



Poder Judiciário
Justiça do Trabalho
Secretaria de Auditoria

 **TRT-5ª REGIÃO**
Bahia

RELATÓRIO DE AUDITORIA

PROAD: 3295/2021

OBJETO: Auditoria de avaliação do processo de trabalho na gestão de contratações de Tecnologia da Informação e Comunicações (TIC) no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 5ª região

Julho/2021



SECRETARIA DE AUDITORIA

Secretário de Auditoria
Maurício Borba

Núcleo de Auditoria de Gestão de Pessoas

Sidnei de Sant'Anna Rocha
Ana Paula Fonseca Bina de Araújo
Andréa Leite Ramalho de Figueiredo
Lorena Sá Nascimento

Núcleo de Auditoria Financeira

Antônio César Viana Domiense
Helson Suzart Nunes

Núcleo de Auditoria de Contratações e Tecnologia da Informação

Fernanda Santangelo de Araújo Lima Santos
Andréa Mutti F. Fernandes de Barros

Missão

Avaliar e assessorar, com base em riscos, a aplicação eficiente e eficaz dos recursos públicos em benefício da sociedade, no âmbito do TRT5.

Visão

Ser reconhecida como auditoria independente, objetiva e parceira, que garante a regularidade, eficiência e eficácia da gestão e impulsiona o aprimoramento da governança, gestão de riscos e controles internos do TRT5.

Valores

Integridade	Comunicação eficiente
Conformidade com a legislação	Integração e cooperação
Atuação independente e objetiva	Flexibilidade e inovação
Confidencialidade	Melhoria contínua
Respeito e idoneidade	



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	4
1.1. Deliberação.....	5
1.2. Visão geral do objeto.....	5
1.3. Objetivos específicos.....	5
1.4. Questões de auditoria.....	6
1.5. Metodologia utilizada e limitações inerentes à auditoria.....	6
1.6. Benefícios esperados.....	7
2. ANÁLISE.....	8
2.1. Achados de auditoria.....	8
2.1.1 Deficiência na Segurança da Informação no que tange à declaração de manutenção de sigilo e respeito às normas de segurança vigentes.....	9
2.1.2. Falha no histórico das ocorrências contratuais.....	11
2.1.3. Deficiência na verificação das regularidades fiscais, trabalhistas e previdenciárias..	13
2.1.4. Deficiência nos elementos mínimos das Ordens de Serviços.....	15
2.1.5 Ausência de reunião inicial de execução do contrato.....	18
2.1.6. Deficiência na designação dos membros da equipe de fiscalização e de seus substitutos.....	19
2.1.7. Encaminhamento de demandas de correção, glosas e sanções.....	22
2.2. Pontos de melhoria.....	23
2.2.1. Atualização da análise de riscos no decorrer da execução contratual.....	23
2.2.2. Pagamento do serviço por hora trabalhada ou postos de serviço (UST).....	25
2.2.3. Avaliação periódica dos contratos ativos de TI sob responsabilidade dos servidores.	26
2.2.4. Comunicação formal prévia da designação dos fiscais à equipe de Gestão da Contratação.....	27
3. CONCLUSÃO.....	28
4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO.....	29



PROAD n° 3295/2021

1. INTRODUÇÃO

A presente auditoria foi realizada com o intuito de avaliar a gestão e a fiscalização dos contratos nas amostras selecionadas, visando a assegurar que as decisões e as ações relativas às contratações estejam voltadas para o alcance dos resultados pretendidos, conforme legislação correlata. Este trabalho busca também induzir melhorias para o aperfeiçoamento das atividades dos atores envolvidos no processo, bem como dos resultados das contratações, de acordo com as boas práticas adotadas pela Administração Pública Federal.

A auditoria iniciou-se a com uma reunião preliminar realizada no dia 24/3/2021 com a Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicações – SETIC, a fim de conhecer melhor o processo de trabalho e as normas utilizadas bem como verificar os riscos e os controles associados à gestão e à fiscalização dos contratos de TIC. Essa etapa buscou contornar o fato de que o TRT5 ainda não possui uma política de gestão de riscos totalmente implantada e de que as unidades administrativas, em regra, ainda não têm seus riscos identificados e tratados com uma metodologia adequada.

Em seguida, o desenvolvimento dos trabalhos seguiu a seguinte cronologia:

a. Fase de planejamento:

a.1. Definição do escopo do trabalho e do Programa de Auditoria (24/3/2021 a 5/4/2021);

a.2. Elaboração da Matriz de Auditoria (6/4 a 23/4/2021);

b. Fase de execução:

b.1. Elaboração da Requisição de Documentos e Informações - RDI (26/4 a 30/4/2021);

b.2. Realização da reunião de abertura (29/04/2021);

b.3. Envio das questões de auditoria por meio da RDI (30/4/2021);

b.4. Análise das respostas das questões de auditoria, dos atos normativos, dos processos administrativos e dos demais documentos e sistemas indicados pela unidade auditada (10/5 a 24/5/2021);

b.5. Elaboração do Quadro de Resultados de auditoria (25/5 a 3/6/2021);

b.6. Envio do Quadro de Resultados para a unidade auditada (10/6/2021);

b.7. Manifestação da unidade auditada sobre o Quadro de Resultados (11/06 a 17/06/2021);

b.8. Realização de reuniões com a área auditada a fim de discutir os achados de auditoria e os pontos de melhoria (18/6/2021 e 21/6/2021);

b.9. Manifestação da Diretoria-Geral sobre dois achados de auditoria (22/6/2021);

c. Elaboração do Relatório Final de Auditoria (18/6 a 8/7/2021);



d. Comunicação dos resultados (9/7/2021).

As fases da auditoria se realizaram conforme previsão no Programa de Auditoria que consta do Proad nº 3295/2021 (doc. 12).

1.1. Deliberação

A presente auditoria está prevista no item 4 do anexo do Plano Anual de Auditoria – PAA/2021 e no anexo do Plano de Auditoria de Longo Prazo – PALP (Triênio 2021/2024), ambos aprovados pela Presidência e publicados no portal deste Tribunal na Internet¹.

1.2. Visão geral do objeto

Em razão da relevância, da materialidade e da criticidade das contratações de TIC e com a finalidade de contribuir com a evolução do Índice de Governança de Tecnologia da Informação (iGovTIC-JUD), foi inserida no PAA/2021 a presente auditoria com o intuito de avaliar a gestão e a fiscalização dos contratos.

Na abordagem adotada, avaliaram-se, em especial, os principais procedimentos e ações da gestão dos contratos administrativos de TIC na fase da execução contratual. Dentre esses procedimentos, encontram-se: a análise dos papéis dos atores envolvidos na fiscalização dos contratos e a respectiva distribuição de tarefas; a formalização dos atos administrativos relacionados; o alinhamento da forma de prestação de serviços junto às contratadas; as ferramentas, os controles e os procedimentos de monitoramento utilizados na gestão dos contratos; a qualidade da fiscalização dos serviços prestados e do recebimento dos bens, bem como os riscos relacionados ao processo das fiscalizações.

1.3. Objetivos específicos

O objetivo geral desta auditoria foi avaliar a aderência do processo de trabalho das contratações de TIC, nos aspectos relacionados à gestão e à fiscalização dos contratos, à legislação aplicável e às boas práticas adotadas na Administração Pública Federal.

Constituem objetivos específicos do presente trabalho:

- Verificar a conformidade da fiscalização contratual de uma amostra de contratos de TIC;
- Avaliar a implementação dos controles previstos na legislação, na jurisprudência e nos instrumentos de boas práticas adotadas na Administração, que buscam assegurar o alcance dos resultados pretendidos com as contratações de TIC;
- Verificar a existência de pessoas capacitadas para executar a gestão contratual bem como da distribuição de tarefas e da sobrecarga de trabalho dos servidores envolvidos no processo;
- Contribuir para o aprimoramento da maturidade, da gestão de riscos e da qualidade na gestão de contratações;

¹ <https://www.trt5.jus.br/auditoriainterna>



1.4. Questões de auditoria

As questões de auditoria elaboradas durante a fase de planejamento e direcionadas à unidade auditada constam do Proad 3295/2021 (doc. 14).

1.5. Metodologia utilizada e limitações inerentes à auditoria

As técnicas de auditoria utilizadas para obtenção das informações necessárias à análise do objeto desse estudo se resumem a: exame documental, consulta a sistemas (Proad e Gecon) e entrevistas (Reuniões, Requisição de Documentos e Informações – RDI e discussão no grupo do chat – ferramenta Google).

