades relevantes do macroprocesso de contratação.

Efetuada os testes, a equipe de auditoria analisou os dados coletados e emitiu relatório preliminar sobre o resultado dos exames, colhendo, na sequência, a manifestação das unidades auditadas quanto às conclusões iniciais.

Ao final, foi elaborado este Relatório de Auditoria, com o objetivo de apresentar o resultado da avaliação à Administração do Tribunal, fundamentado nas evidências que respaldam os pontos de melhoria indicados acerca do objeto avaliado.

VI. RESULTADO DA AVALIAÇÃO

1. EIXO TEMÁTICO - PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL

- Oportunidade de adoção de medidas para aumentar a efetividade e eficiência da gestão na execução do Plano de Contratações Anual - PCA, em particular quanto aos pregões eletrônicos.

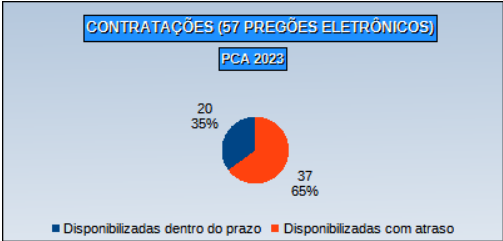
Situação encontrada:

Inicialmente, registra-se que os testes de auditoria foram realizados tendo como referência o exercício de 2023, conforme delimitação estabelecida pela equipe de auditoria do TSE, responsável pela coordenação da presente avaliação, devendo ser ponderado que o período avaliado corresponde à implementação das diretrizes estabelecidas pela Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos), com dificuldades próprias da implementação de novos procedimentos pelas unidades envolvidas no macroprocesso de contratações.

Nesse contexto, a SEACO examinou todos os 57 (cinquenta e sete) pregões eletrônicos realizados pelo TRE-PE durante o exercício de 2023, conforme informação disponibilizada pelo Núcleo de Licitações (antiga CPL) no documento “Licitações em Andamento - 2023”, disponível em R:\SA\CPL\Visita_Leitura\Licitações-IRP-Frac.-Deserta-Dispensas\Acompanhamento Processos - 2008 a 2023.

Para realização dos testes, foram observadas as datas previstas no PCA 2023 para entrega dos artefatos de planejamento das contratações (Documento de Oficialização da Demanda - DOD, Estudo Técnico Preliminar - ETP e Termo de Referência – TR) e da disponibilização da contratação, realizando um levantamento comparativo entre essas informações e o período em que efetivamente ocorreu a conclusão de cada etapa do processo, registrando também o prazo médio de atraso em cada fase.

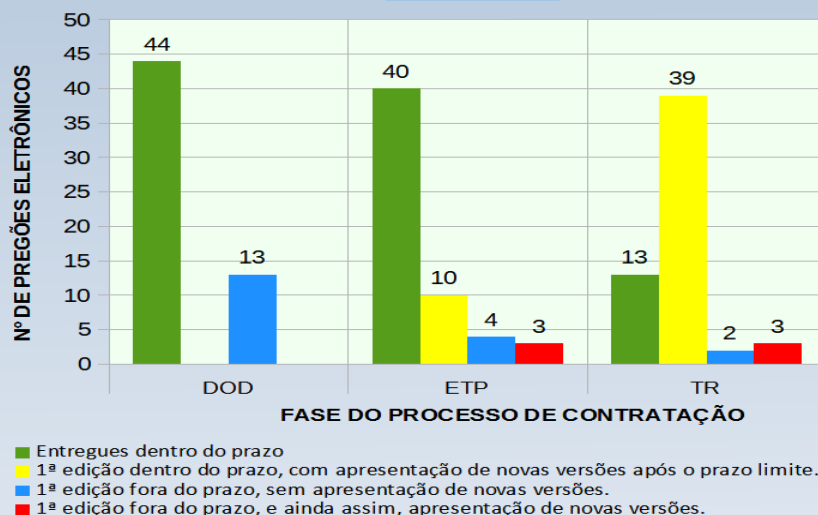
Do total de 57 (cinquenta e sete) pregões eletrônicos realizados em 2023, 37 (trinta e sete) apresentaram atraso na disponibilização das contratações em relação aos prazos previstos no PCA, o que representa um percentual de 64,91%, conforme registrado no gráfico abaixo:



Quanto aos artefatos do planejamento das contratações, o Termo de Referência - TR se mostrou o artefato da fase de planejamento das contratações com maior incidência de atraso, sendo o maior responsável pelo índice negativo descrito acima, conforme detalhado no gráfico a seguir:

CONTRATAÇÕES (57 PREGÕES ELETRÔNICOS)

PCA 2023



A despeito do prazo para entrega do TR previsto no PCA não ter sido observado em apenas 05 (cinco) procedimentos, notadamente porque se considera somente a entrega da 1ª versão do TR, na sequência foi observada a emissão de novas versões do artefato, em específico em 39 (trinta e nove) pregões eletrônicos, o que corresponde, considerando a versão final do documento, ao prazo médio de 141 (cento e quarenta e um) dias corridos entre as versões, não obstante a avaliação tenha identificado processos com prazos muito superiores, a exemplo do **Pregão Eletrônico nº 20/2023 (SEI nº 0001601-17.2023.6.17.8000)** e **Pregão Eletrônico nº 32/2023 (SEI nº 0023301-83.2022.6.17.8000)**, conforme quadro de detalhamento a seguir:

SEI nº 0001601-17.2023.6.17.8000 - Pregão Eletrônico nº 20/2023

Licenças de uso de software de gerenciamento para TV corporativa

TERMO DE REFERÊNCIA Nº VERSÃO	Nº DOC SEI	DATA	MOTIVAÇÃO
1	2184165	20/04/2023	Termo de Referência original.
2	2226679	05/06/2023	Pronunciamento SEMIC 366/2023 (doc. 2226750, 31/05/2023), apresenta justificativas para não resposta ao Parecer ASSDG nº 306 (doc. 2199228, 17/05/2023), e informa que foi acrescentados requisitos técnicos da solução (tópico 3.1 do TR).
3	2255474	10/07/2023	Despacho ASSEC nº 25715/2023 (doc. 2254199), 29/06/2023), questionamento à SEMIC/STIC do Decreto nº 7.174/2010 à contratação, bem como das condições de habilitação, item 7.4 do TR. Despacho da ASSEC nº 26644/2023 (doc. 2260050, 05/07/2023), questionamento acerca do item à fixação dos percentuais de multa, conforme disposto no art. 92, inciso XIV, bem como no art. Lei nº 14.133/2021.
4	2334990	26/09/2023	Despacho ASSEC nº 38338/2023 (doc. 2333836, 20/09/2023), questionamento sobre o item 7.4 habilitação (habilitação jurídica; habilitação fiscal, social e trabalhista e qualificação econômico
5	2344328	03/10/2023	Despacho ASSEC nº 40226/2023 (doc. 2343952), 02/10/2023), apresenta questionamento sobre o objeto do contrato.
6	2368978	1º/11/2023	Parecer ASJUR nº 796/2023 (doc. 2357488, 26/10/2023): “Conformidade legal da minuta do Edital do Pregão Eletrônico/PE nº 20/2023 - S (...) condicionada ao atendimento do disposto nos parágrafos 12 e 16”. Obs.: O parágrafo 16 do aludido opinativo trata de substituição do instrumento contratual (Verificação da ASJUR – Pregão e Concorrência – Análise da Legalidade, disponibilidade Governança/Governança das contratações na intranet)

Tempo decorrido entre a 1ª Versão do TR (20/04/2023) e a 6ª Versão do documento (1º/11/2023): 196 dias

SEI nº 0023301-83.2022.6.17.8000 – Pregão Eletrônico nº 32/2023

Substituição dos sistemas de impermeabilização e drenagem da laje de cobertura do primeiro pavimento da Seção de Almoxarifado (Anexo I - Rui Barbosa)

TERMO DE REFERÊNCIA Nº VERSÃO	Nº DOC SEI	DATA	MOTIVAÇÃO
1	2171867	19/04/2023	Termo de Referência original.
2	2214643	18/05/2023	Pronunciamento ASSDG nº 286/2023 (doc. 2202384, 12/05/2023): • “Restou prejudicada a análise, tendo em vista que na presente demanda utilizou-se da aplicação das Leis nºs 8.666/1993 e 14.133/2021.”
3	2215875	19/05/2023	Apresentação de novo documento sem justificativa nos autos.
4	2252774	28/06/2023	Parecer ASSDG nº 434/2023 (doc. 2237574, 15/06/2023): • “Possibilidade jurídica da contratação, condicionada à: a) justificativa acerca do impedimento atestados para fins de comprovação da capacidade técnico-operacional; b) apresentação de caso, quanto a não utilização dos itens não obrigatórios dos ETPs previstos nos incisos II, I e XII do art. 18 da Lei nº 14.133/2021; c) efetiva disponibilidade orçamentária para fazer exercício de 2024.”
5	2310266	24/08/2023	Despacho ASSEC nº 34225/2023 (doc. 2309826, 23/08/2023): • Alterações nos itens 6.2 “Obrigações da Contratada”, 7.1 “Critérios de Medição Penalidades”; • “Por fim, especial atenção ao cumprimento dos itens 19.1.1.10 e 19.1.1.11 do Manual do Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco, reitero que as alterações supramencionadas contidas no Requerimento (2297243) ensejam a elaboração de um novo Termo de Referência.” No entanto, o conteúdo do Requerimento SEENG (doc. 2297243, 10/08/2023), endereçado à complementação do TR quanto às condições de habilitação (em atendimento ao Despacho ASSEC nº 2295839, 10/08/2023), não foi incorporado ao TR 5.
6	2326527	13/09/2023	Novo TR inclui as informações do Requerimento SEENG (doc. 2297243, 10/08/2023) e, conforme Despacho SEENG nº 37175/2023 (doc. 2327553, 13/09/2023), o documento está adequado com base na nova versão.
7	2366623	30/10/2023	Despacho ASSEC nº 42025/2023 (doc. 2354535, 11/10/2023): • Alterações e/ou esclarecimentos quantos aos seguintes itens: 1. Garantia contratual; 2. Partida de Certidão negativa de débito; 4. Regularidade fiscal.” Parecer ASJUR nº 809/2023 (doc. 2361404, 26/10/2023): • “Conformidade legal da minuta do Edital do Pregão Eletrônico/PE nº 32/2023 e seus anexos, em atendimento ao disposto nos parágrafos 14, 15, 19 e 20.” Obs.: Os parágrafos 19 e 20 do aludido opinativo tratam de qualificação técnico operacional profissional (itens 58 a 64 da Lista de Verificação da ASJUR – Pregão e Concorrência – Anexo disponibilizada no Portal da Governança/Governança das contratações na intranet) e não se aplicam ao presente processo. Despacho nº 44179/2023 SEENG (doc. 2366699, 27/10/2023). Esta versão do TR não foi aprovada pelos gestores tático e estratégico.
Tempo decorrido entre a 1ª Versão do TR (19/04/2023) e a 7ª Versão do documento (30/10/2023): 194 dias			

Vale destacar que a situação encontrada, caracterizada pela emissão de quantidade significativa de versões do TR, gera retrabalho entre as diversas unidades responsáveis pelo macroprocesso de contratações, do nível operacional ao estratégico, bem como atraso na tramitação do processo, não sendo raro o escoamento do prazo de disponibilização da contratação previsto no PCA durante esse trâmite, porquanto o TR é documento indispensável à elaboração do edital do certame, o que compromete o início da fase de seleção de fornecedores e consequentemente o prazo previsto de disponibilização do objeto contratado.

