



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO
Av. Paulista, 1842 - Bairro Bela Vista - CEP 01310-936 - São Paulo - SP - www.trf3.jus.br

RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA 3893467 - PRESI/GABPRES/UCON/DAUD

Objeto: Avaliação dos controles internos administrativos relacionados às contratações e aquisições feitas por inexigibilidade e dispensa de licitação na Justiça Federal da 3ª Região, no período de janeiro/2017 a dezembro/2017, em cumprimento ao disposto no item 6, "a" do Anexo II da Decisão Normativa nº 163/2017, do TCU.

Unidades Auditadas:

UG 090029 – Tribunal Regional Federal da 3ª Região

UG 090017 – Seção Judiciária de São Paulo

UG 090015 – Seção Judiciária de Mato Grosso do Sul

Legenda:

SIGLA	NOME
AGU	Advocacia Geral da União
ALIC	Assessoria de Licitações e Contratos
CEF	Caixa Econômica Federal
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
COXI	Coxim
CPGR	Campo Grande
DAJU	Divisão de Apoio Jurídico à Gestão de Pessoas
DECO	Divisão de Desenvolvimento de Competências
DIAC	Divisão de Aquisições e Acompanhamentos de Contratos
DIAF	Divisão de Ingresso, Afastamento e Férias
DILI	Divisão de Compras e Licitações
DISA	Divisão de Suporte e Apoio a Dignitários
DOC	Documento(s)
IN	Instrução Normativa
JF3R	Justiça Federal da 3ª Região
NAVI	Navirai
NUAD	Núcleo de Apoio Administrativo
NUAR	Núcleo de Apoio Regional
NUBI	Núcleo de Biblioteca
NUES	Núcleo da Escola de Formação e Aperfeiçoamento de Servidores
NUIP	Núcleo de Ingresso e Acompanhamento Funcional
NUSD	Núcleo de Serviços Administrativos
NURE	Núcleo de Recursos Humanos
OS	Ordem de Serviço
PORT	Portaria
PRES	Presidência
RES	Resolução
SADI	Secretaria da Administração
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
SJMS	Seção Judiciária de Mato Grosso do Sul
SJSP	Seção Judiciária de São Paulo
SPU	Secretaria do Patrimônio da União
SUAP	Seção de Apoio Administrativo
SUBS	Subseção
SUDE	Seção de Capacitação e Desenvolvimento de Recursos Humanos
SUSE	Seção de Serviços Gerais
SUTA	Seção de Telecomunicações
TCU	Tribunal de Contas da União
TJSP	Tribunal de Justiça de São Paulo
TJPE	Tribunal de Justiça de Pernambuco
TLAG	Três Lagoas
TRF3	Tribunal Regional Federal da 3ª Região
UCON	Subsecretaria de Controle Interno do Tribunal Regional Federal da 3ª Região
UDOC	Subsecretaria de Documentação e Divulgação
UMAT	Subsecretaria de Material e Patrimônio
USER	Subsecretaria de Serviços Gerais

Modalidade: Auditoria de Conformidade (art. 7º, inciso VI, da RES CNJ nº 171/2013).

Ato(s) originário(s): item 6, "a" do Anexo II da Decisão Normativa nº 163/2017, do C. Tribunal de Contas da União.

Período abrangido: Exercício de 2017.

Equipe:

PORTARIA TRF3/PRES nº 1095, de 03 de maio de 2018.

I - Nelson Cristini Júnior - RF 1526 - Diretor da Divisão de Auditorias (Líder da Equipe);

II - Karen Cristina Danucalov Barrancos - RF 2504;

III - Carla Contrera - RF 3259;

IV - Carolina dos Santos Marques Ribeiro - RF 3392;

V - Manuel Ribeiro Lustoza Neto - RF 3665;

VI - Marina Basilone de Andrade - RF 2124.

Supervisão:

Amador Sant'Ana Filho - RF 783, Diretor da Subsecretaria de Controle Interno.

1. Introdução

1.1. Objetivo

Realização de auditoria de conformidade, nos processos licitatórios das contratações e aquisições feitas por inexigibilidade e dispensa de licitação na Justiça Federal da 3ª Região, no período de janeiro/2017 a dezembro/2017, em cumprimento ao disposto no item 6, "a", do Anexo II da Decisão Normativa nº 163/2017, do C. Tribunal de Contas da União.

1.2. Metodologia utilizada e fonte dos dados

Foram obedecidos os padrões gerais de auditoria definidos na RES CNJ nº 171/2013 e na OS TRF3 PRES nº 56/2014; as Normas de Auditoria do TCU, aprovadas pela PORT TCU nº 280/2010, alterada pela PORT TCU nº 168/2011 e as orientações para Auditorias de Conformidade contidas na PORT nº 1/2010, da Secretaria Adjunta de Planejamento e Procedimentos/TCU.

Como metodologia de trabalho, foram adotadas as seguintes técnicas: elaboração de matrizes de planejamento e de achados, análise documental e exame de registros.

Do total de 519 processos de compras e contratações por dispensa e inexigibilidade que geraram despesas executadas no âmbito da Justiça Federal da 3ª Região no exercício de 2017, foram examinados 69 processos de dispensa (incluindo a totalidade dos contratos de locação de imóveis, ou seja, 41 processos) e 13 de inexigibilidade, totalizando 82 processos (Anexo I - doc. 3762073).

Os critérios de seleção da amostra basearam-se na materialidade das contratações, na avaliação de riscos, nas justificativas para inexigibilidade e dispensa de licitação, bem como na totalidade dos contratos de locação que implicaram gastos no exercício de 2017.

Os papéis de trabalho que deram suporte a este Relatório de Auditoria estão identificados e arquivados na UCON pelo prazo de guarda estabelecido pelo TCU.

1.3. Limitações aos trabalhos da equipe de auditoria

Não houve a imposição de qualquer limitação ao trabalho da equipe de auditoria.

2. Critérios

Acórdão TCU nº 805/2016 – Plenário

Acórdão TCU nº 1.330/2008 – Plenário

Acórdão TCU nº 1.414/2016 – Plenário

Acórdão TCU nº 1.520/2015 – Plenário

Acórdão TCU nº 2.314/2008 – Plenário

Acórdão TCU nº 2.343/2016 – Plenário

Acórdão TCU nº 2.349/2013 – Plenário

Acórdão TCU nº 2.637/2015 – Plenário

Acórdão TCU nº 3.351/2015 – Plenário

Decreto nº 2.271/1997

Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências.

Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 5/2014

Dispõe sobre os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral.

Instrução Normativa SPU nº 2/2017

Dispõe sobre as diretrizes de avaliação dos imóveis da União ou de seu interesse, bem como define os parâmetros técnicos de avaliação para cobrança em razão de sua utilização.

Lei nº 8.666/1993

Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

Lei nº 9.784/1999

Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

Manual de Licitações Sustentáveis da Justiça Federal da 3ª Região.

Manual de Orientação – Pesquisa de Preços, da Secretaria de Auditoria Interna do Superior Tribunal de Justiça, edição 2017.

Manual de Planejamento da Contratação da Justiça Federal da 3ª Região.

Parecer nº 01/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU

Aquisição e locação de imóveis. Licitação, dispensa ou inexigibilidade de licitação. Dispensa do inciso X do art. 24 da Lei 8.666/93. Aplicabilidade distinta da hipótese de inexigibilidade. Resguardo da constitucionalidade do dispositivo. Necessidade, dentre outros requisitos, de evidenciar as razões da escolha do fornecedor. Recomendação de procedimento prévio à escolha.

Resolução TRF3 PRES nº 102/2017

Estabelece as diretrizes para o planejamento das contratações na Justiça Federal da 3ª Região.

Súmula TCU nº 255

Súmula Vinculante STF nº 44/2015

3. Questões de Auditoria

3.1 A contratação realizada mediante dispensa de licitação se enquadra em uma das hipóteses do artigo 24 da Lei nº 8.666/1993 e apresenta fundamentação legal correta e justificativa adequada?

3.2 A inviabilidade de competição está devidamente caracterizada e justificada no processo para as contratações por inexigibilidade de licitação (art. 25 da Lei nº 8.666/1993)?

3.3 As locações de imóveis e respectivas prorrogações na JF3R são baseadas em estudos para avaliar se a solução é vantajosa para a Administração?

3.4 Os preços dos bens e serviços adquiridos mediante inexigibilidade e dispensa de licitação estão justificados no processo e são compatíveis com os preços praticados no mercado?

4. Achados

4.1. Insuficiência, nos autos, de justificativas da necessidade e da demanda quantitativa da contratação, por dispensa da licitação.

Objeto da constatação:

SJSP

Processo SEI:

0066855-96.2017.4.03.8001

Critérios:

Lei nº 9.784/1999

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

[...]

VII - indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;

Súmula Vinculante STF nº 44/2015

“Só por lei se pode sujeitar a exame psicotécnico a habilitação de candidato a cargo público.”

Manual de Planejamento da Contratação da Justiça Federal da 3ª Região

- Planejamento da Contratação na Justiça Federal da 3ª Região

Vale ressaltar que é obrigatória a execução da fase de planejamento da contratação, independentemente do tipo de contratação, inclusive nos casos de:

I - Inexigibilidade;

II - Dispensa de licitação ou licitação dispensada;

[...]

Logo, conclui-se que é imprescindível a realização do planejamento, independentemente da fase de seleção do fornecedor, **uma vez que “planejar” é dever constitucional da administração pública.**

- Estudos Técnicos Preliminares

[...]

Necessidade da contratação

O que é?

É a exposição de motivos, feita pelo gestor da **Área Demandante**, que justifica a contratação de uma solução para atender a uma demanda do órgão.

Onde fazer?

Formulário **DOD** – Documento de Oficialização da Demanda, item 7. **Motivação/Justificativa da Contratação.**

Como fazer?

A justificativa detalhada da necessidade da contratação deve dispor, dentre outros, sobre:

I - motivos e/ou finalidade da contratação;

[...]

Declaração de Viabilidade ou não da Contratação

[...]

Onde fazer?

Formulário Estudos Técnicos Preliminares da Contratação, tópico IV – Declaração de Viabilidade ou não da Contratação.

Como fazer?

Utilizar a lista de verificação (Checklist), abaixo, como base para a elaboração das justificativas da análise de viabilidade da contratação:[...]

3) a necessidade da contratação é clara e adequadamente justificada?

[...]

6) as quantidades dos itens a contratar estão coerentes com as demandas previstas?

[...]

- Termo de referência

[...]

Fundamentação da Contratação

[...]

Como fazer?

Para elaboração da justificativa da contratação sugere-se utilizar:

[...]

b) necessidade da contratação;

[...]

d) relação entre a demanda prevista e a quantidade de cada item;

Situação encontrada:

No processo abaixo indicado, não foi localizada justificativa suficiente para demonstrar a necessidade e o quantitativo da contratação efetivada por dispensa de licitação:

Processo SEI	Objeto	Justificativas e análise da Assessoria Jurídica
0066855-96.2017.4.03.8001	Aquisição de material especializado para atender demanda de realização de Exame Psicotécnico de candidatos habilitados no Concurso Público para Provimento de Cargos Servidores dos Quadros Permanentes de Pessoal da Seção Judiciária de São Paulo, além de avaliações para fins de emissão de parecer em processos de acompanhamento funcional.	Justificativas para aquisição - informação 3225757. Parecer ALIC 3355011.