A metodologia adotada nesse trabalho pode ser assim resumida:

- Preliminarmente foi realizada uma reunião com a unidade auditada a fim de dar início aos trabalhos e informar objetivos, etapas e prazos da auditoria.
- Na sequência, foram enviadas as questões de auditoria para a área auditada por meio de Requisição de Documentos e Informações (RDI).
- As informações e os documentos fornecidos em resposta às RDIs foram analisados em conjunto com os processos administrativos relacionados ao objeto desta auditoria. Para isso, foi selecionada uma amostra sistemática dentre os Proads indicados nas respostas da RDI e os que foram considerados críticos na reunião prévia da auditoria (Proad 3295/2021 – doc. 4). Esses processos foram organizados cronologicamente e selecionados por meio de uma Progressão Aritmética (PA) de razão = 4, a partir do primeiro elemento sorteado aleatoriamente, que, no caso, foi o número 3, conforme Figura 1:

Item	Contrato	Proad
1	Help desk	10879/2015
2	Manutenção telefonia fixa	3845/2017
3	Antivirus	4725/2017
4	Manutenção da sala cofre	8894/2017
5	Webfoco	9619/2017
6	Serviços de software	11001/2017
7	Aquisição de computadores	14013/2017
8	Correio eletrônico	15166/2017
9	Aquisição de Notebook	15854/2017
10	Telecomunicação de dados	3800/2018
11	Manutenção da rede corporativa	5129/2018
12	Aquisição de impressoras	11225/2018
13	Solução de alta disponibilidade de Next Generation Firewall	11926/2018
14	Backup virtual	12111/2018
15	Manutenção e assistência técnica da Central Alcatel OmniPCX Enterprise	4858/2019
16	Link de internet	6440/2019
17	Ativos (comutadores)	7388/2019
18	Suporte da solução de GRC	8421/2019
19	Suporte técnico	9682/2019
20	Serviços de telefonia móvel celular (SMP)	4471/2020
21	Storage híbrido	7219/2020

Figura 1: Seleção das amostras

d. Os processos destacados e as respostas à RDI serviram de subsídio para o preenchimento do Quadro de Resultados. No decorrer da análise, foram solicitadas informações adicionais, a fim de esclarecer alguns pontos específicos, as quais foram prontamente disponibilizadas pela unidade auditada.

e. Em seguida, o Quadro de Resultados foi enviado para a unidade para manifestação.



f. Após manifestação, foram realizadas duas reuniões com a unidade auditada para discussão dos achados de auditoria e do plano de ação para cumprimento das recomendações propostas.

g. Foi necessária a manifestação da Diretoria-Geral sobre dois achados constantes do Quadro de Resultados, o que ocorreu por mensagem eletrônica de forma tempestiva.

h. Por fim, com base nos resultados evidenciados, foi elaborado o presente Relatório Final de Auditoria.

Como o trabalho tem foco na etapa de gerenciamento do contrato, buscou-se selecionar, para permitir a execução dos procedimentos de auditoria, aqueles que já possuíam suficiente período de execução. Além disso, objetivou-se selecionar contratos celebrados após o início da vigência da Resolução CNJ nº 182/2013, que regulamenta o processo de trabalho de contratações de TI.

Importa registrar que não houve impedimento ou obstáculo à realização dos trabalhos de verificação pela equipe de auditoria por parte da unidade auditada e da Diretoria-Geral. A equipe foi prontamente atendida em todas as requisições realizadas.

1.6. Benefícios esperados

Dentre os benefícios almejados neste trabalho, destacam-se os seguintes:

- Redução das possíveis ameaças que possam comprometer o sucesso da contratação;
- Prestações de serviços alinhadas às expectativas do Tribunal;
- Aperfeiçoamento dos controles internos;
- Utilização eficiente de recursos públicos;
- Redução do risco de vazamento de informações;
- Implementação de mecanismos de controle, de proteção das informações e da observância das normas de segurança da informação no que tange à gestão dos contratos;
- Melhoria na comunicação dos atores envolvidos no processo de fiscalização contratual;
- Diminuição do risco de responsabilização subsidiária da Administração em contratos cuja empresa se encontre em situação irregular;
- Definição clara do escopo e das entregas dos bens e serviços dentro dos prazos contratuais;
- Vinculação das ordens de serviço às especificações dos Termos de Referências;
- Melhoria no alinhamento de detalhes sobre o objeto e a execução contratual;
- Garantia da continuidade da fiscalização nos impedimentos/ausências do fiscal titular designado;
- Melhoria na gestão e na distribuição de tarefas;



- Melhoria na rastreabilidade e na mensuração de serviços;
- Pagamento de acordo com os serviços efetivamente realizados;
- Redução de atrasos e de sobrecarga de responsabilidades;
- Melhoria na produtividade e na motivação dos servidores envolvidos na gestão e fiscalização dos contratos;
- Qualidade na execução da fiscalização.

2. ANÁLISE

Na fase de execução dos trabalhos, pôde-se observar que o processo de gestão e fiscalização das contratações de TIC foi realizado, em geral, de forma satisfatória na amostra avaliada. Dessa forma, os achados desta auditoria refletem apenas alguns aspectos que ainda não estão integralmente satisfeitos, bem como os que podem ser aprimorados de acordo com as boas práticas aplicáveis.

Os achados de auditoria representam o resultado da comparação entre a situação encontrada e os critérios de auditoria, que são utilizados como parâmetros para fundamentar as avaliações. Neste trabalho, foram observados como critérios preceitos normativos, jurisprudência, padrões internacionalmente aceitos e estudos técnicos que regulamentam a matéria, tais como: Lei nº 8.666/1993, Resolução CNJ nº 182/2013, Instrução Normativa SGD/ME nº 1/2019, Acórdão TCU nº 916/2015 – Plenário, Guia de Boas Práticas em Contratação de Soluções de Tecnologia da Informação do TCU e Norma ABNT NBR ISO/IEC 27002-2013.

Dentre os critérios acima mencionados, cabe registrar que os órgãos do Poder Judiciário não se encontram vinculados à Instrução Normativa SGD/ME nº 1/2019, por se tratar de norma do poder executivo federal. Porém, considerando as boas práticas que essa norma trouxe ao ordenamento jurídico, mostrou-se relevante considerá-la na análise desta auditoria. Para isso, a avaliação dos critérios se deu de duas formas, a saber: o item 2.1 descreve os achados de auditoria, que se baseiam nos critérios vinculantes, e o item 2.2 elenca os pontos de melhoria, que são norteados pela Instrução Normativa referenciada bem como pela jurisprudência da Corte de Contas a ela relacionada.

2.1. Achados de auditoria

Os achados de auditoria serão apresentados por meio da análise da situação encontrada em cotejo com os critérios adotados e com as manifestações da unidade auditada, indicando-se as evidências que embasam as conclusões e a proposta de encaminhamento da equipe de auditoria. Impende dizer que a unidade auditada teve oportunidade de se manifestar sobre as recomendações a seguir apresentadas e as sugestões de prazo destinado à implementação das medidas.



2.1.1 Deficiência na Segurança da Informação no que tange à declaração de manutenção de sigilo e respeito às normas de segurança vigentes

Situação encontrada

Em regra, não são exigidos das contratadas o Termo de Compromisso, contendo declaração de manutenção de sigilo e respeito às normas de segurança vigentes, assinado pelo representante legal da contratada, nem o Termo de Ciência da declaração de manutenção de sigilo e das normas de segurança vigentes, assinado por todos os empregados da contratada diretamente envolvidos na contratação.

Critérios

- Art. 18, V, da Instrução Normativa SGD/ME nº 1/2019;
- Art. 31, I, b, da Instrução Normativa SGD/ME nº 1/2019;
- Guia de Boas Práticas em Contratação de Soluções de Tecnologia da Informação do TCU (6.1.3 Requisitos da contratação, “C”, “5”, “I”, “(1)”, “d”);
- Termos de Referência;
- ABNT NBR ISO/IEC 27002-2013 (Item 7.1.2).

Evidências

- Respostas dos itens 8 e 9 do questionário (RDI);
- Proads 10879/2015, 4725/2017, 4858/2019 e 9682/2019.

Manifestação

A SETIC sugeriu que esta recomendação fosse dirigida à Diretoria-Geral e à Assessoria Jurídica. Além disso, entende que as partes se vinculam às cláusulas contratuais em que constam as obrigações de sigilo.

A Diretoria-Geral, por sua vez, entende adequada a instituição padrão de Termo de Compromisso, baseado nas indicações inseridas nos Termos de Referência da SETIC, todavia limitado ao representante da contratada. Alegou que os colaboradores não guardam relação de subordinação ou pessoalidade com a Administração, sendo considerados postos de trabalho sujeitos a substituição periódica a depender da avaliação da própria contratada. Enfatizou a prescindibilidade de obediência à IN SGD/ME nº 1/2019.