Noutro norte, o monitoramento do cumprimento de prazos das contratações, estabelecido no item 10 do Manual de Contratações do TRE-PE, realizado pela Seção de Gerenciamento Orçamentário e de Custos da Secretaria de Orçamento, Finanças e Contabilidade - SEGOC/SOF, a partir de informações fornecidas pelas unidades gestoras das contratações acerca da entrega dos documentos de planejamento das contratações (DOD, ETP e TR), considera apenas a disponibilização da primeira versão do artefato para fins de controle e emissão de relatório, em que pese estes sofram inúmeras alterações e edições de novas versões, ocorrência particularmente crítica em relação aos TRs.

Dessa forma, o controle implementado mediante o aludido monitoramento não alcança a situação identificada acerca do atraso nos procedimentos de contratação realizados por pregões eletrônicos, decorrentes do grande número de versões dos TRs, assim como não permite o monitoramento de outras fases do processo compreendidas entre a emissão dos documentos de planejamento e a disponibilização do objeto contratado.

Ademais, embora o Indicador Estratégico nº 21, que mede o índice de eficiência do planejamento das contratações, aferindo a data de disponibilização de cada contratação, seja impactado pelo cenário descrito, é importante observar que este não reflete adequadamente a situação, porquanto o indicador é composto por outras modalidades de contratação, cujos quantitativos em muito superam o de pregões eletrônicos e se caracterizam pela menor complexidade, a exemplo da prorrogação de contratos, que não demandam sequer a elaboração de TR.

Esse quadro incide diretamente na eficiência dos pregões eletrônicos, afetando o cumprimento dos prazos cruciais do procedimento e a otimização dos recursos disponíveis, como também a profundidade e qualidade das informações levadas para a análise do Comitê de Gestão Estratégica - COGEST, comprometendo a tempestiva tomada de decisões capazes de mitigar os riscos de atraso nas contratações.

- Critérios:**
1. Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos);
 2. Resolução CNJ nº 347/2020 (Política de Governança das Contratações Públicas no Poder Judiciário);
 3. Resolução TSE nº 23.702/2022 (Política de Governança das Contratações na Justiça Eleitoral);

4. Nota Técnica TSE nº 09/2021 (Implementação do Plano de Contratações Anual - PCA);
5. Acórdão TCU nº 1.637/2021-Plenário;
6. Referencial Básico de Governança Organizacional (TCU). 3ª edição, 2020;
7. Anexo da Resolução TRE-PE nº 210/2014 (Estabelece prazos para o processo de contratações);
8. Manual de Contratações do TRE-PE, aprovado pela Resolução nº 433/2022;
9. Lista de Verificação da ASJUR, disponível no Portal da Governança/Governança de Contratações na intranet.

Evidências:

1. Levantamento realizado pela equipe de auditoria nos Pregões eletrônicos realizados pelo Tribunal no exercício de 2023;
2. Reunião com a Seção de Gerenciamento Orçamentário e de Custos SEGOC/SOF, conforme consta na Ata de Reunião nº 01 (SEI 0009462-20. 2024.6.17.8000, doc. 25602840);
3. E-mails da SEGOC enviados em 1º/07/2024, em resposta à Solicitação de Informações e Evidências de Auditoria enviada pela SEACO;
4. Quadro de Indicadores Estratégicos 2024, disponível em: <https://www.tre-pe.jus.br/institucional/planejamento-e-gestao/planejamento-do-tre-pe>

Causas:

1. Na elaboração do PCA, os prazos estabelecidos pelas unidades contratantes/demandantes para a entrega dos artefatos não observam a complexidade da contratação, bem como os recursos materiais e de pessoal disponíveis para confecção dos documentos;
2. Insuficiência de controles internos estabelecidos pelas unidades contratantes/demandantes para assegurar que as condições essenciais aos TRs, como exigências normativas do documento e especificações do objeto, sejam observadas em sua totalidade na fase de elaboração do documento;
3. Indefinição quanto aos prazos das etapas do processo de contratações, bem como dos prazos conferidos às unidades no trâmite dos procedimentos, atualmente estabelecidos no Anexo da Resolução TRE-PE nº 210/2014, que carece de revisão;
4. Multiplicidade de Despachos da Assessoria de Editais e Contratos – ASSEC/DG na etapa de solicitação de diligências à equipe de planejamento (item 19.1.1.10 do Manual de Contratações), caracterizados por pedidos de esclarecimentos/indicação de inconsistências, quando a análise, sempre que possível, deveria contemplar todas as impropriedades do TR em um único expediente;
5. Opinativos da Assessoria Jurídica da Diretoria-Geral – ASJUR/DG que apontam inconsistências próprias da fase de análise do TR (item 19.1.1.3 do Manual de Contratações) sendo identificadas apenas no parecer emitido na fase de análise da minuta do edital (item 19.1.1.13 do Manual de Contratações);
6. Monitoramento das etapas do processo não alcança todos os pontos críticos dos procedimentos de contratação realizados por pregão eletrônico, porquanto limitada aos documentos de planejamento e disponibilização da contratação, inexistindo acompanhamento entre estas etapas;

Consequências:

1. Retrabalho das unidades envolvidas com o processo de contratação, com prejuízo à eficiência e economicidade;
2. Congestionamento de demandas a serem processadas no Núcleo de Licitações - NULIC;
3. Atrasos na disponibilização das contratações realizadas por pregões eletrônicos previstas no Plano de Contratações Anual – PCA do Tribunal;
4. Aquisições não realizadas dentro do exercício financeiro e devolução de recursos do orçamento, afetando a eficiência na execução do planejamento e gestão orçamentária do Tribunal;
5. Informações prestadas ao COGEST, acerca do monitoramento do PCA, insuficientes para subsidiar a tomada de decisões tempestivas, em razão da baixa efetividade do processo de monitoramento dos prazos previstos no aludido instrumento de planejamento, decorrente da lacuna existente entre a 1ª versão do termo de referência e a disponibilização das contratações;
6. Comprometimento da meta estabelecida no Indicador Estratégico nº 21 – Contratações realizadas dentro do prazo.

Encaminhamentos:

1. Que a Secretaria de Administração - SA e a Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação - STIC orientem seus gestores/servidores envolvidos no processo de contratações a adotar controles ou procedimentos que, a partir da identificação de situações críticas, permitam a atuação de maneira preventiva, com o intuito de diminuir a necessidade de emissão de diversos TRs nos processos, devendo haver a observância de aprovação pelos níveis tático e estratégico da unidade. Prazo: junho/2025;
2. Que a SA e a STIC orientem seus gestores/servidores envolvidos no processo de contratações a adotarem controles ou procedimentos para que os prazos, definidos na fase de planejamento da contratação, mesmo que de maneira preliminar, considerem a complexidade do objeto a ser contratado e a disponibilidade de recursos materiais e humanos, devendo atentar à necessidade de aprovação dos procedimentos pelos níveis tático e estratégico da unidade. Prazo: junho/2025;
3. Que a SA e a STIC, a fim de tornar o procedimento mais célere e eficiente, avaliem a conveniência de instituir indicador(es) de nível tático/operacional que: i. A partir dos prazos estabelecidos na fase de planejamento da contratação, monitore as etapas críticas do processo; ii. Mensure a quantidade de artefatos produzidos; iii. Promova o reporte periódico dos resultados ao COGEST. Prazo: junho/2025;
4. Que a Diretoria-Geral avalie a possibilidade de estender as recomendações indicadas nos itens 1 a 3 à Secretaria de Gestão de Pessoas – SGP, considerando que esta não figurou entre as unidades auditadas. Prazo: dezembro/2024;
5. Que a Diretoria-Geral oriente suas Assessorias (ASSEC e ASJUR) a promoverem melhorias em seus controles internos, a exemplo do uso efetivo das listas de verificação, a fim de que suas manifestações contemplem no momento oportuno todas as inconsistências passíveis de apontamento, bem como a disponibilizar seus *checklists* no Portal da Governança na intranet, com as devidas atualizações e divulgação as unidades contratantes/demandantes, sempre que identificarem a necessidade de revisão do documento. Prazo: dezembro/2024;
6. Que a Diretoria-Geral avalie a possibilidade de elaboração de um calendário de compras, contendo, além da data desejada da contratação ou da prorrogação de contrato, pelo menos, as seguintes informações: a duração estimada do processo da contratação, distinguindo as fases interna e externa e a data esperada para o início do processo de contratação, conforme recomendação contida no Acórdão TCU nº 1.637/2021 – Plenário. Prazo: Dezembro/2025

7. Que a Diretoria-Geral, com o apoio das unidades envolvidas no processo de contratação, avalie a possibilidade de estabelecer normativo interno com a definição dos prazos das etapas do processo de contratações, bem como a necessidade de revisão dos prazos conferidos às unidades no trâmite do macroprocesso de contratações. Prazo: dezembro/2025.

Benefícios esperados:

1. Incremento dos artefatos da contratação, a fim de evitar a edição de numerosas versões dos documentos, com potencial de atrasar o procedimento de contratações;
2. Melhora na gestão da execução do PCA, com o monitoramento baseado em informações mais completas acerca da tramitação dos processos de contratação;
3. Melhora no índice do ID 21 (Índice de Eficiência do Planejamento das Contratações), que mede o percentual de aquisições disponibilizadas no prazo perante o quantitativo total;
4. Processos de contratações, especialmente os pregões eletrônicos, mais céleres e eficientes, garantindo o cumprimento dos prazos críticos e a otimização dos recursos disponíveis;
5. Maior eficiência na gestão orçamentária/financeira do órgão.

2. EIXO TEMÁTICO - GESTÃO DE RISCOS DAS CONTRATAÇÕES

- Possibilidade de aperfeiçoamento do processo de gestão de riscos das contratações a fim de potencializar o cumprimento dos objetivos institucionais.