A equipe de auditoria localizou previsão editalícia para a aplicação dos exames psicotécnicos na SJSP:

Edital – Concurso Público – Abertura de Inscrições nº 01/2015**XIII. DA INSPEÇÃO MÉDICA OFICIAL**

1. Para a Inspeção Médica Oficial serão convocados os candidatos habilitados, obedecendo-se rigorosamente a ordem de classificação por Unidade de Classificação/Cargo/Área/Especialidade, em quantitativo a ser definido a critério da Administração, em caráter eliminatório.

1.1 A Inspeção Médica Oficial compreende a realização de avaliação médica, laboratorial e psicotécnica, a ser efetuada por profissionais do Quadro de Pessoal da Justiça Federal da 3ª Região e/ou profissionais especializados, credenciados pela Administração dos referidos Órgãos.

[...]

1.1.3 Avaliação psicotécnica: compreende a realização de atividades técnicas específicas, que permitem identificar características psicológicas do candidato, e serão realizadas em uma ou mais fases.

Após a análise da situação encontrada, o Relatório Preliminar de Auditoria (doc. 3761874) fez as seguintes recomendações:

Áreas responsáveis pelo planejamento das aquisições de bens e contratações de serviços na SJSP:

1. Doravante, nos casos de dispensa de licitação, instruir os autos da contratação com as justificativas da necessidade da aquisição de bens ou contratação de serviços, bem como o método para estimar as quantidades necessárias, indicando seus pressupostos de fato e de direito, nos termos da RES TRF3 PRES nº 102/2017 e demais normativos em vigor.

Assessoria de Licitações e Contratos – ALIC

2. Nos casos de possível dispensa da licitação, analisar também, no âmbito de sua competência, o cumprimento nos autos da exigência de indicação dos pressupostos de fato e de direito, nos termos da RES TRF3 PRES nº 102/2017 e demais normativos em vigor.

O NUIP se manifestou conforme o doc. 3782805. Não houve manifestação da ALIC.

Análise da Equipe de Auditoria:

O NUIP da SJSP informa que no exercício de 2017 foi adquirido material especializado para atender demanda de realização de Exame Psicotécnico de candidatos habilitados nos Concursos Públicos para Provimento de Cargos de Servidores dos Quadros Permanentes de Pessoal da Seção Judiciária de São Paulo conforme constou do edital de abertura de inscrições.

Esclarece que a avaliação psicológica é um processo que requer procedimentos e metodologias específicas, devendo ser realizada mediante o uso de instrumentos capazes de aferir, de forma objetiva e padronizada, os requisitos psicológicos do candidato para o desempenho das atribuições inerentes ao cargo, dentre os quais os testes psicológicos, que são instrumentos de avaliação ou mensuração de características psicológicas, constituindo-se um método ou uma técnica de uso privativo do psicólogo, nos termos do artigo 1º da Resolução CFP nº 002/2003.

Afirma, ainda, que não houve nenhum prejuízo ao erário decorrente da aquisição, tendo em vista que foi demonstrada a efetiva prestação do serviço, bem como a total ausência do dolo necessário à configuração de possíveis delitos ou atos de improbidade administrativa.

Quanto à ausência de justificativa legal da necessidade de aplicação dos testes adquiridos tanto para o ingresso de novos servidores quanto para o acompanhamento funcional, a área auditada sustenta que a Lei nº 8.112/90 determina a realização dos testes, no artigo 5º, inciso VI, ao elencar dentre os requisitos básicos para investidura em cargo público a aptidão física e mental.

No que se refere à quantidade de testes adquiridos, salienta que o material não possui data de validade e poderá ser utilizado futuramente; além disso, afirma que levou em conta para aquisição previsão baseada na quantidade expressiva de exames psicotécnicos realizados na Justiça Federal de São Paulo.

Por fim, informa que adotará as orientações desta equipe de auditoria nas futuras aquisições de material especializado, a fim de atender a demanda de realização de exames psicotécnicos.

Conforme mencionado no relatório preliminar, a Súmula Vinculante 44 do Supremo Tribunal Federal define que: “*Só por lei se pode sujeitar a exame psicotécnico a habilitação de candidato a cargo público*”. Precedente representativo:

"A exigência do exame psicotécnico em concurso depende de previsão em lei e no edital, e deve seguir critérios objetivos." (AI 758533 QO-RG, Relator Ministro Gilmar Mendes, julgamento em 23.6.2010, DJe de 13.8.2010, Tese de Repercussão Geral definida para o Tema 338)

"Antiga é a jurisprudência desta Corte no sentido de que a exigência de avaliação psicológica ou teste psicotécnico, como requisito ou condição necessária ao acesso a determinados cargos públicos de carreira, somente é possível, nos termos da Constituição Federal, se houver lei em sentido material (ato emanado do Poder Legislativo) que expressamente a autorize, além de previsão no edital do certame. Ademais, o exame psicotécnico necessita de um grau mínimo de objetividade e de publicidade dos

atos em que se procede. A inexistência desses requisitos torna o ato ilegítimo, por não possibilitar o acesso à tutela jurisdicional para a verificação de lesão de direito individual pelo uso desses critérios". (AI 758533 QO-RG, Relator Ministro Gilmar Mendes, julgamento em 23.6.2010, DJe de 13.8.2010 - Tema 338)

O Superior Tribunal de Justiça, por sua vez, tem jurisprudência consolidada sobre as situações em que o teste psicológico pode ou não ser exigido e tem decidido que a exigência do exame psicotécnico e psicológico para a aprovação em concurso público somente é admissível quando está expressamente prevista em lei e no edital da seleção. Importante ressaltar que edital de concurso deve se submeter à lei. Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO

ESPECIAL. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC. NÃO OCORRÊNCIA. CONCURSO PÚBLICO. INGRESSO NA POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL. EXAME PSICOTÉCNICO PARA AFERIÇÃO DE PERFIL PROFISSIONOGRÁFICO. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. PROSSEGUIMENTO DO CANDIDATO NAS DEMAIS FASES DO CERTAME. SUBMISSÃO A NOVO TESTE. DESNECESSIDADE. AGRAVO NÃO PROVIDO.

1. Tendo o Tribunal de origem se pronunciado de forma clara e precisa sobre as questões postas nos autos, assentando-se em fundamentos suficientes para embasar a decisão, não há falar em afronta ao art. 535 do CPC, não se devendo confundir "fundamentação sucinta com ausência de fundamentação" (REsp 763.983/RJ, Rel. Min. NANCY ANDRIGHI, Terceira Turma, DJ 28/11/05).

2. É imprescindível a existência de previsão legal para a aplicação de exames psicotécnicos como fase de concursos públicos. Precedente: REsp 1.351.034/DF, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, Segunda Turma, DJe 19/12/12.

3. No âmbito da legislação federal, a autorização de aplicação de exames psicotécnicos em concursos públicos para ingresso em carreiras policiais é sempre expressa, como pode ser observado, por exemplo, no art. 8º, III, do Decreto-Lei 2.320/87 (que "Dispõe sobre o ingresso nas categorias funcionais da Carreira Policial Federal e dá outras providências") e no art. 3º, caput, da Lei 9.654/98 (que "Cria a carreira de Policial Rodoviário Federal e dá outras providências").

4. Observa-se, de tal exegese, que a exigência de "aptidão psicológica" imposta aos candidatos a ingresso na Polícia Militar do Distrito Federal, contida no art. 11 da Lei 7.289/84 (redação dada pela Lei 12.086/09), não caracteriza autorização expressa para a aplicação de testes psicotécnicos.

5. Segundo consignado no acórdão distrital recorrido, o Edital nº 6 - DP/PMDF, de 9/3/10, previu uma modalidade específica de avaliação psicológica, voltada à análise do perfil profissionográfico dos candidatos ao cargo de Policial Militar. Ocorre que o art. 14, § 2º, do Decreto 6.944/09, em sua redação original, vedava de forma expressa "a realização de exame psicotécnico em concurso público para aferição de perfil profissionográfico".

6. O reconhecimento da ilegalidade do teste psicotécnico ao qual foi submetido o impetrante, ora agravado, assegura-lhe o direito de prosseguir nas demais fases do certame, sendo desnecessária a realização de novo teste psicotécnico.

7. Agravo regimental não provido. (AgRg no REsp 1333712/DF, Relator Ministro Arnaldo Esteves Lima, Primeira Turma, Data do Julgamento 21/03/2013 Data da Publicação DJe 15/04/2013)

Desse modo, a equipe de auditoria conclui que a manifestação da unidade confirma o achado e não altera a situação encontrada, motivo pelo qual ficam mantidas as recomendações preliminares, uma vez que se referem à instrução de futuros processos de contratação com:

- a demonstração suficiente das justificativas para a aquisição pretendida;
- registro de estudos que demonstrem a relação entre a demanda prevista e a quantidade a ser adquirida.

Ademais, diante da divergência de entendimento quanto à legalidade da exigência de exame psicotécnico nos editais de Concursos Públicos para Provimento de Cargos de Servidores dos Quadros Permanentes de Pessoal da JF3R, faz-se necessária nova recomendação à DIRG, para verificar a pertinência do encaminhamento deste Relatório à DAJU, para análise da compatibilidade entre a exigência de avaliação psicotécnica prevista em edital e o ordenamento jurídico.

Recomendações:

Unidades responsáveis pelo planejamento das aquisições de bens e contratações de serviços na SJSP:

1. Doravante, nos casos de dispensa de licitação, instruir os autos da contratação com as justificativas da necessidade da aquisição de bens ou contratação de serviços, bem como o método para estimar as quantidades necessárias, indicando seus pressupostos de fato e de direito, nos termos da RES TRF3 PRES nº 102/2017 e demais normativos em vigor.

Assessoria de Licitações e Contratos – ALIC:

2. Nos casos de possível dispensa da licitação, analisar também, no âmbito de sua competência, o cumprimento nos autos da exigência de indicação dos pressupostos de fato e de direito, nos termos da RES TRF3 PRES nº 102/2017 e demais normativos em vigor.

Diretoria Geral – DIRG:

3. Verificar a pertinência do encaminhamento do expediente à Divisão de Apoio Jurídico à Gestão de Pessoas - DAJU para análise da compatibilidade entre a exigência de avaliação psicotécnica prevista em edital e o ordenamento jurídico.

4.2. Insuficiência, nos autos, de justificativas para a necessidade da contratação por inexigibilidade da licitação.

Objetos da constatação:

TRF3

Processo SEI:

0005313-80.2017.4.03.8000

SJSP

Processo SEI:

0064058-50.2017.4.03.8001

Critérios:

Lei nº 8.666/1993

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

[...]

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

- I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;
- II - razão da escolha do fornecedor ou executante;
- III - justificativa do preço.

RESOLUÇÃO TRF3 PRES nº 102/2017

Art. 3º Todas as contratações realizadas pelo Tribunal e Seções Judiciárias serão precedidas de planejamento, mediante a constituição de Equipe de Planejamento da Contratação.

Art. 4º A fase de planejamento da contratação consiste nas seguintes etapas sucessivas:

- I - elaboração do DOD - Documento de Oficialização da Demanda;
- II - elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares, e
- III - elaboração do Termo de Referência.
- III - a Análise de Riscos, e
- IV - elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico.

§ 1º Para execução do Planejamento da Contratação deverão ser observadas as orientações do Manual de Compras Sustentáveis da Justiça Federal da 3ª Região.