Análise

O artigo 18, V, da Instrução Normativa SGD/ME nº 1/2019 revela que o Modelo de Execução do Contrato deverá contemplar as condições necessárias ao fornecimento da solução de TIC, observando, quando possível, a elaboração dos seguintes modelos de documentos:

- a) Termo de Compromisso, contendo declaração de manutenção de sigilo e respeito às normas de segurança vigentes no órgão ou entidade, a ser assinado pelo representante legal da contratada; e*



b) Termo de Ciência da declaração de manutenção de sigilo e das normas de segurança vigentes no órgão ou entidade, a ser assinado por todos os empregados da contratada diretamente envolvidos na contratação.

Embora a Instrução Normativa em referência vincule apenas o Poder Executivo Federal, os termos apresentados são de extrema importância para garantir a segurança jurídica da relação contratual e a devida responsabilização da contratada e seus colaboradores em caso de violação das normas de conduta ética e de segurança da informação deste Tribunal. Sua correta elaboração e exigência não devem ser negligenciadas, sobretudo nas contratações em que haja tratamento de dados sensíveis e sigilosos por parte das contratadas.

No mesmo sentido, a ABNT NBR ISO/IEC 27002-2013, que fornece diretrizes para práticas de gestão de segurança da informação e normas de segurança da informação para as organizações, versa em seu item 7.1.2:

“Convém que as obrigações contratuais para funcionários e partes externas reflitam as políticas para segurança da informação da organização, esclarecendo e declarando:

a) que todos os funcionários, fornecedores e partes externas que tenham acesso a informações sensíveis assinem um termo de confidencialidade ou de não divulgação, antes de lhes ser dado o acesso aos recursos de processamento da informação”.

No Proad 4858/2019, por exemplo, cujo objeto da contratação é a *“Manutenção e assistência técnica preventiva e corretiva, com fornecimento de peças, da Central Alcatel OmniPCX Enterprise e respectivos acessórios e equipamentos”*, os documentos não foram encontrados, embora sinalizada a necessidade de ambos os termos pela equipe de planejamento da contratação no item 8.1.18 do Termo de Referência (doc. 8). Vale dizer que no edital de licitação só foi solicitado o Termo de Compromisso da contratada (doc. 15).

Ainda, no Proad 9682/2019, cujo objeto é a *“Contratação de serviços técnicos especializados na área de tecnologia da informação, para organização, desenvolvimento, implantação e execução continuada de atividades de suporte técnico remoto e presencial a usuários de soluções de tecnologia da informação - Service Desk”*, não foi localizado o Termo de Ciência com assinaturas dos funcionários da contratada envolvidos na contratação, embora contivesse tal exigência no edital da licitação, item 4.1.6.4 (doc. 54). Esse Proad contém apenas o Termo de Compromisso assinado pelo representante legal da empresa.

Quanto ao argumento da Diretoria-Geral sobre a desnecessidade de colheita de assinatura dos funcionários da contratada, esta equipe de auditoria possui entendimento diverso. Ambos os documentos visam a preservar o sigilo das informações da contratante a que a contratada porventura venha a ter acesso durante a execução do contrato. Esses termos poderão ser utilizados em eventuais ações de responsabilização por vazamento de informações sigilosas, em total compatibilidade com a Lei Geral de Proteção de Dados. Não é em vão que as normas de referência em boas práticas, a exemplo da ABNT NBR ISO/IEC 27002-2013 e do Guia de Boas Práticas em Contratação de Soluções de Tecnologia da Informação do TCU, aconselham a adoção dessa medida. A IN SGD/ME nº 1/2019 apenas reforça essa necessidade.



Nesse sentido, recomenda-se que a SETIC solicite, quando da confecção do Termo de Referência dos contratos de prestação de serviço em que as contratadas tenham acesso a informações classificadas como sensíveis e sigilosas, a entrega dos dois termos acima indicados, no ato da assinatura do contrato, além de zelar pela efetiva assinatura e juntada dos documentos ao respectivo Proad.

Ainda, faz-se necessário coletar as assinaturas dos Termos de Ciência da declaração de manutenção de sigilo e das normas de segurança vigentes de todos os funcionários envolvidos na contratação de Service Desk, conforme exigido no edital, item 4.1.6.4 (doc.54), e juntá-los ao Proad 9682/2019; bem como coletar a assinatura do representante legal da contratada no Termo de Compromisso, conforme exigido no item 8.1.18 do Anexo I do edital (doc. 15) do Proad 4858/2019.

Proposta de encaminhamento

a) Solicitar, no ato da assinatura do contrato, nas contratações em que a contratada tenha acesso a informações classificadas como sensíveis e sigilosas:

a.1- Termo de Compromisso, contendo declaração de manutenção de sigilo e respeito às normas de segurança vigentes, assinado pelo representante legal da contratada;

a.2- Termo de Ciência da declaração de manutenção de sigilo e das normas de segurança vigentes, a ser assinado por todos os empregados da contratada diretamente envolvidos na contratação;

b) Solicitar e anexar ao Proad o Termo de Ciência da declaração de manutenção de sigilo e das normas de segurança vigentes de todos os empregados diretamente envolvidos na contratação de Service Desk (Proad 9682/2019), conforme determinado em edital.

c) Solicitar e anexar ao Proad o Termo de Compromisso da 3CORP TECHNOLOGY INFRAESTRUTURA DE TELECOM, contendo declaração de manutenção de sigilo e respeito às normas de segurança vigentes, conforme determinado no edital.

2.1.2. Falha no histórico das ocorrências contratuais

Situação encontrada

Atualmente, não há manutenção de histórico de Gestão do Contrato contendo registros formais de todas as ocorrências positivas e negativas de sua execução, por ordem cronológica, para além da documentação que consta dos respectivos Proads e algumas informações esparsas no Gecon.

Critérios

- Art. 67, § 1º da Lei 8666/1993;

- Art. 33, XIV, da Instrução Normativa SGD/ME nº 1/2019;

- Acórdão TCU nº 916/2015 – Plenário (item 9.1.3);

- Guia de Boas Práticas em Contratação de Soluções de Tecnologia da Informação do TCU (item 6.3.6. Modelo de gestão do contrato, “A”, “5.2”).

Evidências



- Resposta do item 16 do questionário (RDI);

- Proads 10879/2015, 4725/2017, 8894/2017, 11001/2017, 14013/2017, 15854/2017, 388/2018, 5129/2018, 11225/2018, 4858/2019, 8421/2019, 9682/2019 e 4471/2020.

Manifestação

A unidade auditada informou que a manutenção de um registro de histórico do contrato acarretaria em redundância de informação, pois todas os dados já estão catalogados no sistema Proad e no Gecon e são facilmente visualizados pela equipe de fiscalização dos contratos. Informou ainda que seria inviável a criação de outro sistema de controle para esse fim.

Análise

O parágrafo 1º do artigo 67, da lei 8.666/1993, dispõe que “*O representante da Administração anotar em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados*”.

Ainda, preceitua a Instrução Normativa SGD/ME nº 1/2019:

“Art. 33 O monitoramento da execução deverá observar o disposto no Modelo de Gestão do Contrato, e consiste em:

XIV - manutenção do Histórico de Gestão do Contrato, contendo registros formais de todas as ocorrências positivas e negativas da execução do contrato, por ordem histórica, a cargo do Gestor do Contrato, com apoio dos Fiscais Requisitante, Técnico e Administrativo”.

Na mesma linha, o Guia de Boas Práticas em Contratação de Soluções de Tecnologia da Informação do TCU profere que o fiscal é responsável pelo acompanhamento e fiscalização do contrato, devendo anotar em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados (Lei 8.666/1993, art. 67, § 1º).

Por fim, o Acórdão TCU nº 916/2015 – Plenário afirma que a documentação das ocorrências contratuais por meio do histórico de gerenciamento confere transparência à atuação dos atores envolvidos no gerenciamento contratual e garante que o conhecimento e as informações envolvidas permaneçam à disposição da instituição e das instâncias de controle. Para a Instituição, a manutenção do histórico visa a subsidiar o planejamento e o gerenciamento de contratações futuras, bem como diminuir o risco de conflitos com a contratada.

A unidade auditada informou que a manutenção de um registro de histórico do contrato acarretaria em redundância de informação, pois todas os dados já estão catalogados no sistema Proad e no Gecon e são facilmente visualizados pela equipe de fiscalização dos contratos. Informou ainda que seria inviável a criação de outro sistema de controle para esse fim.

Em que pese o sistema Proad possuir uma vasta gama de informações a respeito dos contratos, é notório que o acesso a esses dados não é o mais célere, visto que as informações se encontram dispersas nos inúmeros documentos que compõem o processo administrativo.



Por outro lado, o histórico, que pode ser estabelecido por qualquer ferramenta definida pelo gestor, possui como benefícios principais a organização dos fatos, condições e avaliações que podem subsidiar decisões sobre o contrato em execução, aditivos contratuais e contratações futuras, bem como a otimização da busca de informações úteis para a gestão e a governança de TIC.