Situação encontrada:

O Tribunal instituiu a política de gestão de riscos geral através da Resolução TRE-PE nº 449/2023. Contudo, não estabeleceu uma política de gestão de riscos específica para o macroprocesso de contratações, nos termos do art. 5º, inciso V, da Resolução TSE nº 23.702/2022.

Nesse sentido, conforme se depreende da resposta da Assessoria de Planejamento e Gestão Estratégica - ASPLAN à Solicitação de Informações e evidências de Auditoria enviada pela SEACO, a política geral de gestão de riscos e o processo de gestão de riscos estabelecidos (Portaria TRE-PE nº 443/2022) conduziram o mapeamento dos principais riscos do macroprocesso de contratações do Tribunal (disponível em: <https://intranet.tre-pe.jus.br/institucional/portal-da-governanca/governanca-de-contratacoes>).

Outrossim, considerando a gestão de riscos como um processo sistêmico e contínuo, não houve informação acerca da existência de procedimento estabelecido para a elaboração anual do plano de ação para tratamento dos riscos avaliados no macroprocesso de contratações, considerando que o Plano de Tratamento de Riscos do Macroprocesso de Contratações é instrumento de governança em contratações, conforme previsto no art. 5º, inciso IV, e art. 30, inciso IV, da Resolução CNJ nº 347/2020, bem como no Manual de Contratações do TRE-PE, ou definição quanto ao monitoramento e revisão do mapeamento existente, a fim de reavaliar os riscos identificados e medidas de tratamento adotadas.

De igual forma, inexistiu levantamento e análise crítica acerca da adoção do tratamento de riscos proposto no mapeamento do macroprocesso de contratações, bem como dos resultados obtidos com as ações, a fim de subsidiar a revisão do acervo de riscos identificados e novas medidas de tratamento.

Sob outro enfoque, o Manual de Contratações do TRE-PE (item 15.1.1.5) aponta que durante a fase de planejamento, especificamente no documento padronizado Estudo Técnico Preliminar - ETP, a equipe de planejamento das contratações deve registrar os riscos associados à contratação, identificando o risco, os danos possíveis, a probabilidade de ocorrência e o impacto, as ações de controle e de contingência, o prazo e o responsável por essas ações.

Desta forma, durante a fase de planejamento, o processo de gestão de riscos da contratação deve identificar os riscos específicos da solução a ser contratada de forma complementar aos riscos gerais e abstratos já enfrentados no Plano de Tratamento de Riscos do Macroprocesso de Contratações, contemplando todas as fases da contratação.

Entretanto, examinando a análise de riscos das contratações que instruíram os processos dos pregões eletrônicos realizados no exercício 2023, observou-se que não há a identificação dos riscos para todas as fases do procedimento (planejamento, seleção de fornecedores e execução contratual). Destaque-se que, do total de 57 pregões eletrônicos, 26 Estudos Técnicos Preliminares (23 da Secretaria de Administração - SA, 02 da Assessoria de Cerimonial e Assuntos Institucionais - ASCAI e 01 da Assessoria de Comunicação Social - ASCOM) identificaram apenas 01 risco à contratação, o que representa aproximadamente 46% dos documentos, quase metade dos ETPs.

Ressalte-se que os aludidos documentos de planejamento, em linha geral, identificam o risco de “não contratar” ou “insucesso da contratação”, entre outras expressões genéricas, e não apontam até mesmo riscos já mapeados no macroprocesso de contratação aplicáveis ao objeto do ETP, consoante orientação do Manual de Contratações, assim como os riscos da fase de seleção de fornecedores elencados no Manual de Processo de Trabalho: Seleção de Fornecedores - Anexo/Portaria nº 405/2022 – Fase 4.2 Identificação dos Riscos.

No que concerne às contratações de soluções de tecnologia da informação e comunicação, regidas pela Resolução CNJ nº 468/2022, a equipe de auditoria examinou o processo de Contratação de serviço de Suporte Técnico remoto e presencial de 1º nível – Service Desk (SEI nº 0020672-39.2022.6.17.8000), constatando que o procedimento não apresenta as atualizações do mapa de gerenciamento de riscos durante a fase de seleção de fornecedores, bem como na fase de execução contratual (SEI nº 0027338-22.2023.6.17.8000), conforme determinam os arts. 10, 18 e 25, todos do normativo citado.

Situação idêntica à Contratação de subscrição das licenças Windows Server e contratação de CALs (*Client Access Licences*) de acesso por usuário com software assurance (SEI nº 0003962-07.2023.6.17.8000), que se encontra com descumprimento contratual durante a fase de execução do ajuste, sem qualquer atualização do mapa de gerenciamento de riscos.

Acrescente-se, conforme informado pela ASPLAN em resposta à Solicitação de Informações e Evidências de Auditoria, que o modelo de gestão de riscos das contratações do Tribunal não funciona de forma alinhada ao modelo de linhas de defesa, previsto no art. 169 da Lei nº 14.133/2021 e art. 2º, §§ 2º e 3º, da Resolução TSE nº 23.702/2022. Dessa forma, a não observância dos preceitos normativos gera falta de clareza sobre as atuações da primeira e segunda linhas, e sobre os seus papéis e responsabilidades no gerenciamento de riscos das contratações.

Considerando os termos do art. 5º, inciso XVI, da Resolução TSE nº 23.702/2022, que prevê a elaboração de Plano Estratégico de Comunicação da Área de Contratações, questionou-se a ASPLAN acerca da existência do plano de comunicação direcionado às unidades envolvidas com o macroprocesso de contratações, contendo orientações sobre as diretrizes estabelecidas acerca da gestão de riscos das contratações.

Em resposta, a unidade informou que “não existe plano de comunicação específico, porém o GT de Governança das Contratações (...) envia informativos periódicos sobre a matéria [...] link a seguir: <https://intranet.tre-pe.jus.br/institucional/portal-da-governanca/governanca-de-contratacoes/informativos>”.

Contudo, do exame dos aludidos informativos, não se observou orientação acerca do eixo gestão de riscos das contratações.

Por fim, cabe registrar que não houve capacitação específica sobre gestão de riscos nas contratações, pois o tema foi abordado como tópico em treinamentos diversos sobre a Nova Lei de Licitações e Contratos. Embora o Plano Anual de Capacitação - PAC de 2023 tenha previsto curso específico sobre a matéria, este não foi efetivamente ofertado aos servidores, tendo em vista a informação prestada pela Secretaria de Gestão de Pessoas – SGP por e-mail, datada de 14 de junho de 2024.

Crítérios:

1. Lei nº 14.133/2021, em seu art. 12, inciso VII (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos);
2. Resolução CNJ nº 347/2020 (Política de Governança das Contratações Públicas no Poder Judiciário);
3. Resolução CNJ nº 468/2022 (Diretrizes para as contratações de Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação pelos órgãos submetidos ao controle administrativo e financeiro do Conselho Nacional de Justiça);

4. Resolução TSE nº 23.702/2022 (Política de Governança das Contratações na Justiça Eleitoral);
5. Portaria TRE-PE nº 449/2023 (Política de Gestão de Riscos no âmbito da Justiça Eleitoral de Pernambuco);
6. Manual do Processo de Gestão de Riscos Institucionais do Tribunal (SEI nº 0004365-73.2023.6.17.8000);
7. Manual de Contratações do TRE-PE, aprovado pela Resolução nº 433/2022;
8. Portaria TRE-PE nº 405/2022 (Manual de Processo de Trabalho p/seleção de fornecedores);
9. Nota Técnica TSE nº 01 – Política de Gestão de Riscos, condições e implantação;
10. Referencial Básico de Governança Governamental do TCU. 3ª edição, 2020;
11. Referencial Básico de Gestão de Riscos do TCU;
12. TCU - 10 passos para a boa gestão de riscos;
13. ABNT 31.000: Gestão de Riscos – Diretrizes.

Evidências:

1. Resposta à Solicitação de Informações e Evidências de Auditoria encaminhada à ASPLAN;
2. Planilha de Riscos do Macroprocesso de Contratações, disponível em: <https://intranet.tre-pe.jus.br/institucional/portal-da-governanca/governanca-de-contratacoes>
3. Levantamento realizado pela equipe de auditoria nos artefatos das contratações dos pregões eletrônicos realizados no ano de 2023;
4. Informação da Secretaria de Gestão de Pessoas – SGP, mediante mensagem eletrônica;
5. Plano Anual de Capacitação 2023 e 2024;
6. Resposta ao Levantamento de Governança do TCU – IESGo 2024.

Causas:

1. Ausência de Política de Gestão de Riscos do macroprocesso de contratações e do objeto a ser contratado, consoante art. 5º, inciso V, da Resolução TSE nº 23.702/2022;
2. Não implementação de modelo de três linhas de defesa em gestão de riscos das contratações no âmbito do Tribunal, com a definição clara e precisa das atribuições e responsabilidades de cada linha de defesa;
3. Ausência de monitoramento e revisão periódica do plano de tratamento de riscos das contratações;
4. Ausência de plano de comunicação sobre diretrizes/orientações acerca da gestão de riscos das contratações;
5. Ausência de capacitação específica sobre gestão de riscos nas contratações;
6. Nível geral de maturidade institucional baixo no processo de gestão de riscos das contratações, além de haver disparidade de nível entre as diversas unidades.

Consequências:

1. Tomada de decisões sem avaliação precisa dos riscos do processo de contratação;
2. Indefinição quanto às respostas e competências em caso de materialização dos riscos;
3. Aumento da probabilidade de materialização dos riscos das contratações e, por consequência, comprometimento dos objetivos institucionais;
4. Dificuldade de melhoria do processo de contratação, em decorrência do desconhecimento ou da falta de monitoramento dos principais riscos inerentes ao processo.