Manual de Planejamento da Contratação da Justiça Federal da 3ª Região

- Planejamento da Contratação na Justiça Federal da 3ª Região

Vale ressaltar que é obrigatória a execução da fase de planejamento da contratação, independentemente do tipo de contratação, inclusive nos casos de:

- I - Inexigibilidade;
- II - Dispensa de licitação ou licitação dispensada;

[...]

Logo, conclui-se que é imprescindível a realização do planejamento, independentemente da fase de seleção do fornecedor, **uma vez que “planejar” é dever constitucional da administração pública**

- Estudos Técnicos Preliminares

Necessidade de Contratação

O que é?

É a exposição de motivos, feita pelo gestor da **Área Demandante**, que justifica a contratação de uma solução para atender a uma demanda do órgão.

Onde fazer?

Formulário **DOD** – Documento de Oficialização da Demanda, item 7. **Motivação/Justificativa da Contratação.**

Como fazer?

A justificativa detalhada da necessidade da contratação deve dispor, dentre outros, sobre:

- 1 - motivos e/ou finalidade da contratação;
- 2 - benefícios diretos e indiretos que resultarão da contratação;
- 3 - o objetivo, identificando o que se pretende alcançar com a contratação.

Considerações:

Antes de formalizar a demanda de contratação o gestor deve avaliar os processos de trabalho associados ao objeto da contratação a fim de verificar se estes foram otimizados de maneira a evitar a contratação ou, sendo esta realmente necessária, que seja executada com as melhores condições para a Administração.

- Termo de Referência

Forma de Seleção do Fornecedor

Considerações:

[...]

3. Nas **dispensas e nas inexigibilidades de licitação**, as justificativas, além de demonstrar o perfeito enquadramento nos respectivos artigos da Lei 8.666/1993 (arts. 24 a 25), devem demonstrar também:

- que a opção é, em termos técnicos e econômicos, a mais vantajosa para a Administração;

[...]

Manual de Licitações Sustentáveis da Justiça Federal da 3ª Região

Seção I – A Sustentabilidade nas Contratações Públicas

1.4 Contratações Sustentáveis

[...]

1.4.1 Orientações para realização das contratações sustentáveis

Algumas ferramentas são fundamentais para a implementação das contratações sustentáveis:

- Realizar planejamento adequado das contratações;
- Conhecer melhor o mercado;

[...]

1.4.3 Análise da necessidade da contratação

[...]

Portanto é importante questionar:

[...]

É possível mudar procedimento para evitar ou reduzir a necessidade da contratação?

Ex.: A assinatura digital de periódicos reduz a demanda por impressos e, conseqüentemente, a geração de resíduos e permite o acesso a um público maior de forma concomitante.

Acórdão TCU nº 2.349/2013 – Plenário

1.7.2.1. a falta de estudo de viabilidade da solução pretendida, que verifique as opções disponíveis no mercado, a fim de evitar que, desnecessariamente, sejam adquiridos produtos não usuais no mercado e que, por conta da especificação escolhida, um impacto importante seja provocado nos custos das aquisições, bem como limitação à competição ou a sua realização, fere o art. 9º, inciso I, do Decreto 5.450/2005 e o princípio da economicidade, disposto no art. 70 da Constituição Federal;

Decreto nº 2.271/1997

Art. 2º A contratação deverá ser precedida e instruída com plano de trabalho aprovado pela autoridade máxima do órgão ou entidade, ou a quem esta delegar competência, e que conterá, no mínimo:

I - justificativa da necessidade dos serviços;

Lei nº 9.784/1999

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

[...]

VII - indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;

Situação encontrada:

Nos processos abaixo indicados, não foram localizadas justificativas suficientes para demonstrar a necessidade da contratação:

Processo SEI	Objeto	Justificativas e análise da Assessoria jurídica
0005313-80.2017.4.03.8000	Assinatura anual dos periódicos digitais BDA e BLC, Editora NDJ.	E-mail solicitante ALIC DILI e UCON 2533381. Estudos Técnicos Preliminares 2533388. Termo de Referência 2533566. Parecer ALIC 2555216.
0064058-50.2017.4.03.8001	Renovação de assinatura de periódicos – Editora IOB.	Requisição de compras/serviços 3123505. Informação NUBI 3123518. Parecer ALIC 3209137.

Após a análise da situação encontrada, o Relatório Preliminar de Auditoria (doc. 3761874) fez as seguintes recomendações:

Recomendações:

Áreas responsáveis pelo planejamento das aquisições de bens e contratações de serviços no TRF3 e SJSP:

1. Doravante, nos casos de inexigibilidade da licitação, instruir os autos da contratação com as justificativas da necessidade da aquisição de bens ou contratação de serviços, indicando seus pressupostos de fato e de direito, nos termos da RES TRF3 PRES nº 102/2017 e demais normativos em vigor.

Assessoria de Licitações e Contratos – ALIC:

2. Nos casos de possível inexigibilidade da licitação, analisar também, no âmbito de sua competência, o cumprimento da exigência de indicação dos pressupostos de fato e de direito, nos termos da RES TRF3 PRES nº 102/2017 e demais normativos em vigor.

As áreas auditadas se manifestaram conforme os documentos:

UDOC doc. 3782756

NUBI doc. 3789107

ALIC doc. 3832914

Análise da Equipe de Auditoria:

A UDOC (TRF3) informa (doc. 3782756) que tem considerado a contratação estendida às áreas DILI e UCON desde 2012, conforme informado pela ALIC por e-mail (doc. 0032875), e que em 2016 não houve renovação do periódico por contingenciamento orçamentário. No entanto, apesar do quanto explicitado nos Estudos Técnicos Preliminares, no item 1 - Introdução (doc. 2533388), bem como no Termo de Referência, no item 2 – Justificativa e Objetivo da Contratação (doc. 2533388), não há nos autos evidências das consultas às referidas áreas quanto à manutenção do interesse na assinatura dos periódicos, de modo a justificar a necessidade da contratação efetivada em 2017.

Informa, também, a unidade NUBI, da SJSP, que a justificativa “se baseia em dados extraídos do Sistema Pergamum, onde o Núcleo de Biblioteca registra as consultas e empréstimos de material bibliográfico, bem como solicitações de pesquisa” (doc. 3789107), no entanto, não instruiu os autos com as informações/dados do sistema, de modo a justificar a necessidade da contratação.

Informou a ALIC que “analisará se há justificativa para a contratação” (doc. 3832914). Tal informação indica que a recomendação foi acatada, sendo passível de monitoramento oportuno.

Desse modo, a equipe de auditoria conclui que as manifestações das unidades confirmam o achado e não alteram a situação encontrada, motivo pelo qual ficam mantidas as recomendações preliminares.

Recomendações:

Unidades responsáveis pelo planejamento das aquisições de bens e contratações de serviços no TRF3 e SJSP:

1. Doravante, nos casos de inexigibilidade da licitação, instruir os autos da contratação com as justificativas da necessidade da aquisição de bens ou contratação de serviços, indicando seus pressupostos de fato e de direito, nos termos da RES TRF3 PRES nº 102/2017 e demais normativos em vigor.

Assessoria de Licitações e Contratos – ALIC:

2. Nos casos de possível inexigibilidade da licitação, analisar também, no âmbito de sua competência, o cumprimento da exigência de indicação dos pressupostos de fato e de direito, nos termos da RES TRF3 PRES nº 102/2017 e demais normativos em vigor.

4.3. Ausência de registro, nos autos, de documentação que demonstre o levantamento/análise de soluções de mercado que possam atender às necessidades que originaram a contratação.

Objetos da constatação:

TRF3

Processo SEI:

0029696-25.2017.4.03.8000

JFSP

Processos SEI:

0053787-79.2017.4.03.8001

0064058-50.2017.4.03.8001

JFMS

Processo SEI:

0003149-39.2017.4.03.8002

Crítérios:

Manual de Planejamento da Contratação da Justiça Federal da 3ª Região

- Planejamento da Contratação na Justiça Federal da 3ª Região

Vale ressaltar que é obrigatória a execução da fase de planejamento da contratação, independentemente do tipo de contratação, inclusive nos casos de:

I - Inexigibilidade;

II - Dispensa de licitação ou licitação dispensada;

[...]

Logo, conclui-se que é imprescindível a realização do planejamento, independentemente da fase de seleção do fornecedor, **uma vez que “planejar” é dever constitucional da administração pública**

- Estudos Técnicos Preliminares

Levantamento das soluções disponíveis

O que é?

Com base nos requisitos definidos e nas diretrizes estabelecidas no **Manual de Licitações Sustentáveis da Justiça Federal da 3ª Região**, deve ser realizada pesquisa no mercado em busca de soluções que possam alcançar os resultados pretendidos e atender à necessidade que originou a contratação, **com os respectivos preços estimados**, levando-se em conta aspectos de economicidade, eficácia, eficiência e padronização.

Manual de Licitações Sustentáveis da Justiça Federal da 3ª Região

Seção I – A Sustentabilidade nas Contratações Públicas

1.4 Contratações Sustentáveis

[...]

1.4.1 Orientações para realização das contratações sustentáveis

Algumas ferramentas são fundamentais para a implementação das contratações sustentáveis:

- Realizar planejamento adequado das contratações;
- Conhecer melhor o mercado;

[...]

1.4.3 Análise da necessidade da contratação

[...]

Portanto é importante questionar:

[...]

É possível mudar procedimento para evitar ou reduzir a necessidade da contratação?

Ex.: A assinatura digital de periódicos reduz a demanda por impressos e, conseqüentemente, a geração de resíduos e permite o acesso a um público maior de forma concomitante.

Acórdão TCU nº 2.349/2013 – Plenário

1.7.2.1. a falta de estudo de viabilidade da solução pretendida, que verifique as opções disponíveis no mercado, a fim de evitar que, desnecessariamente, sejam adquiridos produtos não usuais no mercado e que, por conta da especificação escolhida, um impacto importante seja provocado nos custos das aquisições, bem como limitação à competição ou a sua realização, fere o art. 9º, inciso I, do Decreto 5.450/2005 e o princípio da economicidade, disposto no art. 70 da Constituição Federal;

Acórdão TCU nº 1.520/2015 – Plenário

9.1. recomendar [...] que: [...]

9.1.32. no seu modelo de processo de aquisições para a contratação de bens e serviços, e na gestão dos contratos decorrentes que vierem a ser elaborados, inclua os seguintes controles internos na etapa de elaboração dos estudos técnicos preliminares:

9.1.32.1. realizar levantamento de mercado junto a diferentes fontes possíveis, efetuando levantamento de contratações similares feitas por outros órgãos, consulta a sítios na internet (e.g. portal do software público), visita a feiras, consulta a publicações especializadas (e.g. comparativos de soluções publicados em revistas especializadas) e pesquisa junto a fornecedores, a fim de avaliar as diferentes soluções que possam atender às necessidades que originaram a contratação (Lei 8.666/1993, art. 6º, inc. IX, alínea c);

Acórdão TCU nº 1.414/2016 – Plenário

9.1.29. no seu modelo de processo de aquisições para a contratação de bens e serviços, inclua os seguintes controles internos na etapa de elaboração dos estudos técnicos preliminares:

9.1.29.1. realizar levantamento de mercado junto a diferentes fontes possíveis, efetuando levantamento de contratações similares feitas por outros órgãos, consulta a sítios na internet (e.g. portal do software público), visita a feiras, consulta a publicações especializadas (e.g. comparativos de soluções publicados em revistas especializadas) e pesquisa junto a fornecedores, a fim de avaliar as diferentes soluções que possam atender às necessidades que originaram a contratação (Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea c);

Situação encontrada:

Nos processos abaixo, não foram localizados registros que demonstrem o levantamento de soluções alternativas de mercado:

Processo SEI	Objeto	Observações
0029696-25.2017.4.03.8000	Contratação Curso de Licitações.	
0053787-79.2017.4.03.8001	Contratação inscrições no Seminário Gestão de Risco na Administração Pública e nos Contratos Administrativos.	Não localizada informação/análise quanto à alternativa de contratação pela modalidade "in company", bem como EAD, para aferir se é mais vantajosa do que a contratação individual em curso externo.
0003149-39.2017.4.03.8002	Contratação de inscrições para o curso "Redação Oficial e Elaboração de Relatórios e Pareceres".	
0064058-50.2017.4.03.8001	Renovação de assinatura de periódicos – Editora IOB.	Não localizado registro quanto à versão da assinatura contratada (impressa ou digital).