Portanto, considera-se importante para o aperfeiçoamento da gestão contratual a concentração de informações relevantes num único documento a fim de fomentar a transparência, a gestão e o controle no que se refere à fiscalização contratual.

Nesse sentido, após a indicação desta necessidade pela Secretaria de Auditoria por meio do Quadro de Resultados, a SETIC desenvolveu, no decorrer da elaboração deste relatório, uma funcionalidade de histórico de ocorrências no sistema Gecon que possibilita a concentração de todas as informações relevantes do contrato, facilitando o acesso às diversas ocorrências relacionadas à gestão contratual.

Cabe registrar a proatividade e o excelente trabalho realizado para cumprimento desta recomendação e salientar que é necessário divulgar essa nova funcionalidade para as demais unidades usuárias do sistema.

Proposta de encaminhamento

Considerando que a recomendação já foi atendida, não cabe proposta de encaminhamento.

2.1.3. Deficiência na verificação das regularidades fiscais, trabalhistas e previdenciárias.

Situação encontrada

As regularidades fiscais, trabalhistas e previdenciárias não são verificadas pela equipe de fiscalização do contrato, apesar de existir registro da validade das certidões no formulário da liquidação de despesas, a cargo do setor financeiro.

Critério

- Art. 195, § 3º, da CF;
- Arts. 27 e 29 da Lei nº. 8.666/93;
- Art. 33, X, da Instrução Normativa SGD/ME nº 1/2019;
- Art. 2º, VII, Ato TRT5 nº 210/2014;
- Guia de Boas Práticas em Contratação de Soluções de Tecnologia da Informação do TCU (item 6.3.6. Modelo de gestão do contrato, item A, subitem 5).

Evidências

- Resposta do item 15 do questionário (RDI);
- Proads 4725/2017; 14013/2017; 5129/2018; 4858/2019; 9682/2019.

Manifestação



A SETIC afirmou que os fiscais do contrato não verificam as regularidades fiscais, trabalhistas e previdenciárias porque a SOF já realiza essa função. Acrescentou que não existe regulamentação clara a respeito da competência dessa atribuição no Tribunal e que o Ato TRT5 nº 210/2014 dispõe apenas sobre a responsabilidade da equipe de fiscalização no que tange à verificação das regularidades fiscais, trabalhistas e previdenciárias referentes aos contratos de terceirização.

Análise

Os contratos de prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra envolvem risco de responsabilização da Administração Pública por eventuais passivos fiscais, trabalhistas ou previdenciários decorrentes do inadimplemento dessas obrigações por parte de empresas contratadas.

Com o objetivo de reduzir, mitigar ou eliminar esse risco, o Tribunal deve adotar procedimentos de controle visando a garantir que as contratadas cumpram, durante toda a execução do contrato, com as obrigações por elas assumidas, inclusive as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação, configurando as regularidades fiscais, trabalhistas e previdenciárias algumas dessas condições.

Nesse cenário, o fiscal do contrato assume um papel de extrema relevância, tendo em vista que cabe a ele executar esses procedimentos de fiscalização, de forma a apenas realizar o pagamento para a empresa contratada após verificar o cumprimento de todas essas obrigações.

Observe-se que o Ato TRT5 nº 210/2014, que dispõe sobre a fiscalização dos contratos de terceirização, prestação de serviços, fornecimento de materiais e equipamentos, obras e serviços de engenharia no âmbito do TRT5, confere o encargo de proceder a análise das regularidades fiscais, trabalhistas e previdenciárias à equipe de fiscalização dos contratos, no seu art. 2º, inciso VII.

Em análise aos Proads, constatou-se que as regularidades fiscais, trabalhistas e previdenciárias não são verificadas pela equipe de fiscalização do contrato, apesar de existir registro da validade das certidões no formulário da liquidação de despesas, a cargo do setor de pagamentos da SOF. Com efeito, nas amostras analisadas, a Administração não deixou de examinar as situações das contratadas antes da realização dos pagamentos, mas tal incumbência atualmente é executada pelo setor financeiro.

A título exemplificativo, destaca-se o item 22.2 do edital (doc. 29) do Proad 5129/2018, cujo objeto é a contratação de empresa para prestação de serviço de manutenção, remanejamento, reparo e instalação de pontos lógicos da rede corporativa do TRT5, que revela:

22.2. A fiscalização administrativa será realizada por um servidor ou comissão de servidores oportunamente designados pela autoridade competente. A comissão ou fiscal será formalmente designado para acompanhar administrativamente a execução do objeto, de forma a assegurar seu cumprimento, bem como a regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária da CONTRATADA e de seus empregados, trazendo aos autos do processo os elementos necessários e suficientes à compatibilização dos atos praticados pela fiscalização, assim como pelo recebimento dos serviços e por atestar as notas fiscais para pagamento (grifo nosso).



Em pesquisa ao Proad em referência, não foram encontradas menções quanto a tais registros por parte dos fiscais, nem mesmo quando a contratada apresentava as certidões junto à nota fiscal para pagamento. Registre-se que, no mesmo momento em que os fiscais atestam as prestações dos serviços em proveito do tribunal, poderiam ser certificadas as situações fiscais, trabalhistas e previdenciárias das empresas, por meio de pesquisa realizada junto ao Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF, ficando a coordenadoria de pagamentos apenas com mais um controle de verificação de tais obrigações. Essa recomendação de auditoria é justificada pelo benefício da relação risco x esforço envolvida no procedimento.

Proposta de encaminhamento

Verificar e atestar as regularidades fiscais, trabalhistas e previdenciárias antes da realização de cada pagamento, a cargo do Fiscal Administrativo do Contrato, podendo valer-se do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF).

2.1.4. Deficiência nos elementos mínimos das Ordens de Serviços

Situação encontrada

Em geral, as ordens de serviços (OS) possuem definição e especificação dos serviços a serem realizados, com seu respectivo volume ou quantidade, e a identificação dos responsáveis pela solicitação, porém não indicam cronograma de realização dos serviços ou entrega dos bens nem as tarefas significativas e seus respectivos prazos. Ainda, não possuem todas as especificações exigidas nos Termos de Referências/Editais de licitação.

Critério

- Termos de Referência / Editais;
- Art. 32 da Instrução Normativa SGD/ME nº 1/2019;
- Guia de Boas Práticas em Contratação de Soluções de Tecnologia da Informação do TCU (6.3.5 Modelo de execução do objeto, “A”, “3”).

Evidências

- Resposta do item 10 do questionário (RDI);
- Proads 4725/2017, 11001/2017, 14013/2017, 5129/2018, 4858/2019 e 9682/2019.

Manifestação

A SETIC informou que todas as OS's têm o período de execução determinado e que o cronograma é incluído quando pertinente.

Análise

A ordem de serviço é um instrumento formal de solicitação, acompanhamento e controle de tarefas relativas à execução dos contratos, que deve conter em seu corpo elementos mínimos como a definição e a especificação dos serviços a serem realizados, com seu respectivo volume ou quantidade, a identificação dos responsáveis pela solicitação, o



cronograma de realização dos serviços ou entrega dos bens, bem como as tarefas significativas e seus respectivos prazos. A equipe de auditoria verificou que, em geral, as OS's contidas nos Proads seguem o mesmo modelo indicado na Figura 2, extraído do Proad 5129/2018, doc.99:



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 5ª REGIÃO
SETIC – SECRETARIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÕES

OS – Manutenção de Rede Corporativa

Contratante : Tribunal Regional do Trabalho 5ª Região
Contratada : Via Net Informática

Segue abaixo solicitação de serviços para ciência da Contratada, a contar de 17 de dezembro de 2018, a partir da qual serão contados os prazos de SLA conforme edital.

TABELA DESCRITIVA DOS SERVIÇOS

Item	Descrição do Serviço	Qtde	Unidade
1	Instalação de ponto de telecomunicações tipo A (não metálico)		und
2	Instalação de ponto de telecomunicações tipo B (metálico)	3	und
3	Instalação de ponto de telecomunicações tipo C (sem infra)	4	und
4	Instalação de Coluna de Tomadas		und
5	Remanejamento de ponto de telecomunicações	1	und
6	Manutenção de Ponto de telecomunicações		und
7	Instalação de Patch Panel de 24 portas	1	und
8	Manutenção Preventiva e atendimento de SLA		und

Prédio de Instalação: Edf Coqueijo Costa (Rua Bela Vista do Cabral, n121, Nazaré)

Setores:

Secom Audio e Video
Sala de Sessão
Sala do Pleno
Presidência
Gabinete Dr. Valtércio

Salvador, 14 de Dezembro de 2018

Figura 2: Modelo de Ordem de Serviço

Como visto, em geral, as OS's expedidas possuem definição dos serviços a serem realizados, as quantidades, as unidades de medida e a identificação do responsável pela solicitação, porém não indicam cronograma de realização dos serviços ou entrega dos bens nem as tarefas significativas e seus respectivos prazos.