Encaminhamentos:

1. Que a ASPLAN, com o apoio do GT de Governança de Contratações, avalie a necessidade/adequação do estabelecimento de Política de Gestão de Riscos específica do macroprocesso de contratações, nos termos do art. 5º, inciso V, da Resolução TSE nº 23.702/2022. Prazo: junho/2025;
2. Que a ASPLAN, com o apoio do GT de Governança de Contratações, realize estudo e submeta à apreciação superior modelo de estruturação da gestão de riscos do macroprocesso das contratações em linhas de defesa, com a definição clara de papéis e responsabilidades durante todas as fases do processo de contratações. Prazo: junho/2025;
3. Que a ASPLAN, unidade responsável pela macroprocesso de gestão de riscos das contratações, elabore anualmente, com a participação das demais unidades envolvidas no processo, o plano de ação para tratamento dos riscos avaliados no macroprocesso de contratações, consoante determina o art. 30, inciso IV, da Resolução CNJ nº 347/2020 e o Manual de Contratações do TRE-PE. Prazo: dezembro/2025;
4. Que a ASPLAN, com o apoio da Assessoria de Comunicação - ASCOM, estabeleça um Plano de Comunicação, a fim de divulgar orientações às unidades envolvidas no macroprocesso de contratações acerca das diretrizes e metodologia do processo de gestão de riscos, mediante o modelo de informes já adotado pelo GT de Governança de Contratações. Prazo: dezembro/2025;
5. Que a SA e STIC orientem suas unidades envolvidas com contratações a considerarem todo o ciclo de vida da contratação no processo de gestão de riscos do objeto específico, identificando riscos das fases de planejamento, seleção de fornecedores e execução contratual, devendo os níveis tático e operacional estabelecerem controles para mitigar os riscos de desconformidade nesse processo. Prazo: junho/2025;
6. Que a Diretoria-Geral determine à SGP a inclusão, no Plano de Capacitação Anual, de curso específico de gestão de riscos das contratações (art. 30, inciso II, da Resolução CNJ nº 347/2020), com enfoque em casos práticos/concretos para treinamento dos servidores/gestores envolvidos no macroprocesso das contratações. Prazo: dezembro/2025.

Benefícios esperados:

1. Incremento na qualidade do processo de gestão de riscos das contratações, assegurando que os responsáveis pela tomada de decisão tenham acesso tempestivo a

informações precisas quanto aos riscos aos quais o Tribunal está exposto, conforme preceitua o art. 30, inciso VI, da Resolução CNJ nº 347/2020;

2. Fortalecimento da cultura da gestão de riscos das contratações no âmbito do Tribunal;
3. Mitigação dos riscos de descumprimento dos objetivos institucionais do Tribunal associados ao processo de contratações;
4. Melhoria do processo de contratações, a partir do levantamento e do monitoramento dos riscos relacionados ao processo, e das consequentes lições aprendidas dessa análise.

3. EIXO TEMÁTICO - PLANO DE LOGÍSTICA SUSTENTÁVEL

- **O alinhamento do Plano de Contratações Anual - PCA com os indicadores, objetivos e metas do Plano de Logística Sustentável - PLS como instrumento de eficiência ao processo de governança e gestão das contratações.**

Situação encontrada:

Analisando o Plano de Ações 2024–2026 (disponível em: <https://www.tre-pe.jus.br/institucional/sustentabilidade> e doc. 2487141, última versão em 13/03/2024) referente ao Plano de Logística Sustentável - PLS TRE-PE 2021-2026 (doc. 2472106, publicado em 29/02/2024), observou-se o planejamento da ação “Realizar o alinhamento entre o Plano de Contratação Anual e o PLS” para o eixo Aquisições e Contratações, com atividades previstas para os meses de fevereiro a dezembro/2024, tendo como unidades responsáveis a Assessoria de Gestão Socioambiental – AGS e o Grupo de Trabalho de Governança de Contratações – GT Contratações.

Em reunião realizada com a Assessoria de Gestão Socioambiental - AGS (Ata de Reunião nº 2, realizada em 10/05/2024, doc. 2560285), ainda na fase de planejamento e avaliação dos riscos do processo auditado, esta equipe de auditoria indagou a gestora da unidade acerca da existência de alinhamento entre o PLS e o PCA, que pontuou:

4. Quanto ao Risco 10 (Demandas captadas não articuladas com o PLS), a chefe da AGS informou que atualmente não há alinhamento entre o Plano de Contratações Anual (PCA) e o PLS, bem como que a AGS está revisando o PLS com o fim de proceder a este alinhamento e, ainda, que se reuniu com o GT Contratações para discutir este assunto;

[...]

6. R15 (Indicadores do PLS não serem refletidos nas necessidades de contratação): aduz que, tendo em vista a falta de alinhamento entre o PLS e o PCA, os indicadores do PLS não são refletidos nas necessidades de contratação deste Regional. Portanto, entende que, atualmente, a AGS não exerce um controle, mesmo que indireto, nas contratações. A unidade auxilia outras apenas na definição dos critérios de sustentabilidade a serem exigidos;

[...]

7. [...] Quanto ao normativo interno, a Resolução TRE/PE nº 395/2021 será alterada para se ajustar à Resolução CNJ nº 400/2021;

Por meio de mensagem eletrônica em 28/05/2024, a AGS trouxe a informação de que as tratativas referentes à ação de alinhamento do PLS com o PCA estão registradas em um SEI específico.

Item 4: Embora atualmente não exista alinhamento do PLS ao PAC, conforme dito em reunião, esta AGS está tratando de revisar novamente o PLS com essa finalidade. Há o SEI nº 0008862-96.2024.6.17.8000, remetido para o GT Contratações, que solicita ao grupo apoio nesse alinhamento. A AGS se reuniu com o GT Contratações no dia 23/4, cuja deliberação (ata) consta no referido SEI.[...]

No procedimento SEI indicado pela AGS se encontram os seguintes documentos: Despacho nº 18077/2024/AGS encaminhado ao GT de Governança de Contratações (doc. 2527685, de 15/04/2024) e a Ata de Reunião nº 54 do referido GT (doc. 2582930, de 23/04/2024), com as deliberações do grupo sobre a matéria, o qual sugere revisão do PLS para adequação a alguns normativos, além de não acatar a proposta da AGS de incluir no DOD e ETP a informação quanto à Ação do PLS associada à demanda.

Questionada por esta Unidade de Auditoria (Solicitação de Informações e Evidências, mensagem eletrônica de 1º/07/2024) acerca do atual andamento da ação referida no Plano de Ações 2024-2026, bem como das capacitações realizadas pelos servidores da AGS que subsidiem o acompanhamento dos aspectos de sustentabilidade nas contratações, a unidade de Gestão Socioambiental consignou por e-mail em 05/07/2024:

O processo de revisão do PLS para alinhamento ao Plano Anual de Contratações está ocorrendo, embora não esteja com a brevidade que o tema merece em virtude do quadro reduzido da unidade (duas servidoras efetivas e uma requisitada) e de demandas que surgem que fazem com que tenhamos que deixar a revisão em stand-by” e ressalta que houve recente alteração no PLS a fim de se adequar à Resolução CNJ nº 400/2021.

[...]

Esta AGS não foi contemplada com as mais recentes capacitações que envolviam o tema contratações. A equipe está em constante aprendizado, na medida em que surgem às demandas, estudando os guias de contratações adotados pelo TRE-PE (da AGU e STJ), pesquisando em sites oficiais, como o do IBAMA para a verificação de exigências de certificados, por exemplo.

No formulário de ocupações críticas da AGS, a atividade “Orientar as unidades na inclusão de critérios de sustentabilidade para as contratações” encontra-se como ocupação crítica, competência a ser desenvolvida por meio de estudos e de capacitação a ser incluída no Plano Anual de Capacitação (PAC).

Em 2021, foi promovida uma capacitação “Contratações Sustentáveis em visão sistêmica - da teoria à prática”, com Teresa Villac. Da lotação atual de servidores da unidade, apenas a servidora requisitada Mercia Maria Vila Nova de Barros participou da referida capacitação, porém, ela não lida com as demandas de definição desses critérios na sua rotina de atividades.

Em adição, é importante pontuar que a equipe da Seção de Auditoria de Contratações (SEACO), em atenção aos testes proposto no programa de auditoria estabelecido pelo TSE, examinou os artefatos de diversas contratações realizadas em 2023 - DOD, ETP e TR, notadamente quanto aos aspectos de sustentabilidade, sem que fosse identificada ação ou objetivo do PLS TRE/PE associados ao objeto a ser contratado. Como exemplo, temos os SEIs 0023512-22.2022.6.17.8000, 0004087-72.2023.6.17.8000, 0003191-29.2023.6.17.8000, os quais se limitam a apresentar o enquadramento das contratações pretendidas nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 das Nações Unidas (ODS 8, 12 e 16).

Nesse sentido, restou comprovado que não existe correlação formalizada entre as contratações realizadas pelo Tribunal e as ações presentes na versão vigente do PLS, não havendo referências aos indicadores, metas e objetivos do PLS deste Regional em tais documentos, tampouco foi encontrado normativo interno que traga a obrigatoriedade de as contratações estarem atreladas aos indicadores do PLS.

A falta de sistematização e alinhamento entre os instrumentos de governança neste Regional contraria a Resolução CNJ nº 347/2020, que dispõe sobre a Política de Governança das Contratações Públicas no Poder Judiciário, assim como a Resolução TSE nº 23.702/2022 (Política de Governança das Contratações na Justiça Eleitoral), as quais determinam, ambas no art. 5º, §1º, que os instrumentos de governança, Plano de Logística Sustentável - PLS, Plano de Contratações Anual - PCA e Plano Anual de

Capacitação - PAC devem estar sistematizados e alinhados entre si, com o plano estratégico e demais planos instituídos em normativos específicos do Órgão.

De igual forma, vai de encontro ao art. 9º, §2º, da Resolução CNJ nº 400/2021, o qual determina que o plano de ações do PLS deve estar alinhado à proposta orçamentária, plano de compras e contratações e demais instrumentos de gestão do órgão. O normativo citado ainda reforça, no art. 20, inciso III e §2º, a necessidade de alinhamento entre PCA e PLS, estabelecendo a obrigação de se informar formalmente às unidades gestoras dos indicadores sobre aquisição ou contratação que possa impactar as metas do PLS, disposição reproduzida no art. 23, inciso III e §2º, da Resolução TRE-PE nº 395/2021, que institui a Política de Sustentabilidade do TRE-PE.

Analisado ainda o Plano Anual de Capacitação referente aos anos de 2022 a 2024 (disponíveis em <https://www.tre-pe.jus.br/institucional/planejamento-e-gestao/planejamento-estrategico>), bem como a relação de treinamentos efetuados pela equipe da AGS (intranet.tre-pe.jus.br/Servidor/Portal SGP/Capacitação/Adicional de Qualificação/Relatório de cursos por servidora/servidor), observou-se que nem todos os atuais integrantes da unidade realizaram treinamentos referentes ao PLS, contratações sustentáveis e afins.

Ante o exposto, verifica-se que restam pendentes adequações do PLS e da Resolução TRE-PE nº 395/2021 às retrocitadas resoluções do CNJ, em atenção ao Objetivo 09/Iniciativa 9.5 do Planejamento Estratégico Institucional 2021-2026 do TRE/PE (“Adaptar os instrumentos de contratações do TRE-PE aos normativos do CNJ e à nova Lei de Contratações”).