Após a análise da situação encontrada, o Relatório Preliminar de Auditoria (doc. 3761874) fez as seguintes recomendações:

Recomendações:**Unidades responsáveis pelo planejamento das contratações no TRF, SJSP e SJMS:**

1. Doravante, instruir os autos da contratação com o levantamento de soluções alternativas que possam atender a necessidade que originou a contratação, nos termos da RES TRF3 PRES nº 102/2017 e demais normativos em vigor.

As áreas auditadas se manifestaram conforme os documentos:

NUES doc. 3781825

SUDE doc. 3782077

NUBI doc. 3789107

DECO doc. 3785502

Análise da Equipe de Auditoria:**SJSP**

O NUES informa, quanto ao Processo 0053787-79.2017.4.03.8001, que a prática do registro das análises e pesquisas por soluções viáveis e vantajosas passou a ser adotada, efetivamente, a partir deste exercício, inclusive com formulário contendo as soluções encontradas e a justificativa da escolha da solução mais adequada (doc. 3781825).

Informa o NUBI, em relação ao Processo 0064058-50.2017.4.03.8001, que não há como fazer levantamento de outras soluções que atendam a demanda já que o conteúdo é único e não pode ser desconsiderado, visto que há demanda dos magistrados pelas informações. Acrescenta, ainda, que o material é disponibilizado nas versões eletrônica e impressa, havendo necessidade do material impresso para empréstimo físico e guarda permanente (doc. 3789107).

No entanto, tais informações não foram consignadas nos autos em referência, de modo a evidenciar o conhecimento da área em relação às soluções disponíveis (impressa ou digital), determinante para escolha da solução a ser contratada. Anote-se que, em relação à assinatura de periódicos, o Manual de Licitações Sustentáveis (docs. 2256743 e 2355031), aplicável na JF3R desde 2016, traz orientação no sentido de que "a assinatura digital de periódicos reduz a demanda por impressos e, conseqüentemente, a geração de resíduos e permite o acesso a um público maior de forma concomitante", sendo conveniente a análise/questionamento desse aspecto pelos gestores.

SJMS

A SUDE informa, quanto ao Processo 0003149-39.2017.4.03.8002, que as recomendações serão adotadas nas futuras contratações (doc. 3782077).

TRF3

A DECO esclarece (doc. 3785502), quanto ao Processo 0029696-25.2017.4.03.8000, que à época foram consultadas empresas para fornecimento do curso e que não havia instrutoria do TCU, no entanto, não há evidências nos autos de levantamento/análise das possíveis soluções "in company", bem como EAD (doc. 3785502).

Desse modo, a equipe de auditoria conclui que as manifestações das unidades não alteram a situação encontrada. No entanto, as unidades NUES (SJSP) e SUDE (SJMS) acataram a recomendação, que é passível de monitoramento oportuno. Dessa forma, as recomendações preliminares ficam mantidas.

Recomendação:**Unidades responsáveis pelo planejamento das contratações no TRF, SJSP e SJMS:**

1. Doravante, instruir os autos da contratação com o levantamento de soluções alternativas que possam atender a necessidade que originou a contratação, nos termos da RES TRF3 PRES nº 102/2017 e demais normativos em vigor.

4.4. Ausência, nos autos, do registro das providências necessárias para a confirmação da veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade (Súmula TCU nº 255).**Objetos da constatação:****TRF3**

Processos SEI:

0005313-80.2017.4.03.8000

0021451-64.2013.4.03.8000

SJSP

Processos SEI:

0012933-80.2016.4.03.8000
 0029776-57.2015.4.03.8000
 0020494-92.2015.4.03.8000
 0064058-50.2017.4.03.8001
 0009553-49.2016.4.03.8000

SJMS

Processo SEI:

0001490-29.2016.4.03.8002

Critérios:**Lei nº 8.666/1993**

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

Súmula TCU nº 255

Nas contratações em que o objeto só possa ser fornecido por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, é dever do agente público responsável pela contratação a adoção de providências necessárias para confirmar a veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade.

Situação encontrada:

Nos processos abaixo, não foram localizadas informações acerca das providências adotadas para confirmar a veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade:

Processo SEI	Objeto da contratação	Checklist contratações diretas
0005313-80.2017.4.03.8000	Assinatura anual dos periódicos digitais BDA e BLC, Editora NDJ.	Item 23 (Súmula nº 255/TCU) não preenchido (doc. 2549829).
0012933-80.2016.4.03.8000	Prestação de serviço de sustentação aos sistemas MPS de Folha de Pagamento e controle Processual e Administrativo em linguagem Caché.	Item 23 (Súmula nº 255/TCU) não preenchido (doc.1850443).
0029776-57.2015.4.03.8000	Prestação de serviço de manutenção corretiva com fornecimento de peças e componentes para terminais de autoatendimento marca Procomp-Diebold.	Item 23 (Súmula nº 255/TCU) não preenchido (doc.1509147).
0009553-49.2016.4.03.8000	Manutenção de licenças de uso de software Novell.	Item 23 (Súmula nº 255/TCU) não preenchido (doc. 1858133).
0020494-92.2015.4.03.8000	Prestação de serviço de manutenção on-site de Radioenlaces de alta capacidade de transmissão).	Item 23 (Súmula nº 255/TCU) não preenchido (doc. 1400257).
0064058-50.2017.4.03.8001	Renovação de assinatura de periódicos – Editora IOB.	Item 23 (Súmula nº 255/TCU) não preenchido (doc. 3204463).
0001490-29.2016.4.03.8002	Prestação de serviços de assistência técnica, manutenção corretiva, incluindo o fornecimento e substituição de peças novas da central telefônica Fabricante NEC, Modelo SV 8100 e seus periféricos, do prédio Sede da JFMS.	Subitem 8.1 (Súmula nº 255/TCU): "NA" (doc. 2001079).
0021451-64.2013.4.03.8000	Prestação de serviços de manutenção corretiva, preventiva e pró-ativa do Programa Gerenciador do Banco de Dados (SGBD).	Checklist ausente

Após a análise da situação encontrada, o Relatório Preliminar de Auditoria (doc. SEI 3761874) fez as seguintes recomendações:

Recomendação:**Unidades responsáveis pelas contratações no TRF3, SJSP e SJMS:**

1. Lançar, nos autos, registro das providências adotadas para confirmação da veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade, em cumprimento à Súmula TCU nº 255.

As áreas auditadas se manifestaram conforme os documentos:

UDOC doc. 3782756

NUBI doc. 3789107

SUSE doc. 3798971

DIAC doc. 3785856

Análise da Equipe de Auditoria:**TRF3R**

A UDOC informa (doc. 3782756) que o campo 23 do checklist deveria ter sido assinalado e informou que o atestado 2549805 tem a chancela do 14º Tabelião de Notas de São Paulo.

A manifestação DIAC (doc. 3785856) informa que o checklist da Divisão será alterado e o procedimento será adotado.

JFSP

O NUBI, por meio de manifestação 3789107, informa que o campo 23 do *checklist* deveria ter sido assinalado e informou que o atestado 2549805 tem a chancela do 1º Tabelião de Notas de Porto Alegre.

SJMS

A manifestação CPGR-SUSE 3798971 informou que o checklist da Seção será alterado e o procedimento será adotado.

Não obstante as unidades UDOC e NUBI tenham informado que o atestado de exclusividade tem a chancela dos tabeliães, destaca-se o posicionamento do TCU quanto às providências a serem tomadas para confirmar a condição de exclusividade, a fim de justificar a contratação direta:

ACÓRDÃO/2010 - PLENÁRIO

[...]

1.1. determinar

a) [...]que:

- quando forem apresentados atestados de exclusividade para a contratação por inexigibilidade, proceda às verificações pertinentes de modo a certificar-se da efetiva exclusividade do fornecedor, conforme determina o Acórdão n.º 302/2007 - Primeira Câmara/TCU;

Exame da conveniência e oportunidade

10. Em sua manifestação sobre conveniência e oportunidade da aprovação do presente anteprojeto de súmula, a Consultoria Jurídica ressalta que a contratação direta é exceção à regra da licitação, motivo pelo qual seus normativos devem ser interpretados restritivamente. Nessa linha de raciocínio, o posicionamento do TCU consubstanciado no enunciado de súmula proposto corresponde a essa diretriz, posto que adota interpretação restritiva, impondo limites à utilização do disposto no art. 25, inciso I, da Lei n.º 8.666/93.

11. Assim, na hipótese de inexigibilidade de licitação, não basta somente o recebimento e acolhimento do atestado de exclusividade previsto no mencionado dispositivo legal, mas também que o agente público, por meio de diligências ou outras medidas que entender cabíveis, confirme essa condição de exclusividade, para justificar a contratação direta.

12. Pondera a unidade instrutiva que a adoção deste entendimento evitará fraudes à referida comprovação, que muitas vezes não são detectadas após a assinatura do contrato e, mesmo quando o são, podem implicar na solução de continuidade dos serviços, com reflexos indiretos ao interesse público. Desse modo, conclui, a confirmação da condição de exclusividade, além de resguardar a isonomia e a competitividade na contratação, serve como medida preventiva com vistas à perfeita e regular execução contratual.

ACÓRDÃO 1796/2007 – PLENÁRIO - TCU:

[...]

10. Como exemplo cito o Conselho Administrativo de Defesa Econômica do Ministério da Justiça (TC 015.824/2001-0), a respeito do qual Tribunal prolatou o Acórdão n.º 223/2005-Plenário, recomendando que, quando do recebimento de atestados de exclusividade de fornecimento de materiais, equipamentos ou gêneros (art. 25, inciso I, da Lei n.º 8.666/93), adote medidas cautelares visando a assegurar a veracidade das declarações prestadas pelos órgãos e entidades emittentes.

11. Na mesma assentada, determinou ao Sindicato do Comércio Varejista do Distrito Federal (Sindivarejista) e ao Sindicato das Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material (SIMEB) que, quando do fornecimento de atestados de exclusividade de materiais, equipamentos ou gêneros (art. 25, inciso I, da Lei n.º 8.666/93), adote procedimentos criteriosos visando a comprovar a autenticidade das informações que constarão dos certificados.

Verifica-se, a partir das manifestações da NUBI e da UDOC, que a chancela dos tabeliães apontada como prova de veracidade constitui-se num reconhecimento de firma. Tal providência apenas comprova a autoria do documento, mas não a veracidade de seu conteúdo.