Observa-se que, relativamente à OS acima indicada, faz-se necessário buscar informações adicionais do cronograma no Anexo II do edital, conforme demonstrado na Figura 3 abaixo:



Anexo II do Termo de Referência – Acordo de Nivel Mínimo de Serviço (NMS)

Prazos para atendimento às solicitações (A partir do registro da Ordem de Serviço (OS))	
Descrição da Demanda	Tempo (horas úteis*)
Instalação de ponto de telecomunicações tipo A (não metálico)	50 + 2/ponto adicional
Instalação de ponto de telecomunicações tipo B (metálico)	50 + 2/ponto adicional
Instalação de ponto de telecomunicações tipo C (sem infra)	30 + 2/ponto adicional
Instalação com infraestrutura de Coluna de tomadas	40 + 2/ponto adicional
Remanejamento de ponto de telecomunicações	30 + 1h/ponto adicional
Manutenção de ponto de telecomunicações	20 + 1h/ponto adicional
Manutenção preventiva e atendimento a SLA	Cronograma Aprovado

* Conforme o item 2.1 do Anexo I, considera-se as horas úteis, as horas computadas em dias úteis das 08h às 17h.

Figura 3: Cronograma do Anexo II do edital

Ainda, há editais que trazem especificidades para a emissão da Ordem de Serviço que não estão sendo observadas, como verificado na Figura 4, do instrumento convocatório do Proad 11001/2017 (doc.13):

4.2.3.3 Cada Ordem de Serviço deve especificar, dentre outras, as seguintes condições:

- a) Descrição do(s) serviço(s);
 - b) O(s) produto(s) a ser(em) gerado(s);
 - c) Expectativa de prazo de entrega;
 - d) Observações Técnicas;
 - e) Complexidade
- Para cada item:**
- f) Estimativa de UST;
 - g) Urgência e Impacto (Prioridade);
 - h) Tipo de Item:
 - o Complementação *sprint* anterior;
 - o Garantia;
 - o Essencial;
 - o Manutenção Corretiva;
 - o Manutenção Adaptativa;
 - o Manutenção Evolutiva;
 - o Manutenção Preventiva;

Figura 4: Edital do Proad 11001/2017

Com efeito, não deve ser o modelo de OS que deve se amoldar às ordens de serviço, mas, sim, as peculiaridades do caso concreto que deverão ser consideradas na expedição de uma solicitação de serviço.

Nesse sentido, é recomendável que sejam inseridos nas Ordens de Serviços o cronograma de realização dos serviços ou entrega dos bens bem como todas as tarefas significativas e seus respectivos prazos a fim de conferir maior clareza e segurança na prestação contratual.



Proposta de encaminhamento

Inserir nas Ordens de Serviços o cronograma de realização dos serviços ou entrega dos bens bem como todas as tarefas significativas e seus respectivos prazos.

2.1.5 Ausência de reunião inicial de execução do contrato

Situação encontrada

Não foram encontrados registros de atas das reuniões iniciais nos Proads de prestação de serviços de TIC, nem mesmo nos casos em que essa obrigação foi explicitada nos Termos de Referência e nos Contratos, a exemplo dos Proads 9682/2019 (doc. 9 – item 4.2.2.5; e doc. 251 – Cláusula sexta, Parágrafo sexto) e 8894/2017 (doc. 59 – item 4.2.2.1; e doc. 101 – Cláusula sexta, Parágrafo primeiro).

Critérios

- Art. 31, I, da Instrução Normativa SGD/ME nº 1/2019;
- Guia de Boas Práticas em Contratação de Soluções de Tecnologia da Informação do TCU (6.3.5. Modelo de execução do objeto, "C", "3", "c", "(1)").

Evidências

- Resposta do item 7 do questionário (RDI);
- Proads 4725/2017; 14013/2017; 5129/2018; 4858/2019; 9682/2019; 8894/2017;

Manifestação

A SETIC afirmou que a equipe de fiscalização dos contratos realiza reuniões iniciais com as contratadas, quando necessário, antes do início da vigência dos contratos, embora as atas dessas reuniões não tenham sido elaboradas ou juntadas aos Proads. Quando não é necessária uma reunião inicial, há troca de e-mails com a contratada abordando as informações mais relevantes dos contratos.

Análise

A reunião inicial prevista no início da contratação é relevante para repassar à contratada as principais informações relacionadas à execução do contrato, estabelecer o início da prestação dos serviços ou entrega dos bens, definir um plano, projeto ou cronograma para as ações de repasse de conhecimentos e de disponibilização de infraestrutura, entregar os termos de manutenção de sigilo e respeito às normas de segurança vigentes, etc.

Em análise aos processos selecionados na amostra, não foram encontradas atas de reuniões iniciais nem mesmo nos casos em que essa obrigação foi imposta nos Termos de Referência e nos contratos, a exemplo dos Proads 9682/2019 (doc. 9 e doc. 251) e 8.894/2017 (doc. 59 e doc. 89). Impende dizer que os dois processos apontados se referem a duas contratações de alta relevância e criticidade para o Tribunal, que são, respectivamente, contratos de Service Desk e de Manutenção da Sala Cofre.

A SETIC afirma que realiza reuniões iniciais e periódicas com as contratadas quando con-



sidera relevante, embora não haja formalização e juntada das respectivas atas aos processos e que, quando não considera necessária uma reunião inicial, há troca de e-mails com o mesmo objetivo.

É imperioso reforçar aqui a importância de realizar e registrar formalmente as reuniões iniciais, bem como anexar tais registros aos processos, principalmente nas contratações em que é exigido da equipe de fiscalização o dever de realizá-las.

A reunião inicial com a contratada e demais partes interessadas é o momento oportuno para esclarecimento de dúvidas e alinhamento de procedimentos pertinentes à execução e fiscalização do contrato, de forma a afastar eventuais desentendimentos e situações inesperadas durante sua execução e é por esse motivo que esta equipe de auditoria recomenda a prática desse ato em todas as contratações de prestação de serviços de TIC.

Proposta de encaminhamento

Realizar e documentar reunião inicial nos contratos de prestação de serviços com a finalidade de alinhar entendimentos e expectativas, imediatamente após a assinatura do contrato, com a presença do representante legal da contratada e/ou do seu preposto, de modo que os elementos básicos do contrato fiquem claros para ambas as partes.

2.1.6. Deficiência na designação dos membros da equipe de fiscalização e de seus substitutos

Situação encontrada

A portaria de publicação da equipe de fiscalização do contrato é realizada por autoridade competente, porém só constam os nomes dos fiscais técnicos e administrativos. Não há indicação do gestor nem de suplentes/substitutos, embora haja essa indicação no Gecon. Também não foi encontrada indicação de fiscal requisitante na gestão dos contratos ou em sistemas relacionados.

Ainda, no Proad 4858/2019, não obstante o contrato tenha sido assinado em 30/07/2019 e publicado no DOU 02/08/2019, a portaria de fiscalização só foi formalizada e publicada mais de um ano após a assinatura do contrato, em 21/08/2020.

Critério

- Art. 16, VIII, da Resolução CNJ nº 182/2013;
- Art. 2º, XII, da Resolução CNJ nº 182/2013;
- Art. 29 da Instrução Normativa SGD/ME nº 1/2019;
- Art. 18, III, do Ato TRT5 250/2015;
- Art. 4º do Ato TRT5 210/2014;
- Acórdão TCU 916/2015 – Plenário (item 84.1).

Evidências

- Resposta do item 2 do questionário (RDI);
- Proads 4725/2017, 14013/2017, 5129/2018, 4858/2019, 7388/2019, 8421/2019,



9682/2019 e 4471/2020.

Manifestação

A SETIC informou que a portaria de designação da equipe de fiscalização é feita pela Diretoria-Geral (DG), sem ingerência da unidade auditada, e que há procedimento definido entre a DG e a SETIC para indicação da equipe de fiscalização contratual no momento do envio do despacho com o pedido da aquisição do produto/serviço à DG.

Informou ainda que, anteriormente, essa indicação era feita no despacho quando do envio do contrato para publicação no diário oficial e destacou que a indicação da equipe de fiscalização é feita desde a confecção do Estudo Técnico Preliminar (ETP), na fase de planejamento da contratação, artefato constante em todos os PROADs. Por fim, sugeriu que a recomendação fosse encaminhada à Diretoria-Geral.