Crítérios:

1. Resolução CNJ nº 347/2020 (Política de Governança das Contratações Públicas no Poder Judiciário);
2. Resolução CNJ nº 400/2021 (Política de Sustentabilidade no âmbito do Poder Judiciário);
3. Resolução TRE-PE nº 395/2021 (Política de Sustentabilidade do Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco);
4. Resolução TSE nº 23.702/2022 (Política de Governança das Contratações na Justiça Eleitoral);
5. Portaria TRE/PE nº 139/2024 (Plano de Logística Sustentável 2021-2026);
6. Manual de Contratações do TRE-PE, aprovado pela Resolução nº 433/2022;
7. Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos);
8. Planejamento Estratégico Institucional (PEI) 2021-2026 TRE/PE;
9. Portaria SEGES/ME nº 8.678/2021 (Dispõe sobre a governança das contratações públicas no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional).

Evidências:

1. Plano de Ações 2024-2026 – PLS TRE-PE (2021-2026) - SEI nº 0027793-84.2023.6.17.8000 doc. 2487141;
2. Tratativas do alinhamento das contratações ao PLS - SEI nº 0008862-96.2024.6.17.8000;
3. Grupo de trabalho de Governança de Contratações - SEI nº 0009837-26.2021.6.17.8000;
4. Ata de Reunião nº 2 com a AGS em 10/05/2024 - SEI nº 0009462-20.2024.6.17.8000 doc. 2560285;
5. Mensagem eletrônica da AGS em 28/05/2024;
6. Resposta por e-mail em 05/07/2024 da AGS à Solicitação de Informações e Evidências enviada pela SEACO em 1º/07/2024;
7. Levantamento da equipe de auditoria nos artefatos das contratações realizadas no ano de 2023, em particular os DODs, ETPs e TRs dos pregões eletrônicos;
8. Plano Anual de Capacitação TRE/PE 2022-2024;
9. Relatório de cursos por servidor.

Causas:

1. O PLS vigente não estabelece diretrizes claras direcionadas às contratações;
2. A equipe da AGS não está treinada no tema sustentabilidade relacionada às contratações, não tendo sido contemplada nas capacitações mais recentes sobre contratações e se encontra reduzida;
4. Falta de capacitação adequada dos gestores/unidades sobre o PLS e sua integração nas contratações;
5. Falta de conscientização/compreensão dos gestores/unidades envolvidas no processo de contratações sobre a importância dos indicadores do PLS;
6. A Assessoria de Gestão Socioambiental não participa das instâncias de governança das contratações do Tribunal.

Consequências:

1. Os indicadores, objetivos e metas do PLS não são refletidos nas contratações;
2. Não atendimento das exigências normativas de alinhamento entre os instrumentos de governança;
3. Desperdício de recursos, contratações que geram maior consumo ou produzem mais resíduos.

Encaminhamentos:

1. Que a AGS e o Grupo de Trabalho de Governança de Contratações – GT Contratações apresentem plano de ação atualizado destinado a “Realizar o alinhamento entre o Plano de Contratação Anual e o PLS”, em observância ao Plano de Ações PLS 2024/2026 (doc. 2487141). Prazo: junho/2025;
2. Que a AGS, com o apoio da Assessoria de Comunicação Social - ASCOM, implemente Plano de Comunicação para promover a conscientização e compreensão dos gestores e demais servidores envolvidos nas contratações acerca da importância dos indicadores do PLS. Prazo: dezembro/2025;
3. Que a AGS submeta à Comissão Gestora do PLS uma minuta de revisão da Resolução TRE/PE nº 395/2021, para que o aludido normativo se alinhe à Resolução CNJ nº 400/2021. Prazo: dezembro/2025;
4. Que a Diretoria-Geral determine à SGP a inclusão no PAC de treinamentos sobre PLS e sua integração às contratações, dos quais participem, sempre que possível, todos os membros da AGS, bem como os servidores envolvidos nas contratações, se possível através de curso exclusivo e customizado, ministrado especificamente para as necessidades deste Regional, apontadas pelos agentes citados no item 1. Prazo: dezembro/2025;
5. Que a Diretoria-Geral avalie a possibilidade de participação da Assessoria de Gestão Socioambiental nas deliberações do COGEST acerca das contratações que tenham relação com o Plano de Logística Sustentável do Tribunal, bem como que a unidade integre o GT de Governança de Contratações, em conformidade com o art. 20, inciso III e §2º da Resolução CNJ nº 400/2021. Prazo: dezembro/2025;
6. Que a Diretoria-Geral avalie a possibilidade de recomposição da força de trabalho da AGS, tendo em vista as atribuições estratégicas dessa Unidade. Prazo: junho/2025.

Benefícios esperados:

1. Contratações realizadas em consonância com os objetivos, indicadores e metas estabelecidas no PLS, atendendo às exigências normativas, em particular às Resoluções CNJ nº 347/2020 e nº 400/2021 e Resolução TSE nº 23.702/2022;
2. Implementação de melhorias na governança e gestão de contratações do Tribunal por meio de aquisições com menor impacto ambiental, melhor eficiência do gasto

4. EIXO TEMÁTICO - COMPRAS COMPARTILHADAS

- **A promoção das contratações compartilhadas possibilitará maior eficiência operacional e economia de escala, com melhor aproveitamento dos recursos do Tribunal.**

Situação encontrada:

De início, deve-se pontuar que a avaliação em apreço, por deliberação da equipe de coordenação de auditoria do TSE, não considerou eventuais compras compartilhadas realizadas com fundamento na Resolução TSE nº 23.530/2017, que regulamenta as aquisições e a prestação de serviços para o processamento das Eleições Gerais e Municipais.

O Plano de Contratações Anual – PCA, exercício 2023 (disponível em https://intranet.tre-pe.jus.br/institucional/portal-da-governanca/governanca-de-contratacoes/arquivos/pca_2023_gerencial_publicado-em-08jan24.pdf), traz 251 sequenciais de contratação (alguns com subitens), mas apenas 04 itens (06 objetos ao todo), dos quais 03 indicados pela Secretaria de Administração – SA (sequenciais 25, 37 e 58) e 01 pela Secretaria de Tecnologia, Informação e Comunicação – STIC (sequencial 251), possuem a indicação de possibilidade de compra compartilhada;

No Quadro de Indicadores Estratégicos 2024 encontra-se o Indicador Estratégico nº 36 (pág. 61), que mede o índice de compras compartilhadas no Tribunal, o qual prevê a meta de apenas 2% de compras compartilhadas para os exercícios 2022 a 2025 (<https://www.tre-pe.jus.br/institucional/planejamento-e-gestao/arquivos-pei-e-pgp/tre-pe-quadro-de-indicadores-estrategicos-2024/@/@/download/file/tre-pe-quadro-geral-indicadores-gestao-2024.pdf>);

Do exame da Planilha Resultados Estratégicos ID 36 – anual 2023, elaborada pela Seção de Planejamento Orçamentário e de Custos - SEPLANO/SOF (SEI nº 0001653-13.2023.6.17.8000, doc. 2440921) verifica-se que os sequenciais 25, 37 e 58 do PCA, indicados pela SA, não foram adquiridos por compras compartilhadas. No entanto, o sequencial 251 (compra incluída no PCA em dezembro/2023) e mais os sequenciais 234, 238 e 239, não indicados originariamente no planejamento anual como compras compartilhadas, todos da STIC, foram adquiridos nesta modalidade, totalizando 04 compras compartilhadas no exercício de 2023. O percentual de compras compartilhadas representou efetivamente 1,9% do total de contratações, valor insuficiente ao alcance da meta de 2% do indicador fixada para o período.

Importante destacar, conforme diagnosticado pela SEPLANO/SOF ao analisar os resultados obtidos, que as contratações previstas inicialmente no Plano de Contratações não atendiam à meta estabelecida para o Indicador 36 (doc. 2440934 p. 15), o que caracteriza a insuficiência de diretrizes e controles ainda na fase de elaboração do planejamento.

Nesse contexto, considerando as disposições da Resolução CNJ nº 347/2020, especialmente o art. 19 e seguintes:

Art. 3º A Governança e a Gestão das Contratações Públicas dos órgãos do Poder Judiciário devem observar as seguintes diretrizes:

[...] IX – promoção das contratações compartilhadas e sustentáveis; [...]

[...]

Art. 11. Na elaboração do PAC, os órgãos deverão promover diligências necessárias para:

[...] IV – indicar as potenciais compras compartilhadas a serem efetivadas no exercício seguinte pelos órgãos [...]

[...]

Das Compras Compartilhadas

Art. 19. As licitações para contratação de bens e serviços de uso comum pelos órgãos do Poder Judiciário serão, preferencialmente, efetuadas por compras compartilhadas.

[...] (grifos nossos)

Bem como da Resolução TSE nº 23.702/2022:

Art. 4º As diretrizes estabelecidas nesta Resolução têm por finalidade:

[...] III – estimular as contratações compartilhadas sustentáveis; [...]

[...]

Art. 5º São considerados **instrumentos de governança nas contratações públicas da Justiça Eleitoral**, entre outros:

[...] IX – a **Política de compras compartilhadas**;

[...]

Art. 14. O Tribunal Eleitoral, sempre que possível, promoverá a realização de compras compartilhadas, devendo, ainda, em regra, divulgar a intenção de registro de preços.

[...] (grifos nossos)

Constata-se que a diretriz normativa deste Regional ainda é uma meta a ser buscada, pois atualmente representa modalidade de contratação incipiente neste Regional, reflexo da ausência de política de compras compartilhadas estabelecidas pelo Tribunal, em desalinho com diversos normativos.

Por fim, é importante registrar a existência de iniciativa de compras compartilhadas no Tribunal na área de TIC, conforme informação prestada pela Secretaria de Tecnologia, Informação e Comunicação – STIC por e-mail em 12/07/2024:

A ENSEC-JUD, instituída por meio da Res. CNJ 396/2021, também foi fator que impulsionou as compras compartilhadas de algumas soluções de TIC nos anos de 2022 e 2023. Desde 2022, o TRE-PE participou de 8 compras compartilhadas, tendo atuado como órgão participante em 7 (sete) delas e como órgão gerenciador em 1 (uma).

Ainda, é importante ressaltar que, no COTPREL, que ocorreu em Pernambuco no ano de 2023, foi deliberada a formalização de um GT nacional de compras de TIC, que ficou responsável por identificar potenciais compras compartilhadas e definir o TRE que liderará cada contratação, visando à economia de escala e à otimização de recursos. Um dos resultados dessa decisão foi a criação de uma planilha compartilhada onde constam todas as contratações pretendidas pelos órgãos (constantes em seus PCAs) para 2024.