Assim, a equipe de auditoria conclui que as manifestações das áreas auditadas confirmam o achado e não alteram a situação encontrada, motivo pelo qual a recomendação preliminar fica mantida.

Recomendação:

Unidades responsáveis pelas contratações no TRF3, SJSP e SJMS:

Nas futuras contratações/aquisições, lançar, nos autos, registro das providências adotadas para confirmação da veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade, em cumprimento à Súmula TCU n.º 255.

4.5. Ausência, nos autos, de laudo de avaliação ou outro meio de demonstração da compatibilidade dos preços das locações com os valores de mercado.

Objetos da constatação:

SJMS

Processos SEI:

0000135-52.2014.4.03.8002

0001130-65.2014.4.03.8002

0001385-23.2014.4.03.8002

0002553-60.2014.4.03.8002

Critérios:

Lei n.º 8.666/1993

Art. 24

X - para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípua da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia;

IN SPU 02/2017

Art. 9º O valor de mercado será determinado por meio de laudo de avaliação, o qual deverá atender às prescrições contidas na NBR 14.653 e suas partes.

Art. 10. O laudo de avaliação deverá ter todas as suas páginas rubricadas e/ou assinadas, sendo a última obrigatoriamente assinada por responsável técnico com a indicação do seu registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia-CREA ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo-CAU.

§1º Os laudos elaborados pelos técnicos da SPU serão realizados em documento próprio presente no Sistema Eletrônico de Informações- SEI/MP, cuja assinatura será digital.

§2º Os laudos elaborados por terceiros deverão ser acompanhados da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART ou Registro de Responsabilidade Técnica – RRT e deverão observar os procedimentos previstos no Capítulo IV, Seção VI desta IN.

Parecer n.º 01/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU

11. Note-se que o dispositivo prevê uma série de condições para que se possa fazer uso da escusa do dever de licitar, tais como o "atendimento das finalidades precípua da administração" (não acessórias)² e "o preço compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia". Merece destaque a vinculação do dispositivo aos motivos da dispensa: a escolha de certo e determinado imóvel (motivo) deve estar condicionada às necessidades de instalação e localização. (grifo nosso)

[...]

c) Na fase de planejamento da aquisição ou locação, deve a administração adotar os seguintes procedimentos: (c.1) estabelecer características e requisitos do imóvel demandado, de acordo com as necessidades do caso concreto e obedecidas às premissas do Decreto 7.689/2012; (c.2) consultar outros órgãos públicos, especialmente a Secretaria de Patrimônio da União (SPU), sobre a existência de imóvel com as características pretendidas, para fins de gratuitamente adquirir ou ocupar; (c.3) não havendo a possibilidade de aquisição ou ocupação gratuita, dar publicidade à demanda de modo a averiguar as opções disponíveis no mercado, por meio de uma espécie de Aviso de Procura de Imóvel, a ser publicado em jornal de grande circulação na localidade, ou outro meio de publicidade que se revele mais efetivo, estabelecendo prazo razoável para apresentação das propostas de imóveis; (c.4) de posse das propostas, deliberar sobre a forma de contratação cabível (licitação, dispensa ou inexigibilidade); (c.5) **proceder na forma da lei 8.666/93, observando-se especialmente a necessidade de realizar avaliação prévia e de fazer uma pesquisa de mercado**; (c.6) nos casos de dispensa ou inexigibilidade, fazer constar dos autos os elementos mencionados no parágrafo único do art. 26 da Lei de Licitações, sendo imprescindível, na definição da razão da escolha do fornecedor, deixar expressos os motivos da recusa dos imóveis não selecionados. (grifo nosso)

Situação encontrada:

Nos processos abaixo, não foi localizada documentação técnica relativa ao laudo de avaliação ou outro meio que demonstre a compatibilidade com o mercado dos preços da locação, bem como a respectiva homologação pela Secretaria do Patrimônio a União – SPU, se necessária.

Processo	Objeto	Observações
0000135-52.2014.4.03.8002	Locação de Imóvel – Fórum Federal de Campo Grande – Turma Recursal.	Não localizado laudos da CEF e homologação SPU, citados no Parecer ALIC 0308054.
0001130-65.2014.4.03.8002	Locação de imóvel - Fórum Federal de Campo Grande – Almoarifado.	Não localizado laudo da SPU, citado na Informação NUAD 0439234.
0001385-23.2014.4.03.8002	Locação de imóvel - Fórum Federal de Campo Grande - Subseção.	Não localizado laudo da SPU, citado na Informação NUAD 0509585.
0002553-60.2014.4.03.8002	Locação de imóvel - Fórum Federal de Naviraí.	Não localizado laudo ou da SPU, citado na Informação NUAD 0868691.

Após a análise da situação encontrada, o Relatório Preliminar de Auditoria (doc 3761874) fez as seguintes recomendações:

Unidades responsáveis pelas contratações na SJMS:

1. Apresentar laudos técnicos atualizados da avaliação dos valores médios para a locação. Na ausência deles, providenciá-los, para possibilitar a análise da adequação dos valores contratados.

O NUAD se manifestou conforme o doc. 3795520.

Análise da Equipe de Auditoria:

SJMS

A NUAD por meio de manifestação 3795520 informa que os laudos de avaliação constam em processos físicos e que somente os documentos principais foram digitalizados/anexados aos respectivos processos SEI. Ademais, os referidos documentos serão apresentados tão logo ocorra o desarquivamento dos autos.

Não houve manifestação das áreas auditadas quanto aos Processos 0001385-23.2014.4.03.8002 e 0002553-60.2014.4.03.8002.

Desse modo, a equipe de auditoria conclui que as manifestações das áreas confirmam o achado e não alteram a situação encontrada, motivo pelo qual a recomendação preliminar fica mantida.

Recomendação:

Unidades responsáveis pelas contratações na SJMS:

1. Apresentar laudos técnicos atualizados da avaliação dos valores médios para a locação. Na ausência deles, providenciá-los, para possibilitar a análise da adequação dos valores contratados.

4.6. Deficiência da pesquisa de preços nas contratações diretas por dispensa de licitação.

Objetos da constatação:

TRF3

Processos SEI:

0007665-11.2017.4.03.8000

0032085-80.2017.4.03.8000

0036006-81.2016.4.03.8000

0036507-98.2017.4.03.8000

0037894-51.2017.4.03.8000

0040458-03.2017.4.03.8000

0044142-33.2017.4.03.8000

0047269-76.2017.4.03.8000

0047450-77.2017.4.03.8000

0001758-55.2017.4.03.8000

0021290-49.2016.4.03.8000

0003986-03.2017.4.03.8000

0000815-38.2017.4.03.8000

SJSP

Processos SEI:

0009962-85.2017.4.03.8001
 0065409-58.2017.4.03.8001
 0066168-22.2017.4.03.8001
 0066855-96.2017.4.03.8001

SJMS

Processos SEI:

0000666-36.2017.4.03.8002
 0000835-23.2017.4.03.8002
 0000841-30.2017.4.03.8002
 0000873-35.2017.4.03.8002
 0000902-85.2017.4.03.8002
 0001075-12.2017.4.03.8002
 0001682-25.2017.4.03.8002
 0002140-42.2017.4.03.8002

Crítérios:**Lei nº 8.666/1993**

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

[...]

III - submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;

[...]

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

[...]

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

[...]

III - justificativa do preço.

Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 5/2014

Art. 2º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:

I - Painel de Preços, disponível no endereço eletrônico <http://paineldeprecos.planejamento.gov.br>;

II - contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços;

III - pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso; ou

IV - pesquisa com os fornecedores, desde que as datas das pesquisas não se diferenciem em mais de 180 (cento e oitenta) dias.

§ 1º Os parâmetros previstos nos incisos deste artigo poderão ser utilizados de forma combinada ou não, devendo ser priorizados os previstos nos incisos I e II e demonstrada no processo administrativo a metodologia utilizada para obtenção do preço de referência.

§ 2º Serão utilizadas, como metodologia para obtenção do preço de referência para a contratação, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros adotados neste artigo, desconsiderados os valores inexequíveis e os excessivamente elevados.

§ 3º Poderão ser utilizados outros critérios ou metodologias, desde que devidamente justificados pela autoridade competente.

§ 4º Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados.

§ 5º Para desconsideração dos preços inexequíveis ou excessivamente elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.

§ 6º Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será admitida a pesquisa com menos de três preços ou fornecedores.

Acórdão TCU nº 2.637/2015 - Plenário

9.3.1. realização de pesquisas de preços com utilização de orçamento manifestamente superior à prática de mercado (cerca de 40% superior ao segundo orçamento de maior valor), o que contraria o art. 2º, § 6º, da IN-SLTI/MPOG 5/2014 e o posicionamento do TCU representado no Acórdão 2.943/2013, do Plenário;

9.3.2. realização de pesquisa de preços com amplitude insuficiente, restrita ao possível envio de dois e-mails a oito empresas do ramo, tendo-se obtido apenas três orçamentos, não obstante o mercado fornecedor do serviço ser vasto; e, ainda, que não se considerou a utilização de preços de contratações similares na Administração Pública e a informações de outras fontes, tais como o ComprasNet e outros sites especializados, afrontando o art. 26, parágrafo único, incisos II e III, e o art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993, conforme entendimento do TCU, a exemplo dos Acórdãos 2.170/2007 e 819/2009, ambos do Plenário;

Acórdão TCU nº 3.351/2015 - Plenário

9.2. determinar [...] que:

9.2.1.1. na elaboração de orçamento, durante a fase de planejamento da contratação de bens e serviços, devem ser utilizadas fontes diversificadas, a fim de dar maior segurança no que diz respeito aos valores a serem adjudicados, priorizando-se os parâmetros previstos nos incisos I e III, do art. 2º, da IN SLTI/MPOG 5/2014, relacionados com o Portal de Compras Governamentais e com as contratações similares de outros entes públicos, sobre os parâmetros contidos nos incisos II e IV do mesmo art. 2º, com relação à pesquisa junto à mídia especializada, em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, e junto a fornecedores, cuja adoção deve ser vista como prática subsidiária e suplementar;

Acórdão TCU nº 805/2016 - Plenário

9.1. recomendar, [...]

[...] 9.1.2. realize pesquisas de preços mediante a utilização dos parâmetros abaixo elencados baseados no art. 2º da IN/SLTI/MPOG 5/2014, apresentando as devidas justificativas para a impossibilidade de utilização da melhor técnica possível e fazendo constar no processo administrativo para a aquisição de serviços de vigilância os devidos critérios que fundamentem os preços excessivos ou a inexecuibilidade dos preços, conforme bem delineado no § 6º da referida norma e no voto que fundamentou o Acórdão 2829/2015-Plenário;

9.1.3. realize pesquisa de preços com base em padronização do processo de estimativa, de forma a conferir confiabilidade e representatividade para a aferição dos preços correntes de mercado e de modo a permitir a formação de juízo acerca da adequação das propostas pela comissão de licitação, de acordo com o Acórdão 1.878/2015-TCU-2ª Câmara, atentando para os seguintes aspectos calcados na jurisprudência do TCU:

9.1.3.1. identificação da fonte de informação e do agente responsável pela elaboração da pesquisa (Acórdão 2.451/2013-Plenário);

9.1.3.2. identificação do servidor responsável pela cotação (Acórdão 909/2007-1ª Câmara);

9.1.3.3. empresas pesquisadas integrantes do ramo pertinente (Acórdão 1.782/2010-Plenário);

9.1.3.4. empresas pesquisadas não vinculadas entre si (Acórdão 4.561/2010-1ª Câmara);

9.1.3.5. a caracterização completa das fontes consultadas (Acórdão 3.889/2009-1ª Câmara);

9.1.3.6. a indicação fundamentada e detalhada das referências utilizadas (Acórdão 1.330/2008-Plenário);

9.1.3.7. a metodologia utilizada e as conclusões obtidas (Nota Técnica AGU/PGF/UFSC 376/2013);

9.1.3.8. a data e o local de expedição (Acórdão 3.889/2009-1ª Câmara); e

9.1.3.9. inclusão das informações retro no processo da pesquisa, em especial, as memórias de cálculo e as fontes de consulta pesquisadas (Acórdão 1.091/2007-Plenário);

Acórdão TCU nº 1.414/2016 - Plenário

9.1. recomendar, [...] que:

[...]