A Diretoria-Geral informou que a designação dos fiscais é feita em consonância com os termos do Ato TRT5 nº 210/2014, que dispõe sobre a fiscalização dos contratos no âmbito deste Tribunal. Consoante normativo, o gestor do contrato é sempre o diretor da unidade administrativa vinculada direta ou indiretamente ao objeto do contrato, todavia concordou com a recomendação de indicação nominal do gestor.

Para os casos de fiscais, a DG esclareceu que a determinação do ato é que seja lavrada pela Diretoria-Geral a portaria de fiscalização com a designação dos fiscais técnicos, administrativos e técnico-administrativos de acordo com a especificidade do contrato e o ETP. Acrescentou que não há a nomenclatura de fiscal requisitante, citada somente nos contratos de TI, e que entende que a figura do fiscal administrativo supre essa ausência.

Quanto ao fiscal suplente, a DG indicou que acredita ser cabível também a designação por meio de portaria e que, doravante, cobrará das unidades a indicação dos servidores para compor a portaria de fiscalização. Por fim, informou que o atraso na publicação das portarias dos contratos auditados se deu de forma pontual e que estão atentos para que lacunas como essa não se repitam.

Análise

A realização de fiscalização e acompanhamento quadripartite para os contratos de TI foi inserida na legislação em janeiro/2011 (IN SLTI/MP 4/2010), ratificada em outubro/2013 na Resolução CNJ nº 182/2013, e deveria ser observada desde então, conforme abaixo:

IN SLTI/MP 4/2010, modificada pela IN SGD/ME nº 1/2019:

art. 2º, V - Equipe de Fiscalização do Contrato: equipe responsável pela fiscalização do contrato, composta por:

a) Gestor do Contrato: servidor com atribuições gerenciais, preferencialmente da Área Requisitante da solução, designado para coordenar e comandar o processo de gestão e fiscalização da execução contratual, indicado por autoridade competente;

b) Fiscal Técnico do Contrato: servidor representante da Área de TIC, indicado pela autoridade competente dessa área para fiscalizar tecnicamente o contrato;

c) Fiscal Administrativo do Contrato: servidor representante da Área



Administrativa, indicado pela autoridade competente dessa área para fiscalizar o contrato quanto aos aspectos administrativos; e

d) Fiscal Requisitante do Contrato: servidor representante da Área Requisitante da solução, indicado pela autoridade competente dessa área para fiscalizar o contrato do ponto de vista de negócio e funcional da solução de TIC (grifo nosso).

Resolução CNJ nº 182/2013:

art. 2º, XII - Equipe de Gestão da Contratação: equipe composta pelo Gestor do Contrato, responsável por gerir a execução contratual e, sempre que possível e necessário, pelos Fiscais Demandante, Técnico e Administrativo, responsáveis por fiscalizar a execução contratual, consoante às atribuições regulamentares:

a) Fiscal Demandante do Contrato: servidor representante da Área Demandante da Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação, indicado pela respectiva autoridade competente para fiscalizar o contrato quanto aos aspectos funcionais da solução;

b) Fiscal Técnico do Contrato: servidor representante da Área de Tecnologia da Informação e Comunicação, indicado pela respectiva autoridade competente para fiscalizar o contrato quanto aos aspectos técnicos da solução;

c) Fiscal Administrativo do Contrato: servidor representante da Área Administrativa, indicado pela respectiva autoridade competente para fiscalizar o contrato quanto aos aspectos administrativos da execução, especialmente os referentes ao recebimento, pagamento, sanções, aderência às normas, diretrizes e obrigações contratuais (grifos nossos).

Entretanto, não foi verificada a figura do fiscal Requisitante/Demandante no normativo interno Ato TRT5 nº 210/2014, que dispõe sobre a *fiscalização dos contratos de terceirização, prestação de serviços, fornecimento de materiais e equipamentos, obras e serviços de engenharia no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região*, o que gera um aparente conflito normativo e insegurança jurídica nesse aspecto.

A qualidade da gestão da contratação depende da equipe designada para conduzi-la. Portanto, essa equipe deve ser escolhida com cuidado e o papel de cada integrante deve ser devidamente estabelecido para que a fiscalização seja realizada de maneira satisfatória.

O papel do Fiscal Requisitante/Demandante do Contrato tem importância sob o ponto de vista do negócio e funcional da solução de TIC. É importante que todo ator que venha a assumir esse papel tenha adequado conhecimento do negócio cujas necessidades pretende-se atender com a contratação, visto que será o responsável pela verificação das entregas do contrato no aspecto técnico-negocial e finalístico do objeto.

Foi verificado que a SETIC exerceu o papel de unidade demandante da solução nas amostras selecionadas, com exceção apenas do Proad 14013/2017, que trata da aquisição de computadores, cujo demandante foi a Presidência, por se tratar de ação nacional com recursos descentralizados do CSJT.



Dessa forma, considerando a manifestação da Diretoria-Geral e a expressão “sempre que possível e necessário” que consta do dispositivo da Resolução CNJ nº 182/2013, ao tratar da composição da equipe de fiscalização, entende-se que, nesses casos, o papel do fiscal Demandante foi suprido pela figura do fiscal Técnico, que possui conhecimentos técnicos e negociais e, portanto, mostrou-se apto a validar os contratos quanto aos aspectos funcionais e negociais da solução.

Por outro lado, nos casos em que a unidade demandante não for a própria SETIC, a figura do fiscal Requisitante/Demandante é recomendável, uma vez que somente quem demanda a solução está apto a validar a conformidade e a qualidade das entregas, o ateste de seu recebimento negocial e a verificação da manutenção da necessidade da continuidade do contrato.

Por fim, a designação formal do gestor do contrato e de todos os fiscais previstos, com os respectivos suplentes em caso de férias e afastamentos dos titulares, é considerada boa prática bem difundida na administração pública.

Proposta de encaminhamento

- a) Indicar na portaria de publicação da equipe de fiscalização o nome do Gestor de Contrato, com seu respectivo cargo;
- b) Designar, nos casos em que a unidade demandante não seja a SETIC, além dos Fiscais Técnicos e Administrativos, o Fiscal Demandante do Contrato, representante da área requisitante da solução, indicado pela autoridade competente dessa área, para o acompanhamento da execução do contrato sob o ponto de vista de negócio e funcional da solução de Tecnologia da Informação;
- c) Designar os suplentes de todos os membros integrantes da equipe de fiscalização.
- d) Avaliar a conveniência e a oportunidade de ajustar os normativos internos às normas superiores.

2.1.7. Encaminhamento de demandas de correção, glosas e sanções

Situação encontrada

Nas amostras analisadas, foi encontrada uma situação na qual a equipe de fiscalização não apontou à contratada as irregularidades encontradas na prestação de serviço para fins de possível aplicação de glosa.

Critérios

- Art. 86 e 87 da Lei 8.666/1993;
- Art. 33, VI e VII, da Instrução Normativa SGD/ME nº 1/2019;
- Guia de Boas Práticas em Contratação de Soluções de Tecnologia da Informação do TCU (6.3.6. Modelo de gestão do contrato, “A”, “7”).

Evidências

- Resposta do item 12 do questionário (RDI);



- Proad 4858/2019.

Manifestação

A SETIC informou que houve uma falha pontual, relativamente ao período de 30/8 a 29/9/2019, no Proad 4858/2019, mas enfatizou que, na maioria das vezes, a equipe de fiscalização procede com o encaminhamento de demandas de correção, glosas e sanções.

Análise

Em geral, nas amostras analisadas, as demandas de correção, glosas e sanções são executadas de maneira eficaz e tempestiva. Entretanto, foi encontrada uma situação na qual a equipe de fiscalização do contrato não apontou à contratada as irregularidades encontradas no período.

No Proad 4858/2019, o ateste do fiscal, referente ao período de 30/8/2019 a 29/9/2019, foi emitido com ressalvas, porém o pagamento foi realizado sem deduções. O setor financeiro solicitou informações complementares para cálculo de eventual multa/glosa por descumprimento contratual, todavia, não houve retorno da SETIC e a penalidade não foi aplicada. Registre-se que outras duas multas relacionadas a outros períodos foram aplicadas posteriormente no mesmo contrato.

Na reunião sobre os esclarecimentos dos achados, a SETIC se comprometeu a tomar providências sobre o assunto, o que foi feito mediante notificação de descumprimento contratual enviada à contratada, conforme docs. 375 e 376.

Proposta de encaminhamento

Considerando que a recomendação já foi atendida, não cabe proposta de encaminhamento.

2.2. Pontos de melhoria

Os pontos de melhoria serão apresentados por meio da análise da situação encontrada em cotejo com a Instrução Normativa SGD/ME nº 1/2019 e a jurisprudência relacionada, bem como com as manifestações da unidade auditada, indicando-se as evidências que embasam as conclusões e a proposta de encaminhamento da equipe de auditoria. Impende dizer que a unidade auditada teve oportunidade de se manifestar sobre as sugestões de melhoria a seguir apresentadas.