Critérios:

1. Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos);
2. Resolução CNJ nº 347/2020 (Política de Governança das Contratações Públicas no Poder Judiciário);
3. Resolução TSE nº 23.702/2022 (Política de Governança das Contratações na Justiça Eleitoral);
4. Manual de Contratações do TRE-PE, aprovado pela Resolução nº 433/2022;
5. Quadro de Indicadores de Gestão (Indicador 36);
6. Planejamento Estratégico Institucional (PEI) 2021-2026 TRE/PE;

7. Portaria SEGES/ME nº 8.678/2021 (Dispõe sobre a governança das contratações públicas no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional);
8. Nota Técnica TSE nº 12/2021 – Compras compartilhadas;
9. Jurisprudência do TCU (Súmula nº 222 e Acórdão nº 2622/2015 – Plenário);
10. Levantamentos de Governança do TCU – IESGo 2024;

Evidências:

1. Resposta por e-mail em 12/07/2024 da STIC à Solicitação de Informações e Evidências enviada pela SEACO em 1º/07/2024;;
2. Resposta por e-mail em 14/07/2024 da ASPLAN à Solicitação de Informações e Evidências enviada pela SEACO em 1º/07/2024;;
3. Ata de Reunião nº 3 com a SA e STIC (doc. 2567735);
4. Plano de Contratações Anual 2023 TRE/PE;
5. Planilha Resultados Estratégicos ID 36 – anual 2023 doc. 2440921, SEI nº 0001653-13.2023.6.17.8000.

Causas:

1. Insuficiência de conhecimento e treinamento dos servidores/gestores acerca do tema, gerando resistência à sua aplicação;
2. Criação recente do Indicador 36 - o indicador foi medido pela primeira vez em 2022;
3. Insuficiência de decisões estratégicas que fomentem adequadamente esta prática;
4. Ausência de política interna, diretrizes e plano de comunicação, voltados especificamente às compras compartilhadas;
5. Falta de manual de procedimentos para ajudar na operacionalização das contratações na modalidade compartilhada;
6. Não instalação da equipe multidisciplinar recomendada no art. 21 da Res. CNJ nº 347/2020.

Consequências:

1. Desperdício de recursos públicos, tendo em vista que o órgão deixa de se beneficiar da economia de escala proporcionada por compras de maior vulto, bem como da economia de procedimentos operacionais;
2. Não implementação das melhores soluções às necessidades e problemas comuns à Justiça Eleitoral.

Encaminhamentos:

1. Que a Diretoria-Geral, com o suporte de suas secretarias envolvidas no macroprocesso de contratações, apresente ao COGEST proposta de modelo de Política de Compras Compartilhadas, com esteio no art. 5º, inciso IX, da Resolução TSE nº 23.702/2022 e recomendações/determinações da Nota Técnica TSE nº 12/2021. Prazo: dezembro/2025;
2. Estabelecidas as diretrizes acerca das compras compartilhadas no âmbito deste Regional, que a Diretoria-Geral, com o apoio da ASPLAN, avalie a possibilidade de rever a meta do Indicador Estratégico nº 36, a fim de apresentar proposta ao COGEST de aumento gradativo do percentual estabelecido para os exercícios futuros. Prazo: dezembro/2025;
3. Que a Diretoria-Geral avalie a possibilidade de criação da equipe multidisciplinar ou comitê interinstitucional, formado por integrantes da área de gestão de contratações, de almoxarifado e patrimônio e de gestão socioambiental para atuar como instância consultiva e de suporte técnico às compras compartilhadas, conforme recomendação do art. 21 da Resolução CNJ nº 347/2020. Prazo: dezembro/2025;
4. Que a Diretoria-Geral determine à SGP a inclusão de treinamento específico sobre compras compartilhadas no Plano Anual de Capacitação - PAC, a ser ofertado aos servidores/gestores envolvidos no processo de contratação. Prazo: dezembro/2025.

Benefícios esperados:

1. Economia de escala nas aquisições, gerando melhor aproveitamento dos recursos disponíveis;
2. Otimização do número de licitações, com ganho de tempo/economia processual e eficiência operacional;
3. Implementação de melhores soluções às necessidades e problemas comuns à Justiça Eleitoral.

VII. CONCLUSÃO

Os resultados obtidos com a presente auditoria permitem concluir que o processo de Governança e Gestão das Aquisições no âmbito do TRE-PE apresenta graus de maturidade diversos nos vários aspectos analisados, bem como nas unidades que os executam. De forma geral, existe conformidade com a legislação vigente, assim como controles relevantes institucionalizados. No entanto, foram identificadas diversas oportunidades de melhoria, tanto nos procedimentos de trabalho quanto no estabelecimento de políticas, diretrizes e estruturas estabelecidas atualmente.

Diante disto, espera-se que a Administração obtenha benefícios potenciais, tais como: padronização de rotinas e procedimentos; mitigação dos riscos das aquisições; redução dos custos operacionais, com aquisições mais céleres e de menor valor; diminuição do descumprimento de prazos e de retrabalhos; otimização dos serviços prestados; criação de mecanismos de revisão das atividades realizadas. Consequentemente, vislumbramos uma otimização de todo o processo estudado com a adoção das recomendações relacionadas neste trabalho.

Recife, 13 de agosto de 2024.

Equipe de Auditoria:

Hugo Copino Mano Marroquim

Estagiário

Eloisa Batista de Medeiros

Analista Judiciário

João Fernandes Neto

Chefe de Seção

De acordo. Ao senhor Secretário de Auditoria.

Maria Roberta Reis Lins

Coordenadora de Auditoria Interna de Gestão e Governança- COAUD

Danubia Rocha Antunes de Souza

Coordenadora de Auditoria Interna Contábil e de Contratações

De acordo. Em estrito cumprimento ao disposto na Resolução TRE-PE nº 387/2021, submeto o presente Relatório ao Exmo. Sr. Desembargador Presidente, por meio de sua Assessoria. Encaminho ainda ao Senhor Diretor-Geral, solicitando que o presente Relatório seja replicado às Unidades Auditadas para ciência.

Ruy Rattacaso

Secretário de Auditoria

ANEXO ÚNICO – MANIFESTAÇÃO DAS UNIDADES E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Inicialmente, registre-se que a Diretoria-Geral, mediante Despacho DG nº 5220/2024/GABDG (doc. 2652260) consignou concordância com Relatório Preliminar de Auditoria Integrada (doc. 2650230).

Noutro norte, a STIC, SA, SOF, ASPLAN e AGS apresentaram suas manifestações pontuando os eixos sob suas responsabilidades, conforme se observa das transcrições e análises da equipe de auditoria abaixo:

1. EIXO TEMÁTICO - PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL

- **Oportunidade de adoção de medidas para aumentar a efetividade e eficiência da gestão na execução do Plano de Contratações Anual - PCA, em particular quanto aos pregões eletrônicos.**

1.1 Manifestação da STIC

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria Integrada (doc. 2650230), a Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação - STIC apresentou o Pronunciamento nº 441/2024/SEGORTIC (doc. 2653071), com os seguintes apontamentos:

Em atenção ao Despacho STIC 36277 (doc. 2651088), após análise do Relatório Preliminar de Auditoria Integrada - Governança e Gestão das Aquisições (doc. 2650230) realizada em conjunto com o Secretário de TIC, apresentamos a seguir as sugestões, desta Secretaria, para alguns ajustes no relatório, com as devidas justificativas:

1. EIXO TEMÁTICO - PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÕES

Causas:

2. Insuficiência de controles estabelecidos ~~pelas unidades contratantes/demandantes~~ pelo órgão para assegurar que as condições essenciais aos TRs, como exigências normativas do documento e especificações do objeto, sejam observadas em sua totalidade;

Justificativa: *Entendemos que há insuficiência de controles definidos pelo órgão como um todo, sobretudo considerando a necessidade de conhecimento de normativos e a consequente importância de elaboração, divulgação e atualização permanente de checklists, padronização dos principais modelos de documentos e elaboração de orientações quanto ao preenchimento desses documentos.*

Análise da equipe de auditoria

A despeito da necessidade de melhoria dos controles internos do macroprocesso de contratações do Tribunal, conforme se observa das demais causas apontadas no relatório preliminar, a elaboração de Termo de Referência - TR é de responsabilidade da equipe de planejamento (item 16.1.1.1 do Manual de Contratações do TRE-PE), integrada por representantes das unidades contratantes/demandantes, com a aprovação dos gestores táticos e estratégicos dessas unidades (item 16.1.1.3 a 16.1.1.6 do Manual de Contratações do TRE-PE).

Nesse sentido, diante das inconsistências observadas na atividade de elaboração dos TRs originários, é importante apresentar o conceito de controle interno no nível de atividade estabelecido pelo Tribunal Contas da União - TCU (ACÓRDÃO nº 2622/2015 – PLENÁRIO):

216. Define-se controle interno em nível de atividade como aquele que mitiga os riscos da execução de atividades durante o fluxo de operação de um processo

Desta forma, a equipe de auditoria entende que apontar como causa da situação encontrada a insuficiência de controles estabelecidos “pelo órgão”, como sugere a STIC, não se mostra adequado por se tratar de inconsistências no nível de execução da atividade, cujos controles internos são de responsabilidade das próprias unidades.

Para melhor precisão da causa em comentário, foi inserida a informação de que esta se refere a controles internos na fase de elaboração do TR.

Consequências:

~~5. Deliberações do COGEST acerca PCA lastreadas em informações limitadas, em razão da baixa efetividade do processo de monitoramento dos prazos previstos no aludido instrumento de planejamento, decorrente da lacuna existente entre a 1ª versão do termo de referência e a disponibilização das contratações;~~

5. Informações prestadas ao COGEST, acerca do monitoramento do PCA, insuficientes para subsidiar a tomada de decisões tempestivas, em razão da baixa efetividade do processo de monitoramento dos prazos previstos no aludido instrumento de planejamento, decorrente da lacuna existente entre a 1ª versão do termo de referência e a disponibilização das contratações;

Justificativa: *Entendemos que, devido à limitação e insuficiência das informações prestadas, podem nem existir deliberações do COGEST ou existir de forma intempestiva, impedindo ações de melhorias e soluções tempestivas.*

Análise da equipe de auditoria

Considerando as justificativas apresentadas pela STIC aventando a possibilidade das deliberações do COGEST sobre a matéria serem intempestivas ou mesmo inexistentes, o que se coaduna com os termos apontados na parte final da situação encontrada do relatório preliminar, a redação proposta será adotada no relatório final.

Propostas de encaminhamento:

5. Que a Diretoria-Geral oriente suas Assessorias (ASSEC e ASJUR) a promoverem melhorias em seus controles internos, a exemplo de uso efetivo das listas de verificação, a fim de que suas manifestações contemplem no momento oportuno todas as inconsistências passíveis de apontamento. Prazo: Dezembro/2024

5. Que a Diretoria-Geral oriente suas Assessorias (ASSEC e ASJUR) a promoverem melhorias em seus controles internos, a exemplo de:

- atualização contínua das listas de verificação na intranet;
- divulgação sobre a atualização das listas;
- uso efetivo das listas.