9.1.29. no seu modelo de processo de aquisições para a contratação de bens e serviços, inclua os seguintes controles internos na etapa de elaboração dos estudos técnicos preliminares:

[...]

9.1.29.6. definir método para a estimativa de preços, considerando uma cesta de preços, utilizando as diretrizes contidas na IN SLTI 5/2014;

9.1.29.7. incluir no método definido acima a elaboração de planilhas de custos e de formação de preços que expressem a composição de todos os custos unitários;

9.1.29.8. documentar o método utilizado para a estimativa de preços no processo de contratação, juntamente com os documentos que lhe dão suporte;

Acórdão TCU nº 2.343/2016 – Plenário

Proposta de encaminhamento

391.Recomendar ao TRE/PA que, por ocasião da revisão do seu processo formal de trabalho para planejamento de cada uma das aquisições, que vier a ser realizada em atendimento às recomendações emitidas no item 3.6 deste relatório (Deficiências no processo de planejamento de cada uma das aquisições), inclua os seguintes controles internos na etapa de elaboração dos estudos técnicos preliminares:

a)definir método para a estimativa de preços, considerando uma cesta de preços, podendo utilizar-se das diretrizes contidas na IN SLTI 5/2014;

b)documentar o método utilizado para a estimativa de preços no processo de contratação, juntamente com os documentos que lhe dão suporte.

392.Determinar ao TRE/PA que, em atenção ao art. 6º, inciso IX, alínea f, e ao art. 7º, §2º, II da Lei 8.666/1993, antes da eventual prorrogação do Contrato 2/2015, ou da elaboração de edital para licitação com vistas a substituí-lo, inclua, nos estudos técnicos preliminares da contratação, a estimativa de preços, considerando uma cesta de preços, podendo utilizar-se das diretrizes contidas na IN SLTI 5/2014 e documente o método utilizado no processo de contratação para a prestação de serviços de manutenção predial.

Manual de orientação – pesquisa de preços do Superior Tribunal de Justiça, edição 2017.

Manual de Planejamento da Contratação da Justiça Federal da 3ª Região

- Termo de Referência

Forma de Seleção do Fornecedor

Considerações:

[...]

3. Nas **dispensas e nas inexigibilidades de licitação**, as justificativas, além de demonstrar o perfeito enquadramento nos respectivos artigos da Lei 8.666/93 (arts. 24 a 25), devem demonstrar também:

[...]

• a justificativa de preço que evidencie a razoabilidade dos preços contratados;

Situação encontrada:

Não foram localizados, nos autos, documentos que comprovem a realização de ampla pesquisa de preços, nas formas prescritas pelos critérios acima, conforme demonstrado a seguir.

Processo SEI	Objeto da contratação	Parâmetros	
		I Painel de preços http://paineldeprescos.planejamento.gov.br	II Contratações similares de outros entes públicos
0007665-11.2017.4.03.8000	Aquisição de licenças de software Adobe.	ausente	ausente
0032085-80.2017.4.03.8000	Assinatura anual do serviço de visualização, atualização e gerenciamento de uma coleção de 160 (cento e sessenta) Normas Técnicas ABNT NBR e Mercosul NM via web, com impressões ilimitadas.	doc. 3051320 Fonte: comprasnet Pregões Eletrônicos 00027/2017 – Fundação Universidade Federal da Grande Dourados (valor R\$ 22.000,00) e 00006/2017 – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe (valor R\$ 29.000,00), referentes à coleção de “todas as normas técnicas” da ABNT e Mercosul (p. 1 e 6)	doc. 3051345 Empenho - 2017NE000732-TRF2:“188 normas técnicas da ABNT”, valor R\$ 3.110,00 (p. 15). TRF3: 160 Normas Técnicas, valor R\$ 5.000,00 (RC/S 3059299 e NE 3122193) Empenhos 2016NE000796 – TRF2 (valor R\$ 2.971,38) e 2017NE000037 – Instituto Serzedello Correa – ISC/TCU (valor

			RS 10.664,80), ambos sem discriminação do quantitativo de normas (p. 14 e 17).
0036006-81.2016.4.03.8000	Aquisição: - 08 unidades - Ventilador de potência, modelo D2E-133AM47-01, 230Vac, 50/60Hz, 620 mc/h 180W 55db para SitePro S6 80KVA; - 04 unidades - Ventilador de eletrônica, modelo RT120, 50/60Hz, 19W, 230Vac, 180mc/h, para SitePro S6 80KVA.	ausente	ausente
0036507-98.2017.4.03.8000	Aquisição de materiais elétricos (painéis).	ausente	ausente
0037894-51.2017.4.03.8000	Aquisição de envelopes plásticos para Sedex em polietileno oxibiodegradável.	ausente	ausente
0040458-03.2017.4.03.8000	Transporte de mudança residencial da cidade de Valinhos/SP para a cidade de São Paulo/SP.	ausente	ausente
0044142-33.2017.4.03.8000	Aquisição de 2.200 copos de vidro.	docs. 3318512, p. 7 e 3318518	ausente
0047269-76.2017.4.03.8000	Aquisição de material para comunicações (placas de ramais).	ausente	ausente
0047450-77.2017.4.03.8000	Aquisição de 04 (quatro) transpaletes (paleteiras) manuais.	docs. 3333595, p. 14 e 3333596	ausente
0001758-55.2017.4.03.8000	Aquisição de 110 carteiras para documento em couro legítimo de pelica, cor vermelha.	ausente	ausente
0021290-49.2016.4.03.8000	Contratação emergencial do CIEE tendo em vista a extinção da FUNDAP, determinada pelo Governo do Estado de São Paulo, ao qual é subordinada (processo administrativo 0017453-83.2016.4.03.8000).	ausente	ausente
0003986-03.2017.4.03.8000	Serviços de transporte com caminhão de aproximadamente 2.700 (dois mil e setecentos) processos diversos totalizando aprox. 11.000 (onze mil quilos) com retorno do Superior Tribunal de Justiça - Brasília - DF para o Tribunal Regional Federal da 3ª Região em SP/SP.	ausente	ausente
0000815-38.2017.4.03.8000	Trata-se do Programa de Estágio remunerado a estudantes deste Tribunal.	ausente	ausente
0009962-85.2017.4.03.8001	Contratação de empresa para fornecimento de refeições e contratação de estabelecimento hoteleiro para prestação de serviços de hospedagem para o Tribunal do Júri do Fórum Federal de Registro.	ausente	ausente
0065409-58.2017.4.03.8001	Contratação de empresa para fornecimento de refeições e lanche para o Tribunal do Júri da 1ª Vara Federal Criminal, Fórum Federal Criminal da 1ª Subseção Judiciária de São Paulo.	OBS. Certidão de que houve consulta ao painel de preços mas restou infrutífera (doc. 3228098). No entanto, não foi localizado documento comprovando a pesquisa.	ausente
0066168-22.2017.4.03.8001	Contratação emergencial de Serviço Telefônico Fixo Comutado nas modalidades de Longa Distância Nacional e Internacional (STFC - LDN/LDI), incluindo as ligações de terminais fixos para terminais fixos (DDD) e de terminais fixos para terminais móveis (VC2 e VC3), para a Seção Judiciária de São Paulo.	ausente	ausente
0066855-96.2017.4.03.8001	Aquisição de material especializado para atender demanda de realização de Exame Psicotécnico de candidatos habilitados no Concurso Público para Provedor de Cargos Servidores dos Quadros Permanentes de Pessoal da Seção Judiciária de São Paulo, além de avaliações para fins de emissão de parecer em processos de acompanhamento funcional.	OBS. Área informa que foi consultado o site "Painel de Preços" e não foi identificado o objeto pretendido (Informação SUPQ 3326393). No entanto, não foi localizado documento comprovando a pesquisa.	ausente
0000666-36.2017.4.03.8002	Contratação de empresa para manutenção e reparos no consultório odontológico da Subseção Judiciária de Campo Grande/SJMS.	ausente	ausente
0000835-23.2017.4.03.8002	Aquisição de água mineral para a 1ª Subseção Judiciária de Mato Grosso do Sul.	doc. 2593935 (fonte: www.comprasgovernamentais.gov.br)	ausente
0000841-30.2017.4.03.8002	Aquisição de água mineral com a finalidade de atender as necessidades da 3ª Subseção Judiciária de Três Lagoas no Estado de Mato Grosso do Sul.	ausente	ausente
0000873-35.2017.4.03.8002	Contratação de empresa especializada para o fornecimento de Água mineral para atender a demanda desta 6ª Subseção Judiciária - Navirai/MS.	ausente	ausente
0000902-85.2017.4.03.8002	Aquisição de gás de água mineral com a finalidade de atender as necessidades das unidades da 2ª Subseção Judiciária do Estado de Mato Grosso do Sul - Dourados no exercício de 2017.	ausente	ausente
0001075-12.2017.4.03.8002	Contratação de fornecimento de água mineral para a Subseção Judiciária de Coxim, MS, no ano de 2017.	doc. 2658399 (fonte: www.comprasgovernamentais.gov.br)	ausente
0001682-25.2017.4.03.8002	Aquisição de imunobiológicos para a realização da campanha anual (exercício de 2017) de vacinação contra o vírus influenza dos magistrados e servidores da Seção Judiciária de Mato Grosso do Sul.	ausente	ausente
0002140-42.2017.4.03.8002	Aquisição de purificadores de água para atender as Subseções Judiciárias de Mato Grosso do Sul.	doc. 2909953 (fonte: www.comprasgovernamentais.gov.br)	ausente

Após a análise da situação encontrada, o Relatório Preliminar de Auditoria (doc 3761874) fez as seguintes recomendações:

Recomendações:

Unidades responsáveis pelas contratações no TRF3, SJSP e SJMS:

1. Realizar pesquisa de preços de forma ampla, nos termos dos critérios apontados no achado e nas normas em vigor no momento do planejamento da contratação.
2. Manter, ao longo das pesquisas de preço, as mesmas quantidades dos bens/serviços que se pretende adquirir, de modo a imprimir maior confiabilidade nos dados colecionados.
3. Instruir os autos da contratação com os dados da pesquisa de preços realizada e documentos que lhe deram suporte, mesmo quando infrutífera.
4. Realizar análise dos preços de forma crítica, especialmente diante de distorções e disparidades nos valores coletados.
5. Adotar critérios fundamentados e descritos nos respectivos processos de contratação na eventual desconsideração dos preços inexequíveis ou excessivamente elevados.
6. Justificar nos autos a eventual impossibilidade da demonstração da pesquisa de preços nos termos dos critérios apontados.