2.2.1. Atualização da análise de riscos no decorrer da execução contratual

Situação encontrada

A Análise de Riscos elaborada na fase de planejamento não é atualizada no decorrer da execução contratual.

Critérios



- Arts. 2 e 17 da Resolução CNJ nº 182/2013;
- Art. 38, § 3º, da Instrução Normativa SGD/ME nº 1/2019.

Evidências

- Resposta do item 17 do questionário (RDI);
- Proads 7388/2019; 4471/2020; 5129/2018; 8421/2019; 4725/2017; 14013/2017; 5129/2018; 4858/2019; 9682/2019.

Manifestação

A SETIC concordou com a recomendação e afirmou ainda que incorporará ao processo a revisão em cada renovação contratual ou a cada 12 meses (mapa gerenciamento de riscos), apesar de não ter identificado tal exigência na Resolução CNJ nº 182/2013.

Análise

O art. 2º, inciso I, da Resolução CNJ nº 182/2013 conceitua a análise de riscos como sendo o “*documento que contém a descrição, a análise e o tratamento dos riscos e ameaças que possam vir a comprometer o sucesso de todo o Ciclo de Vida da Contratação*” (grifo nosso).

Sobre a atualização do documento que materializa o gerenciamento de riscos, o art. 38, § 3º, da Instrução Normativa SGD/ME nº 1/2019, revela em total consonância com a Resolução CNJ nº 182/2013:

§ 3º Durante a fase de Gestão do Contrato, a Equipe de Fiscalização do Contrato, sob coordenação do Gestor do Contrato, deverá proceder à atualização contínua do Mapa de Gerenciamento de Riscos, realizando as seguintes atividades:

I - reavaliação dos riscos identificados nas fases anteriores e atualização de suas respectivas ações de tratamento; e

II - identificação, análise, avaliação e tratamento de novos riscos.

§ 4º O Mapa de Gerenciamento de Riscos deve ser juntado aos autos do processo administrativo, pelo menos:

I - ao final da elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico;

II - ao final da fase de Seleção do Fornecedor;

III - uma vez ao ano, durante a gestão do contrato; e

IV - após eventos relevantes.

Em análise aos processos selecionados na amostra, a equipe de auditoria verificou que o mapa de gerenciamento de riscos, confeccionado no início da contratação pela equipe de planejamento da licitação, não é atualizado no decorrer da execução contratual. Vale



destacar que os eventos de riscos se alteram ao longo do tempo, ou seja, não são estáticos e, por essa razão, procedimentos de revisão devem ser estabelecidos.

Na reunião de discussão do Quadro de Resultados, a SETIC enfatizou a importância do tema e afirmou que incorporará ao processo a revisão a cada renovação contratual ou a cada 12 meses de vigência contratual.

Proposta de encaminhamento

Proceder à atualização contínua da Análise de Riscos, reavaliando, na fase de gestão contratual, os riscos identificados nas fases anteriores da contratação, e suas respectivas ações de tratamento, além de identificar, analisar, avaliar e tratar os novos riscos.

2.2.2. Pagamento do serviço por hora trabalhada ou postos de serviço (UST)

Situação encontrada

O Proad 11001/2017 trata de contrato de prestação de serviço que utiliza a métrica Unidade de Serviço Técnico (UST) que, teoricamente vinculada a resultados, atualmente mostra-se inadequada para serviços que não geram resultados ou produtos aferíveis pelo ente público contratante.

Entretanto, conforme anexo VII do edital (doc. 13), “embora a medição do esforço seja feita em UST, a remuneração é sempre vinculada a resultados, na forma de entregáveis específicos, e a níveis de serviço”.

Em consulta ao edital, foi verificado que existe um catálogo chamado “Repertório de Estimativas”, que lista as atividades com seus respectivos códigos, áreas e estimativas de esforço em UST, e que as ordens de serviço são baseadas nesse catálogo. Isso mostra, de certa forma, que o controle da classificação e da contabilização dos serviços é realizado pela Administração.

Critérios

- Súmula TCU 269;
- Acórdão TCU 916/2015 – Plenário (item 9.1.6.8);
- Acórdão TCU 2.037/2019 – Plenário;
- Acórdão TCU 1.508/2020 – Plenário.

Evidências

- Resposta do item 19 do questionário (RDI);
- Proad 11001/2017.

Manifestação

A SETIC concordou com a recomendação.

Análise



Considerando que a medição em UST mostra-se atualmente inadequada, cabe proceder à reanálise do planejamento da contratação que deu origem ao contrato para avaliação da economicidade, antes de realizar a prorrogação ou renovação do contrato vigente.

Proposta de encaminhamento

Proceder à reanálise do planejamento da contratação que deu origem ao contrato para avaliação da economicidade, antes de realizar a prorrogação ou a renovação do contrato vigente.

2.2.3. Avaliação periódica dos contratos ativos de TI sob responsabilidade dos servidores

Situação encontrada

A avaliação da quantidade de contratos sob responsabilidade de cada fiscal é realizada de forma empírica, considerando a percepção dos chefes de cada área, sem critérios objetivos que permitam aferir a real situação da unidade no que se refere à quantidade excessiva de contratos sob a responsabilidade de um mesmo servidor.

Observou-se que um único servidor é fiscal administrativo de 67 contratos.

Crerios

- Acórdão TCU 916/2015 – Plenário (item 9.1.6.3);
- Acórdão TCU 2831/2011 – Plenário (item 9.1.3);
- Guia de Boas Práticas em Contratação de Soluções de Tecnologia da Informação do TCU (6.1.11 Providências para adequação do ambiente do órgão, “E”, “2”).

Evidências

- Resposta do item 5 do questionário (RDI);
- Sistema Gecon.

Manifestação

A SETIC concordou com a recomendação e acrescentou que a Secretaria Auditoria recomende à Administração a recomposição do quadro de servidores de TI, que se encontra em defasagem, resultando neste tipo de situação. Sugeriu que sejam realocados para a SETIC os servidores do Tribunal com formação na área de TI para reforço do quadro. Além disso, informou que a análise da força de trabalho da SETIC se encontra registrada no item 5.4 do documento 22 do Proad 12764/2020, que trata do PDTIC.

Análise

A excessiva quantidade de contratos fiscalizada pelo mesmo servidor, conforme verificado na presente auditoria, pode prejudicar a qualidade da fiscalização dos contratos.

Em consulta ao sistema Gecon, foi constatado que um único servidor da SETIC é responsável pela fiscalização administrativa de todos os contratos ativos de TIC e que a



metade deles é fiscalizada tecnicamente por apenas 4 (quatro) servidores. Isso configura concentração de atividades e, conseqüentemente, um risco relevante a ser considerado no processo de fiscalização de contratos, haja vista que o montante executado nas contratações de TIC em 2020 foi de, aproximadamente, R\$6.600.000,00 (seis milhões e seiscentos mil reais).

Para dirimir o risco apontado, é recomendável que seja implementada a adoção de critério objetivo que permita aferir a real situação da unidade no que se refere à quantidade excessiva de contratos sob a responsabilidade de um mesmo servidor.

Assim, é preciso mapear e acompanhar a quantidade, a materialidade e a complexidade de contratos de TI sob acompanhamento de cada fiscal, considerando, além da capacitação técnica para o desempenho da função, a possibilidade fática de o servidor assumir mais uma atribuição, de forma a garantir que os servidores tenham condições de conduzir a efetiva fiscalização, lidando com a carga de trabalho total relativa a esses contratos.

Por fim, na última auditoria realizada por esta Secretaria de Auditoria na SETIC, objeto do Proad 8905/2020, restou demonstrado que o quantitativo de pessoal de TI é insuficiente para atender as necessidades do TRT5. Entende-se que essa é uma das possíveis causas que dificultam a efetiva ação fiscalizadora dos contratos, poder-dever da Administração Pública.

Dessa forma, considerando a dificuldade de implementação de medidas imediatas para sanear a carência de pessoal técnico na SETIC, bem como a prescindibilidade de conhecimentos especializados para execução das atividades de fiscalização de contratos, recomenda-se que a Secretaria de Gestão de Pessoas examine a conveniência e a oportunidade de realocar servidores de outras unidades da área administrativa para a SETIC a fim de realizar atividades essencialmente administrativas de apoio à gestão e à fiscalização de contratos.

Proposta de encaminhamento

- a) Definir critérios para avaliação e classificação das contratações a fim de acompanhar a quantidade, materialidade e complexidade dos contratos sob fiscalização de cada servidor, de forma a viabilizar uma distribuição mais equitativa entre os fiscais.
- b) Examinar a conveniência e a oportunidade de realocar servidores de outras unidades da área administrativa para a SETIC a fim de realizar atividades essencialmente administrativas de gestão e de fiscalização de contratos.