Prazo: Dezembro/2024

Justificativa: Além do uso efetivo das listas, é essencial atualizá-las sempre que as Assessorias identificarem novos fatores que geram condicionantes ou diligências, e dar publicidade dessas alterações. Essas ações auxiliarão, de maneira preventiva, na elaboração de TRs melhores e mais completos, sem erros repetitivos.

Análise da equipe de auditoria

Em sua manifestação a STIC aponta a necessidade de atualização e divulgação das listas de verificação da ASSEC e ASJUR. Diante deste fato, considerando que o procedimento já é parcialmente adotado, tendo em vista que a ASJUR já disponibiliza suas listas de verificações no Portal da Governança na intranet e não se vislumbra maiores obstáculos à implementação do controle sugerido, o encaminhamento foi alterado no relatório final de auditoria para sua maior completude.

8. Que a Diretoria-Geral estabeleça que suas Assessorias (ASSEC e ASJUR) realizem o levantamento dos aspectos recorrentes apresentados nos TRs que geram a necessidade da elaboração de novas versões do documento, a fim de divulgá-los às unidades contratantes, minimizando próximas ocorrências. Prazo: xxxx/2025;

Justificativa: Sugerimos a inclusão dessa recomendação, no sentido de evitar que informações incorretas ou ausentes, identificadas em determinado processo de contratação pelas Assessorias, sejam repetidas por outras equipes de planejamento em próximos TRs. Essa ação promoverá, portanto, a disseminação e o nivelamento do conhecimento que, atualmente, encontra-se disperso em diferentes pareceres e diligências.

9. Que o COGEST analise, trimestralmente, os fatores que dificultaram o cumprimento da data de disponibilização do bem/serviço, apresentados por meio do resultado do ID 21 do PEI, e elabore diretrizes para melhorias no macroprocesso de contratação. Prazo: xxxx/2025;

Justificativa: Sugerimos a inclusão dessa recomendação pois, atualmente, as informações são apresentadas ao COGEST, mas não há definição/plano de ações a serem implementadas para evitar a repetição de alguns problemas identificados na mensuração do ID 21.

10. Que a Diretoria-Geral determine que a SGP, com o apoio do GT de Governança de Contratações, após o levantamento das necessidades de capacitação anual (LNC), identifique as capacitações solicitadas relacionadas ao processo de contratação e questione as unidades que exercem funções-chave nesse processo sobre o interesse de participação de servidores, no intuito de aperfeiçoar as competências necessárias ao bom planejamento das contratações. Prazo: xxxx/2025.

Justificativa: Sugerimos a inclusão dessa recomendação pois, atualmente, a SGP coleta de cada unidade suas intenções de capacitação para o exercício seguinte, inclusive questionando quanto à necessidade de capacitação referente ao planejamento e à gestão de contratações. No entanto, considerando que algumas unidades solicitam treinamentos relacionados ao processo de contratações, seria importante disseminar essa demanda com as possíveis unidades (sobretudo as envolvidas nas fases do processo de contratação) que possam ter interesse em se atualizar com aquela capacitação, tempestivamente (antes do fechamento do PAC), propiciando a oportunidade de ampliar e uniformizar os conhecimentos.

11. Que a STIC e a SA orientem os gestores de suas unidades contratantes a priorizarem a capacitação de servidores que atuam na fase de planejamento da contratação nos temas pertinentes a contratações, desenvolvendo as competências necessárias à execução das atividades dessa fase do processo de contratação.

Justificativa: Sugerimos a inclusão dessa recomendação, pois, parte dos problemas identificados nos TRs são provocados por desconhecimento da equipe de planejamento quanto aos aspectos necessários que devem estar contidos nesses documentos.

Análise da equipe de auditoria

Em sua manifestação a STIC sugeriu a inclusão dos encaminhamentos (recomendações) nºs 8, 9, 10 e 11, o que não se mostra possível. Isto porque, segundo o Manual de Auditoria do Poder Judiciário (CNJ, 1ª ed. 2023), “as recomendações consistem em ações solicitadas pela unidade de auditoria às unidades auditadas, com a finalidade de corrigir desconformidades, tratar riscos e aperfeiçoar processos de trabalho e controles”.

Em adição, é importante consignar que o procedimento de auditoria está lastreado em normas técnicas de avaliação, regido no âmbito deste Regional por meio da Resolução TRE-PE nº 389/2021, e, nesse sentido, a aludida norma estabelece que qualquer encaminhamento (recomendação) emitida pela unidade de auditoria deve ser apresentada e debatida com a unidade auditada (art. 28, §3º), razão pela qual não se mostra viável a inclusão de novas recomendações na fase de emissão de relatório final de auditoria.

Benefícios esperados:

5. Maior eficiência na gestão orçamentária/financeira do órgão.

Justificativa: As melhorias na tramitação dos processos de contratações auxiliarão a celeridade do processo, permitindo que as despesas planejadas sejam empenhadas e pagas dentro do exercício.

Análise da equipe de auditoria

O item indicado pela STIC foi adicionado para maior completude do relatório final de auditoria.

Por fim, especialmente quanto às propostas de encaminhamento e prazos indicados do Eixo 1 – Plano de Contratações Anual (propostas 1, 2 e 3) e do Eixo 2 – Gestão de Riscos nas Contratações (proposta 5), concordamos com o que foi sugerido pela SEACO no relatório.

Análise da equipe de auditoria

Considerando a concordância da STIC quanto às propostas e prazos do Eixo 1 sob sua responsabilidade, a equipe de auditoria acompanhará a implementação dos encaminhamentos propostos com vistas a aprimorar o processo de execução e monitoramento do PCA.

1.2 Manifestação da SA

Em relação ao relatório de auditoria preliminar (doc. 2650230), segue pronunciamento da SA:

1. EIXO TEMÁTICO - PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÕES

Em relação ao argumento de que o ID21 não reflete de forma adequada a disponibilização das contratações por conter, além dos pregões, outras modalidades como as contratações diretas e as renovações contratuais, entendemos importante pontuar que:

- as contratações diretas, assim como as renovações, também demandam tempo de tramitação entre as unidades - uma vez que, no primeiro caso, passam pelo mesmo processo das contratações que ocorrerão por pregão. A diferença se dá apenas na fase da seleção de fornecedores, e no segundo caso, pode ser verificada a não vantajosidade da renovação, ou seja, a opção por nova contratação, o que ensejará elaboração de TR, com possibilidade de a modalidade escolhida ser pregão.
- Assim, a proposta de não se medir a data de disponibilização das contratações que não se utilizem do pregão eletrônico, poderá trazer dois riscos: o de tornar o controle incompleto ou mais custoso (caso se pense na divisão em duas formas de controle). Por outro lado, a análise dos dados pela unidade gestora do PCA (SOF), sim, pode trazer esse recorte, se for entendido como relevante e trouxer alguma contribuição para melhoria do processo de contratações, uma vez que as informações sobre as contratações passíveis de renovação são identificáveis no PCA.

Análise da equipe de auditoria

De partida, é importante esclarecer que a avaliação em tela cuidou apenas das contratações realizadas por meio de pregões eletrônicos, consoante orientação da equipe de coordenação de auditoria do TSE. No ponto, a situação encontrada em relação aos pregões eletrônicos, cujo percentual de 35% de contratações disponibilizadas no prazo no exercício 2023, contrasta com o percentual obtido no ID – 21 de 81% de contratações tempestivas.

Desta forma, não se trata do ID – 21 refletir de forma inadequada a disponibilização das contratações do Tribunal, o fato é que ele não consegue apontar a criticidade encontrada nas contratações mediante pregão eletrônico, porquanto avaliado em conjunto com todas as outras modalidades de contratação.

Nesse cenário, a situação negativa encontrada exige ações direcionadas à mitigação dos riscos de atraso específicos dos pregões eletrônicos, sem que isso signifique o esmorecimento do monitoramento total das contratações do Tribunal mediante o ID-21, consoante entendeu a SA ao indicar que “a proposta de não se medir a data de disponibilização das contratações que não se utilizem do pregão eletrônico, poderá trazer dois riscos”.

Tratando agora das propostas de encaminhamentos 1 e 2:

1. Que a SA (Secretaria de Administração) e a STIC (Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação) orientem seus gestores/servidores envolvidos no processo de contratações a adotar controles ou procedimentos que, a partir da identificação de situações críticas, permitam a atuação de maneira preventiva, com o intuito de diminuir a necessidade de emissão de diversos TRs nos processos, devendo haver a observância de aprovação pelos níveis tático e estratégico da unidade. Prazo: Junho/2025

2. Que a SA e a STIC orientem seus gestores/servidores envolvidos no processo de contratações a adotarem controles ou procedimentos para que os prazos, definidos na fase de planejamento da contratação, mesmo que de maneira preliminar, considerem a complexidade do objeto a ser contratado e a disponibilidade de recursos materiais e humanos, devendo atentar a necessidade de aprovação dos procedimentos pelo nível tático e estratégico da unidade. Prazo: Junho/2025

Pontuamos que esse tipo de orientação tem sido prestada nas reuniões do CEAD (Comitê Executivo de Administração), assim como individualmente no acompanhamento diário das contratações pela própria SA. Somado a isso, a Secretária junto com suas unidades tem feito um esforço no sentido de buscar capacitação e adequação dos artefatos em parceria com a ASSEC, tendo havido, inclusive por iniciativa desta última, em diversas oportunidades, contato direto com os gestores e reuniões pontuais para ajustes nos TRs.

A adaptação às novas normas de contratações, por parte dos gestores e de outras unidades pelas quais tramitam os processos de contratações, tem trazido à tona a necessidade de ajustes e de mais tempo de tramitação, o que faz parte do processo de aprendizagem organizacional, de forma que era esperado algum impacto nas disponibilizações das contratações.

Ainda assim, analisaremos novas estratégias de comunicação/orientação no prazo sugerido (Junho-2025).

Análise da equipe de auditoria

A manifestação apresentada pela Secretaria de Administração indica que a unidade tem envidado esforços na concretização de melhorias nas atividades/processos referentes às contratações sob sua responsabilidade. Contudo, diante do cenário descrito na situação encontrada, observa-se que os resultados ainda não atingiram seus objetivos, sendo necessário a adoção de novas medidas.

Assim, a equipe de auditoria entende pertinente a manutenção das recomendações, a fim de acompanhar a implementação de novas ações.