Assessoria de Licitações e Contratos - ALIC:

7. Nos casos de possíveis contratações diretas por dispensa de licitação, analisar também, no âmbito de sua competência, o cumprimento do requisito da adequação da pesquisa de preços, nos termos dos critérios apontados no achado.

As áreas auditadas se manifestaram conforme os documentos:

DISA doc. 3770218

USER doc. 3777385

UDOC doc. 3782756

SUTA doc. 3784923

NUSD doc. 3785306

DIAC doc. 3785856

UMAT doc. 3787756

SADI doc. 3791156

NURE-MS/ CPGR- SUBS doc. 3778849

DIAF doc. 3785701

ALIC doc. 3832914

NUAD-MS/CPGR-SUPA doc. 3801124

DOUR-NUAR doc. 3804528

TLAG-SUAP doc. 3805517

NAVI-SUAP doc. 3806627

COXI-SUAP doc. 3811847

Análise da Equipe de Auditoria:

A equipe de auditoria constatou a prevalência da pesquisa de preços restrita à obtenção de três orçamentos, a exemplo dos Processos 0036507-98.2017.4.03.8000, 0003986-03.2017.4.03.8000, 0009962-85.2017.4.03.8001, 0000841-30.2017.4.03.8002 e 0000902-85.2017.4.03.8002.

Para estimar o preço de mercado, a pesquisa deve levar em conta diversas origens (cesta de preços), de forma a possibilitar a estimativa mais real possível.

É recomendável que a pesquisa de preços não se restrinja a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores e que a impossibilidade de utilização de algum dos parâmetros indicados nos critérios deva estar consignada nos autos do processo de contratação, de forma a comprovar que, embora a Administração tenha adotado os procedimentos necessários à obtenção de preços daquela fonte, não foi possível alcançar êxito na pesquisa.

A SUPA/SJMS (doc. 3801124) destaca que a pesquisa era realizada no portal de compras governamentais, com base em um dos parâmetros definidos pela IN 5/2014. Cumpre observar, no entanto, que a nova redação do art. 2º, inserida pela IN 03/2017, prevê que a pesquisa seja realizada mediante a utilização dos parâmetros elencados nos incisos I a IV. Ocorre que, antes mesmo da alteração da norma, essa não era a única referência normativa disponível aos gestores.

A ausência da ampla pesquisa de preços indicada nos critérios do presente achado, a exemplo dos Acórdãos TCU nº 2637/2015 - Plenário e nº 3351/2015 - Plenário, revela indícios de fragilidade na metodologia utilizada, apontados na análise preliminar.

A UDOC informa (doc. 3782756), quanto ao Processo 0032085-80.2017.4.03.8000, que levou em conta o menor preço dentre as empresas que realmente oferecem os serviços, relatando a dificuldade em proceder à análise de preços de forma crítica.

Verifica-se que o único documento existente nos autos que faz alusão a preços é o “quadro comparativo” constante do doc. 3050225, no qual a unidade discrimina os parâmetros consignados na IN nº 5/2014 para pesquisa de preços, quais sejam, “painel de preços, contratações similares de outros entes públicos, pesquisa publicada em mídia e pesquisa com fornecedores”, mas sem observância das disposições constantes do referido normativo e sem demonstração quanto à razoabilidade do preço contratado.

Registre-se que as áreas auditadas DISA (doc. 3770218), SADI (doc. 3791156) e DIAC (doc. 3785856), do TRF3, SUTA (doc. 3784923) e NUAP (doc. 3791903), da SJSP, bem como CPGR-SUBS (doc. 3778849), SUPA (doc. 3801124), NUAR (doc. 3804528) e NAVI-SUAP (doc. 3806627), da SJMS, informaram que serão adotadas as recomendações do presente achado nas futuras contratações.

Informa, também, a ALIC que “analisará se a pesquisa de preços atende aos regramentos legais” (doc. 3832914). Tais informações indicam que as recomendações foram acatadas, passíveis de monitoramento oportuno.

Observamos que não houve manifestação da unidade responsável pelo planejamento da contratação referente ao Processo 0066855-96.2017.4.03.8001.

Diante do exposto, a equipe de auditoria conclui que as situações encontradas não foram alteradas, motivo pelo qual ficam mantidas as recomendações preliminares, passíveis de monitoramento oportuno.

Recomendações:

Unidades responsáveis pelas contratações no TRF3, SJSP e SJMS:

1. Realizar pesquisa de preços de forma ampla, nos termos dos critérios apontados no achado e nas normas em vigor no momento do planejamento da contratação.
2. Manter, ao longo das pesquisas de preço, as mesmas quantidades dos bens/serviços que se pretende adquirir, de modo a imprimir maior confiabilidade nos dados colecionados.
3. Instruir os autos da contratação com os dados da pesquisa de preços realizada e documentos que lhe deram suporte, mesmo quando infrutífera.
4. Realizar análise dos preços de forma crítica, especialmente diante de distorções e disparidades nos valores coletados.
5. Adotar critérios fundamentados e descritos nos respectivos processos de contratação na eventual desconsideração dos preços inexequíveis ou excessivamente elevados.
6. Justificar nos autos a eventual impossibilidade da demonstração da pesquisa de preços nos termos dos critérios apontados.

Assessoria de Licitações e Contratos - ALIC:

7. Nos casos de possíveis contratações diretas por dispensa de licitação, analisar também, no âmbito de sua competência, o cumprimento do requisito da adequação da pesquisa de preços, nos termos dos critérios apontados no achado.

4.7. Deficiências nas justificativas de preço nas contratações diretas por inexigibilidade de licitação.

Objeto(s) da constatação:

JFSP

Processos SEI:

0012933-80.2016.4.03.8000

0053787-79.2017.4.03.8001

0064058-50.2017.4.03.8001

JFMS

Processos SEI:

0001490-29.2016.4.03.8002

0003149-39.2017.4.03.8002

Critérios:

Lei nº 8.666/1993

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

[...]

III - justificativa do preço.

Manual de Planejamento da Contratação da Justiça Federal da 3ª Região**- Termo de Referência****Forma de Seleção do Fornecedor****Considerações:**

[...]

3. Nas **dispensas e nas inexigibilidades de licitação**, as justificativas, além de demonstrar o perfeito enquadramento nos respectivos artigos da Lei 8.666/93 (arts. 24 a 25), devem demonstrar também:

[...]

• a justificativa de preço que evidencie a razoabilidade dos preços contratados;

Manual de orientação – pesquisa de preços do Superior Tribunal de Justiça, edição 2017.

XVIII. É necessário realizar pesquisa de preços nas contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação?

Independente do procedimento que antecede a contratação, cabe à Administração demonstrar a conformidade do preço ajustado com o valor praticado no mercado.

Nas contratações por inexigibilidade de licitação, essa conclusão encontra respaldo no inciso III do parágrafo único do art. 26 da Lei n. 8.666/93, que impõe a instrução do processo administrativo de contratação direta com a justificativa do preço.

Nessas circunstâncias, considerando a inviabilidade de competição, a adequação do preço será aferida por meio de comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou das publicações no Diário Oficial das contratações já realizadas por esse mesmo fornecedor com outros entes da Administração Pública ou outros meio igualmente idôneos.

Acórdão TCU nº 2.314/2008 – Plenário

9.3. determinar à Secretaria da Segurança Pública do Estado do Paraná que, quando da realização de aquisições à conta de recursos federais:

9.3.1. observe o disposto no inciso III do Parágrafo único do art. 26 da Lei n.º 8.666, de 1993, formalizando devidamente a justificativa preço para as contratações diretas (dispensa ou inexigibilidade de licitação), de modo a demonstrar a adequação dos custos orçados ou a conformidade da proposta apresentada aos preços de mercados;

9.3.2. intente, sempre que possível, junto ao contratado, ainda que nos casos dispensa ou inexigibilidade de licitação, negociação com vistas à obtenção de proposta mais vantajosa para a Administração, conforme o art. 3º da Lei n.º 8.666, de 1993;

Acórdão TCU nº 1.330/2008 – Plenário**6.41 Estimativa de preço - ausência/falhas**

[...]

b) essa falha, decorrente da falta de iniciativa para realizar uma ampla pesquisa de preços, tanto no mercado quanto na Administração Pública, pode ocasionar o pagamento de serviços e produtos por preços superiores aos de mercado devido à ausência dessa pesquisa de preços e de uma estimativa de preços bem elaborada;

[...]

7.4. Determine à Secretaria da Receita Federal do Brasil que:

[...]

7.4.4. em todas as contratações diretas, justifique detalhadamente a razoabilidade dos preços contratados, de maneira a evidenciar com documentos que essa opção é, em termos técnicos e econômicos, a mais vantajosa para a Administração Pública, conforme dispõem o Acórdão nº 2.094/2004 – Plenário e art. 24, VIII, da Lei nº 8.666/1993;

[...]

7.4.13. em todas as aquisições de serviços de TI, inclusive nas contratações diretas, realize ampla pesquisa de preços no mercado e na administração pública, contendo preços fundamentados e detalhados, em conformidade com o disposto nos arts. 40, § 2º, II, e 43, IV, da Lei nº 8.666/1993;

[...]

9. Acórdão:

[...]

9.4. Determine à Secretaria da Receita Federal do Brasil que:

[...]

9.4.4. em todas as contratações diretas, justifique detalhadamente a razoabilidade dos preços contratados, de maneira a evidenciar com documentos que essa opção é, em termos técnicos e econômicos, a mais vantajosa para a Administração Pública, conforme dispõem o Acórdão nº 2.094/2004 – Plenário e art. 24, VIII, da Lei nº 8.666/1993;

Situação encontrada:

Nos processos abaixo indicados, referentes a contratações por inexigibilidade de licitação, não foram localizados documentos que demonstrem suficientemente a compatibilidade do preço ajustado com o valor praticado no mercado:

Processo SEI	Objeto da contratação	Observações
0012933-80.2016.4.03.8000	Prestação de serviço de sustentação aos sistemas MPS de Folha de Pagamento e controle Processual e Administrativo em linguagem Cachê.	- Não localizado documento que comprove os valores dos profissionais residentes do Contrato do TJPE, constantes da tabela comparativa de valores (doc. 1826124, p. 2 a 9). - Não localizada informação/análise em relação à similaridade entre o tipo e quantitativo dos serviços, bem como da categoria profissional constantes das contratações do TJSP e TJPE, que foram utilizados na "planilha comparativa" (doc. 1957948).
0053787-79.2017.4.03.8001	Contratação de inscrições Seminário Gestão de Risco na Administração Pública e nos Contratos Administrativos.	Comprovação da conformidade do preço ajustado com o valor praticado no mercado: doc. 2837706 (folder/prospecto), conforme item 24 do checklist das contratações diretas (doc. 2915820). Não há registro nos autos em relação à impossibilidade de obtenção dos preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou das publicações no Diário Oficial das contratações já realizadas por esse mesmo fornecedor com outros entes da Administração Pública.
0064058-50.2017.4.03.8001	Renovação de assinatura de periódicos – Editora IOB.	Número insuficiente de comprovantes que demonstrem a conformidade do preço ajustado (uma Nota Fiscal emitida pela fornecedora para cada produto - periódico contratado, conforme doc. 3123511).
0001490-29.2016.4.03.8002	Prestação de serviços de assistência técnica, manutenção corretiva, incluindo o fornecimento e substituição de peças novas da central telefônica Fabricante NEC, Modelo SV 8100 e seus periféricos, do prédio Sede da JFMS.	Número insuficiente de comprovantes que demonstrem a conformidade do preço ajustado com o valor praticado no mercado em relação ao serviço prestado em horário de expediente normal. Consta uma Nota Fiscal emitida pela empresa contratada ao tomador "Caioba Motocicletas e Peças Ltda." e Ordem de Serviço (doc. 1982070, p. 4 e 5). Comprovação do preço em relação ao serviço realizado fora do horário de expediente: doc. 1982070, p. 3 e 6 (informação da empresa contratada quanto ao custo diferenciado). Não há registro nos autos em relação à impossibilidade de obtenção dos preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou das publicações no Diário Oficial das contratações já realizadas por esse mesmo fornecedor com outros entes da Administração Pública. Parecer da ALIC (doc. 2036660) não contempla o atendimento do requisito referente à adequação do preço (inciso III do parágrafo único do art. 26 da Lei n. 8.666/93).
0003149-39.2017.4.03.8002	Contratação de inscrições para o curso Redação Oficial e Elaboração de Relatórios e Pareceres, promovido pela	Comprovação da conformidade do preço ajustado com o valor praticado no mercado: doc. 3158184 (site da empresa contratada com valor da inscrição individual) e 3158202 (obtenção de desconto junto à empresa), conforme subitem 9.1 do checklist da contratação direta (doc. 3174264). Não há registro nos