Para o item 3:

3. Que a SA e a STIC, a fim de tornar o procedimento mais célere e eficiente, avaliem a conveniência de instituir indicador(es) de nível tático/operacional que: i. A partir dos prazos estabelecidos na fase de planejamento da contratação, monitore as etapas críticas do processo; ii. Mensure a quantidade de artefatos produzidos; iii. Promova o reporte periódico dos resultados ao COGEST (Comitê de Gestão Estratégica). Prazo: Junho/2025

Informamos que, em caráter inicial, estamos coletando, a partir de 2024, através do projeto Central de Informações da SA (CISA), dados sobre as datas de planejamento constante do PCA e da real entrega dos artefatos, proporcionando aos gestores e todos servidores desta SA, consultar e ter melhor visão dos prazos de cada contratação.

Entendemos, portanto, que já se trata de uma forma de controle que permitirá a observação mais localizada dos problemas que interfiram no prazo de disponibilização. Assim, consideramos que neste momento, a implementação de indicadores táticos/operacionais com a formalidade que se utiliza no TRE, demandará mais tempo dos gestores da Secretaria, concorrendo com o tempo que deve ser dedicado ao processo de contratações (do planejamento à gestão contratual).

Cremos ser melhor ter ações corretivas ou de melhorias implantadas após apresentação dos resultados dos indicadores atuais do que a criação de novos indicadores.

Por fim, informamos que estamos desenvolvendo ajustes referentes a uma proposta de reestruturação das unidades da Secretaria, com vistas a adaptar as competências das unidades às novas exigências do processo de contratações públicas.

Análise da equipe de auditoria

A despeito do trabalho realizado no projeto Central de Informações da SA - CISA, cujo resultado contribuirá para a melhora da qualidade das informações disponíveis aos servidores e gestores da unidade, observou-se que o processo de monitoramento atual dos pregões eletrônicos carece de ajustes.

Conforme consignado na análise inicial das ponderações apresentadas pela SA, a situação negativa encontrada na tramitação dos pregões eletrônicos do Tribunal exige ações direcionadas à mitigação dos riscos de atraso nesse procedimento e o ID-21, nesse ponto, não se mostra instrumento hábil a registrar a criticidade observada.

Assim, a equipe de auditoria entende pertinente a manutenção da recomendação em apreço.

1.3 Manifestação da SOF

A Secretaria de Orçamento, Finanças e Contabilidade – SOF apresentou pronunciamento, mediante Informação nº 16737/SEGOC (doc. 2655327), afirmando estar ciente das recomendações e prazos propostos no Relatório Preliminar de Auditoria Integrada (doc. 2650230), mormente quanto ao 1. Eixo Temático – Plano de Contratações e o 4. Eixo Temático – Compras Compartilhadas.

Análise da equipe de auditoria

Considerando a anuência da SOF quanto aos termos do resultado da avaliação registrada no Relatório Preliminar de Auditoria Integrada (doc. 2650230), a equipe de auditoria acompanhará a implementação dos encaminhamentos propostos com vistas a aprimorar o processo de execução e monitoramento do PCA.

2. EIXO TEMÁTICO - GESTÃO DE RISCOS DAS CONTRATAÇÕES

- Possibilidade de aperfeiçoamento do processo de gestão de riscos das contratações a fim de potencializar o cumprimento dos objetivos institucionais.

2.1 Manifestação da STIC (doc.2653071)

Consequências:

4. Dificuldade de melhoria do processo de contratação, em decorrência do desconhecimento ou da falta de monitoramento dos principais riscos inerentes ao processo.

Justificativa: A falta de monitoramento dos riscos gera a repetição de erros em outros processos de contratação, a ausência de lições aprendidas, e a consequente dificuldade de melhorias.

Análise da equipe de auditoria

O item indicado pela STIC foi adicionado para maior completude do relatório final de auditoria.

Benefícios esperados:

4. Melhoria do processo de contratações, a partir do levantamento e do monitoramento dos riscos relacionados ao processo, e das consequentes lições aprendidas dessa análise.

Justificativa: Esse benefício foi sugerido considerando sua relação direta com a consequência sugerida logo acima.

Análise da equipe de auditoria

O item indicado pela STIC foi adicionado para maior completude do relatório final de auditoria.

2.2 Manifestação da SA (doc. 2654987)

5. Que a SA e STIC orientem suas unidades envolvidas com contratações a considerarem todo o ciclo de vida da contratação no processo de gestão de risco do objeto específico, identificando riscos das fases de planejamento, seleção de fornecedores e execução contratual, devendo os níveis tático e operacional estabelecerem controles para mitigar os riscos de desconformidade nesse processo. Prazo: junho/2025

Considerando o item 2 do relatório que propõe à ASPLAN e ao GT Governança de Contratações a criação de um "modelo de estruturação da gestão de riscos do macroprocesso das contratações", entendemos que a proposta de encaminhamento 5 deveria ser levada ao próprio Grupo de Trabalho a fim de estabelecer o procedimento no manual de contratações (e/ou nos modelos de artefatos) para todas as unidades envolvidas com as contratações, com apoio da ASPLAN.

Análise da equipe de auditoria

O encaminhamento em apreço trata de situação de desconformidade legal verificada nos documentos da fase de planejamento das contratações, em particular nos Estudos Técnicos Preliminares – ETPs, artefatos que compreendem a análise de riscos e cuja responsabilidade é da equipe de planejamento, conforme Manual de Contratações do TRE-PE (item 15.1.1.5 – Analisar Riscos Associados à contratação).

Nesse sentido, verificou-se a ausência de indicação de riscos para as fases de planejamento, solicitação de fornecedores e execução contratual em parte significativa da amostra examinada de ETPs, situação que se encontra em dissonância com art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021:

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

[...]

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

Acrescente-se que a proposta de encaminhamento indicada pela SA (item 2), em verdade, cuida da criação de um modelo de estruturação da gestão de riscos do macroprocesso das contratações em linhas de defesa, cuja ausência não representa impedimento à análise de risco de todo o ciclo de vida da contratação a ser observada pela equipe de planejamento, de acordo com o processo de gestão de riscos estabelecido pelo Tribunal e documento Riscos do Macroprocesso de Contratações.

Resalte-se que a análise específica dos riscos da cada contratação cabe à equipe de planejamento, detentora de conhecimento específico sobre o objeto do processo de aquisição.

Assim, a equipe de auditoria entende pertinente a manutenção da recomendação em apreço.

2.3 Manifestação da ASPLAN

Mediante o Despacho nº 37658/2024/ASPLAN (doc. 2660414), a Assessoria de Planejamento e Gestão Estratégica ratificou os encaminhamentos sugeridos e anuiu com os prazos indicados a cargo da unidade.

Análise da equipe de auditoria

Considerando a anuência da ASPLAN aos termos consignados no resultado da avaliação, a equipe de auditoria acompanhará a implementação dos encaminhamentos propostos com vistas a aprimorar o processo de gestão de riscos nas contratações no Tribunal.

3. EIXO TEMÁTICO - PLANO DE LOGÍSTICA SUSTENTÁVEL

- O alinhamento do Plano de Contratações Anual (PCA) com os indicadores, objetivos e metas do Plano de Logística Sustentável (PLS) como instrumento de eficiência ao processo de governança e gestão das contratações.

3.1 Manifestação da AGS

A Assessoria de Gestão Socioambiental se pronunciou através do Despacho nº 36734/204/AGS (doc. 2653938), no qual consignou:

Em atenção ao Despacho 36156 Auditoria da Governança e Gestão das Aquisições (doc. 2650403), que solicita manifestação acerca do relatório preliminar da Auditoria Integrada sobre Governança e Gestão das Aquisições na Justiça Eleitoral (doc. 2650230), referente ao eixo que cabe a esta unidade (3. EIXO TEMÁTICO - PLANO DE LOGÍSTICA SUSTENTÁVEL), registramos nossa concordância com quanto às recomendações e prazos nele contidos.

Acrescento apenas informações a respeito da recomendação nº 2 (que a AGS, com o apoio da Assessoria de Comunicação Social - ASCOM, implemente Plano de Comunicação para promover a conscientização e compreensão dos gestores e demais servidores envolvidos nas contratações acerca da importância dos indicadores do PLS), uma vez que não constam no relatório:

- Em 2023 a AGS deu início ao projeto "Conheça o PLS do TRE-PE", que tinha como objetivo apresentar o instrumento e sua importância aos servidores do Tribunal. Inicialmente foi publicado um guia rápido, com os principais tópicos sobre o PLS de forma resumida. Após, seriam lançadas cartilhas por tema do PLS.
- O guia rápido, elaborado por essa unidade e diagramado pela ASCOM, foi compartilhado por e-mail aos servidores em 02/05/2023 (anexos 2653969 e 2653973).
- O guia "PLS - Tema: Energia Elétrica", também elaborado por essa unidade e diagramado pela ASCOM, foi compartilhado por e-mail aos servidores em 26/06/2023 (anexos 2653980 e 2653981).
- O projeto foi suspenso para que, junto com a ASCOM, se pensasse em uma forma mais eficaz de disseminar as informações.

Análise da equipe de auditoria

Considerando a anuência da AGS aos termos consignados no resultado da avaliação, a equipe de auditoria acompanhará a implementação dos encaminhamentos propostos com vistas a aprimorar o processo de alinhamento entre o PLS e o PCA.

4. EIXO TEMÁTICO - COMPRAS COMPARTILHADAS

- A promoção das contratações compartilhadas possibilitará maior eficiência operacional e economia de escala, com melhor aproveitamento dos recursos do Tribunal.

4.1 Manifestação da DG

A Diretoria-Geral, mediante Despacho DG nº 5220/2024/GABDG (doc. 2652260), consignou concordância com o Relatório Preliminar de Auditoria Integrada (doc. 2650230).

Análise da equipe de auditoria

Considerando a anuência da Diretoria-Geral aos termos consignados no resultado da avaliação, a equipe de auditoria acompanhará a implementação dos encaminhamentos propostos com vistas a aprimorar o processo de compras compartilhadas no âmbito deste Regional.

	Documento assinado eletronicamente por HUGO COPINO MANO MARROQUIM, Estagiário(a) , em 14/08/2024, às 12:33, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.
	Documento assinado eletronicamente por ELOISA BATISTA DE MEDEIROS, Analista Judiciário(a) , em 14/08/2024, às 12:36, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.
	Documento assinado eletronicamente por JOÃO FERNANDES NETO, Chefe de Seção , em 14/08/2024, às 12:36, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.
	Documento assinado eletronicamente por MARIA ROBERTA REIS LINS, Coordenador(a) , em 14/08/2024, às 12:52, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.
	Documento assinado eletronicamente por DANÚBIA ROCHA ANTUNES DE SOUZA, Coordenador(a) , em 14/08/2024, às 12:54, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.
	Documento assinado eletronicamente por RUY GUSTAVO RATTACASO DE ARAUJO, Secretário(a) , em 14/08/2024, às 14:50, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.tre-pe.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **2660754** e o código CRC **2A6D87BA**.