Após a análise da situação encontrada, o Relatório Preliminar de Auditoria (doc. 3761874) fez as seguintes recomendações:

Recomendações:

Unidades responsáveis pelas contratações no TRF, SJSP e SJMS:

1. Aprimorar os controles internos para assegurar, doravante, nas contratações diretas por inexigibilidade de licitação, a comprovação da adequação dos preços por meio de comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou das publicações no Diário Oficial das contratações já realizadas por esse mesmo fornecedor com outros entes da Administração Pública ou outros meio igualmente idôneos.
2. Comprovar adequação dos preços por meio de contratações com as mesmas especificações dos bens/serviços que se pretende adquirir, de modo a imprimir maior confiabilidade nos dados colecionados.
3. Justificar nos autos a eventual impossibilidade da demonstração da pesquisa de preços nos termos dos critérios apontados.

Assessoria de Licitações e Contratos - ALIC:

4. Nos casos de possível inexigibilidade da licitação, analisar também, no âmbito de sua competência, o cumprimento do requisito da justificativa e razoabilidade dos preços, nos termos dos critérios apontados no achado.

As áreas auditadas se manifestaram conforme os documentos:

NUES doc. 3781825

NUBI doc. 3789107

DIAC doc. 3792429

CPGR-SUDE doc. 3782077

Análise da Equipe de Auditoria:

A unidade NUES informa (doc. 3781825), quanto ao Processo SEI 0053787-79.2017.4.03.8001, que os preços são comprovados atualmente por meio de documentos fiscais e/ou notas de empenho demonstrando que a contratada pratica, em eventos similares, preço condizente ao apresentado.

O NUBI informa (doc. 3789107), em referência ao processo SEI 0064058-50.2017.4.03.8001, que há uma nota fiscal para cada periódico, exceto para os periódicos Revista de Estudos Criminais e Revista Jurídica que estão na mesma nota. Ademais, esclarece que não se atentaram para a importância de que cada periódico estivesse em uma nota separada, mas doravante irão observar esse quesito.

Cabe salientar que a presente auditoria apontou a insuficiência de comprovantes uma vez que foi apresentada pela área uma nota fiscal para cada produto (periódico) contratado, sendo irrelevante o fato de haver em cada nota a discriminação de um ou mais produtos.

A unidade CPGR-SUDE informa (doc. 3782077), em relação ao Processo SEI 0003149-39.2017.4.03.8002, que a adequação do preço praticado pela contratada com o valor de mercado foi demonstrada por meio de consulta ao site do fornecedor e foi concedido desconto, além da notória especialização da empresa e da ministrante do curso, as vantagens do curso ser realizado em Campo Grande, não sendo necessários gastos com diárias e passagens dos servidores inscritos. Consigna, também, que a contratação foi ratificada pela ALIC.

A DIAC esclarece (doc. 3792429), em relação ao contrato do TJPE, constante da planilha comparativa de valores (doc. 1826124 - Processo SEI 0012933-80.2016.4.03.8000), que à época foi solicitado esclarecimento à empresa MPS Informática sobre os cargos e os valores praticados no contrato em questão, mas a resposta, por equívoco, não foi incluída no processo.

Indica que a similaridade dos serviços estão expressas em ambos os contratos da seguinte forma:

“TJPE: Contrato nº013/2015 - TJPE

Cláusula Primeira - DO OBJETO

Constitui objeto do presente contrato a **prestação de serviço de manutenção e suporte técnico especializado** dos Sistemas JUDWIN II na forma de constante da proposta firmada pela CONTRATADA e do Projeto Básico-PB/NGA-11/2014, partes integrantes deste instrumento, independentemente da transcrição. (pág.2)

TJSP - Termo aditivo do contrato 000.037/12

Cláusula Segunda - O PREÇO

Forma de execução: TJSP

Item 2.1.5 - **Manutenção adaptativa, evolutiva on-site e extração de dados**, para garantir conformidade dos Sistemas com requisitos exigidos ao longo do tempo, satisfazendo adequadamente aos seus usuários.

TRF 3ªR/JFSP

No Formulário de Planejamento e Termo de Referência doc. 1824503, item 4 - Especificação Técnica (Requisitos da Solução):

4.1- Requisitos Internos Funcionais:

As atividades descritas a seguir desenvolvidas pelos profissionais:

4.1.1 - **O serviço de sustentação aos sistemas MPS de Folha de Pagamento e Controle Processual e Administrativo compreende a correção de falhas, orientação dos usuários no uso do aplicativo e implementação de novas funcionalidades.”**

Com relação ao quantitativo dos serviços a serem prestados, esclareceu que não é possível mensurar em razão de cada órgão ter suas peculiaridades na forma da prestação dos serviços contratados.

Quanto à categoria profissional informou a verificação da contratação de analistas de sistemas nos contratos do TJSP, conforme cláusula segunda, e do TJPE, conforme análise das atividades desenvolvidas, bem como documentação recebida da contratada.

A resposta da DIAC (doc. 3792429) no sentido da solicitação, à época da contratação, de esclarecimentos à empresa MPS Informática sobre os valores e cargos do contrato do TJPE mas que não constaram nos autos, por equívoco, corrobora a ausência de documentação comprobatória dos valores dos profissionais do contrato do TJPE, utilizados na “planilha comparativa” (doc. 1826124), conforme constatado no relatório preliminar.

Quanto à similaridade entre o tipo e quantitativo dos serviços, bem como da categoria profissional constantes das contratações do TJSP e TJPE, a referida unidade apresentou as justificativas. No entanto, em relação à categoria profissional, a área informou tão somente “a verificação da contratação de

analistas de sistemas nos contratos do TJSP, conforme cláusula segunda, e do TJPE, conforme análise das atividades desenvolvidas, bem como documentação recebida da contratada”, mas não restou demonstrada a similaridade entre as categorias utilizadas na “planilha comparativa de valores”.

Registre-se que não houve manifestação da ALIC, bem como da área responsável pelo planejamento da contratação referente ao Processo SEI 0001490-29.2016.4.03.8002.

A unidade NUES informa (doc. 3781825) que já vem adotando providências no mesmo sentido da recomendação do presente achado. Tal informação indica que a recomendação foi acatada, passível de monitoramento oportuno.

Registre-se, também, que a situação encontrada revelou indícios de ausência de padronização na JF3R quanto à pesquisa de preços nas contratações por inexigibilidade de licitação, consubstanciadas nas diferentes demonstrações quanto aos preços praticados pelos fornecedores, como exemplo, por meio de 1 (uma) Nota Fiscal emitida pelo fornecedor para cada periódico contratado (doc. 3123511), bem como por prospecto/folder e site da empresa contratada com o valor individual da inscrição em curso (doc. 2837706 e 3158184).

Desse modo, a equipe de auditoria conclui que as manifestações das unidades confirmam o achado e não alteram a situação encontrada, motivo pelo qual ficam mantidas as recomendações preliminares.

Recomendações:

Unidades responsáveis pelas contratações no TRF, SJSP e SJMS:

1. Aprimorar os controles internos para assegurar, doravante, nas contratações diretas por inexigibilidade de licitação, a comprovação da adequação dos preços por meio de comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou das publicações no Diário Oficial das contratações já realizadas por esse mesmo fornecedor com outros entes da Administração Pública ou outros meio igualmente idôneos.

2. Comprovar adequação dos preços por meio de contratações com as mesmas especificações dos bens/serviços que se pretende adquirir, de modo a imprimir maior confiabilidade nos dados colecionados.

3. Justificar nos autos a eventual impossibilidade da demonstração da pesquisa de preços nos termos dos critérios apontados.

Assessoria de Licitações e Contratos - ALIC:

4. Nos casos de possível inexigibilidade da licitação, analisar também, no âmbito de sua competência, o cumprimento do requisito da justificativa e razoabilidade dos preços, nos termos dos critérios apontados no achado.

5. Conclusão

Foram constatadas não conformidades para as questões 3.1 a 3.4, formuladas no item 3 deste Relatório de Auditoria. Os achados e recomendações estão elencados nos itens 4.1 a 4.7.

Quanto às manifestações das unidades UDOC 3782756 e NUBI 3789107, a equipe ressalta que a presente auditoria foi pautada por critérios vigentes antes da RES PRES TRF3 nº 102/2017 e do Manual de Planejamento da Contratação da Justiça Federal, quais sejam, legislação, Acórdãos do Plenário do TCU e orientação pertinente à sustentabilidade aplicáveis às contratações públicas, a título de exemplo, o Decreto nº 2271/97 (art. 2º) e a Lei nº 9.784/99 (art. 2º, VII), ambas referentes à motivação/justificativa da contratação, bem como os Acórdãos do TCU nº 2.349/2013 – Plenário, nº 1.520/2015 – Plenário e nº 1.414/2016 – Plenário que recomendam a pesquisa/análise de soluções disponíveis no mercado, dentre outros critérios constantes desta auditoria.

Registre-se, também, que o objetivo da inclusão do normativo, bem como do mencionado Manual, foi o de reforçar as recomendações, as quais são direcionadas às futuras contratações, uma vez que não teriam nenhum efeito prático às contratações do exercício de 2017, ora analisadas.

Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação vigente e adotados os procedimentos de auditoria aplicáveis, emitimos este Relatório Final de Auditoria, submetendo-o, nos termos dos arts. 36 e 37 da RES CNJ nº 171/2013, à consideração do Diretor da Subsecretaria de Controle Interno, supervisor dos trabalhos.



Documento assinado eletronicamente por **Karen Cristina Danucalov Barrancos, Diretora de Divisão de Auditorias, em exercício**, em 12/07/2018, às 16:25, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Manuel Ribeiro Lustoza Neto, Analista Judiciário - Assistente**, em 12/07/2018, às 16:27, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Marina Basilone de Andrade, Analista Judiciário - Assistente**, em 12/07/2018, às 16:27, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Carla Contrera, Técnico Judiciário - Assistente**, em 12/07/2018, às 17:27, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.trf3.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **3893467** e o código CRC **A495817B**.