2.2.4. Comunicação formal prévia da designação dos fiscais à equipe de Gestão da Contratação

Situação encontrada

A equipe de fiscalização dos contratos é indicada no Termo de Referência, ainda na fase de planejamento, porém os seus integrantes não têm ciência expressa da indicação das suas respectivas funções antes de serem formalmente designados.



Critérios

- Art. 29, § 5º, da Instrução Normativa SGD/ME nº 1/2019.

Evidências

- Resposta do item 3 do questionário (RDI);

- Proads 4725/2017; 14013/2017; 5129/2018; 4858/2019; 7388/2019; 8421/2019; 9682/2019; 4471/2020.

Manifestação

A SETIC informou que as comunicações são feitas à equipe de fiscalização, porém de maneira informal, no momento da confecção do Termo de Referência, bem como por meio de reuniões periódicas.

Análise

Os integrantes da equipe de fiscalização devem ter ciência expressa da indicação das suas respectivas atribuições antes de serem formalmente designados.

O entendimento contido no art. 29, § 5º, da Instrução Normativa SGD/ME nº 1/2019 visa a garantir que o servidor seja informado de sua nomeação para integrar a equipe de fiscalização do contrato e que tenha conhecimento das atribuições decorrentes desse ato administrativo, visto que responderá solidariamente com os demais integrantes da equipe em caso de inconformidades, na medida das suas competências.

Os nomes dos integrantes da equipe de fiscalização, em geral, já estão relacionados no Termo de Referência da respectiva licitação. Ocorre que, por vezes, há um significativo lapso de tempo entre o planejamento da licitação e a formalização do contrato. A SETIC informou que, além da indicação no Termo de Referência, as comunicações também são feitas informalmente por meio de reuniões periódicas.

Na reunião de esclarecimentos do Quadro de Resultados, foi acordado que a comunicação prévia será formalizada por meio de pedido de ciência dos servidores ao despacho da SETIC que encaminha a relação dos integrantes da equipe de fiscalização à Diretoria-Geral para publicação da Portaria.

Proposta de encaminhamento

Dar ciência expressa da indicação das atribuições dos integrantes da equipe de fiscalização, antes de serem formalmente designados, por meio de pedido de ciência no respectivo Proad.

3. CONCLUSÃO

A presente auditoria analisou a gestão e a fiscalização dos contratos de Tecnologia da Informação e Comunicações. Os resultados observados demonstraram que, na amostra selecionada, este Tribunal atendeu de forma satisfatória às normas aplicáveis, valendo-se de servidores capacitados, embora em quantidade insuficiente diante da necessidade da unidade, bem como de sistema informatizado que facilita a gestão dos contratos ativos de TIC.



Entretanto, também foi constatada a existência de falhas, impropriedades e oportunidades de melhoria, conforme apresentadas previamente no presente relatório, que demandam recomendações de caráter preventivo/corretivo.

Esse relatório apontou sete achados e quatro pontos de melhoria, que foram discutidos oportunamente com a SETIC em reuniões realizadas nos dias 18 e 21 de junho de 2021.

É relevante ressaltar que algumas recomendações para saneamento dos referidos achados e para implementação dos pontos de melhoria não se restringem à alçada da unidade auditada. Portanto, é fundamental o apoio das demais unidades administrativas deste Tribunal para a implementação das medidas necessárias ao atendimento das recomendações desta unidade de auditoria.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Em consonância com o papel da unidade de auditoria, preconizado no art. 74 da Constituição Federal; na Resolução CNJ nº 309/2020; na Resolução CSJT nº 282/2021 que aprovou o Estatuto de Auditoria Interna da Justiça do Trabalho, e na Resolução Administrativa nº 15/2021, que alterou o art. 32 e 45 do Regimento Interno deste Tribunal, com o intuito de auxiliar a Administração do TRT da 5ª Região no aprimoramento da gestão e a fiscalização dos contratos administrativos, levamos à consideração superior o resultado desta auditoria, propondo os seguintes encaminhamentos:

4.1. Dar ciência à unidade auditada e ao Comitê de Gestão de Tecnologia da Informação e Comunicação (CGesTIC) dos resultados desse trabalho, recomendando:

4.1.1. Solicitar, no ato da assinatura do contrato, nas contratações em que a contratada tenha acesso a informações classificadas como sensíveis e sigilosas:

a) Termo de Compromisso, contendo declaração de manutenção de sigilo e respeito às normas de segurança vigentes, assinado pelo representante legal da contratada;

b) Termo de Ciência da declaração de manutenção de sigilo e das normas de segurança vigentes, a ser assinado por todos os empregados da contratada diretamente envolvidos na contratação;

4.1.2. Solicitar e anexar ao Proad o Termo de Ciência da declaração de manutenção de sigilo e das normas de segurança vigentes de todos os empregados diretamente envolvidos na contratação de Service Desk (Proad 9682/2019), conforme determinado em edital;

4.1.3. Solicitar e anexar ao Proad o Termo de Compromisso da 3CORP TECHNOLOGY INFRAESTRUTURA DE TELECOM, contendo declaração de manutenção de sigilo e respeito às normas de segurança vigentes, conforme determinado no edital;

4.1.4. Verificar e atestar as regularidades fiscais, trabalhistas e previdenciárias antes da realização de cada pagamento, a cargo do Fiscal Administrativo do Contrato, podendo valer-se do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF);

4.1.5. Inserir nas Ordens de Serviços o cronograma de realização dos serviços ou



- entrega dos bens bem como todas as tarefas significativas e seus respectivos prazos;
- 4.1.6. Realizar e documentar reunião inicial nos contratos de prestação de serviços com a finalidade de alinhar entendimentos e expectativas, imediatamente após a assinatura do contrato, com a presença do representante legal da contratada e/ou do seu preposto, de modo que os elementos básicos do contrato fiquem claros para ambas as partes;
- 4.1.7. Indicar na portaria de publicação da equipe de fiscalização o nome do Gestor de Contrato, com seu respectivo cargo;
- 4.1.8. Designar, nos casos em que a unidade demandante não seja a SETIC, além dos Fiscais Técnicos e Administrativos, o Fiscal Demandante do Contrato, representante da área requisitante da solução, indicado pela autoridade competente dessa área, para o acompanhamento da execução do contrato sob o ponto de vista de negócio e funcional da solução de Tecnologia da Informação;
- 4.1.9. Designar os suplentes de todos os membros integrantes da equipe de fiscalização;
- 4.1.10. Avaliar a conveniência e a oportunidade de ajustar os normativos internos às normas superiores;
- 4.1.11. Proceder à atualização contínua da Análise de Riscos, reavaliando, na fase de gestão contratual, os riscos identificados nas fases anteriores da contratação, e suas respectivas ações de tratamento, além de identificar, analisar, avaliar e tratar os novos riscos;
- 4.1.12. Proceder à reanálise do planejamento da contratação que deu origem ao contrato para avaliação da economicidade, antes de realizar a prorrogação ou a renovação do contrato vigente, a fim de decidir pela viabilidade ou não da prorrogação contratual.
- 4.1.13. Definir critérios para avaliação e classificação das contratações a fim de acompanhar a quantidade, materialidade e complexidade dos contratos sob fiscalização de cada servidor, de forma a viabilizar uma distribuição mais equitativa entre os fiscais;
- 4.1.14. Examinar a conveniência e a oportunidade de realocar servidores de outras unidades da área administrativa para a SETIC a fim de realizar atividades essencialmente administrativas de gestão e de fiscalização de contratos;
- 4.1.15. Dar ciência expressa da indicação das atribuições dos integrantes da equipe de fiscalização, antes de serem formalmente designados, por meio de pedido de ciência no respectivo Proad;
- 4.1.16. Elaborar, no prazo de 40 dias, plano de ação único, formalizado em processo administrativo específico, para cumprimento das recomendações desta auditoria (itens 4.1.1 a 4.1.15) dentro de um prazo total de 365 dias, devendo constar pelo menos:
- a) o nome da ação a ser implementada;
 - b) as medidas que serão tomadas a fim de colocar a ação em prática;
 - c) o nome da unidade responsável pela implementação da ação;



d) as datas de início e término para implementação de cada ação.

4.1.2. Dar ciência à Diretoria-Geral (itens 2.1.1 e 2.1.6) e à Secretaria de Gestão de Pessoas (item 2.2.3).

É o relatório.

Salvador, 9 de julho de 2021.

Fernanda Santangelo de A. Lima Santos	Andréa Mutti F F de Barros
Coordenadora	Membro

DESPACHO

Considerando a conclusão da Equipe de Auditoria:

Aprovo a proposta de encaminhamento.

À Presidência para superior deliberação.

Em 9/7/2021.

Antônio César Viana Domiense
Secretário de Auditoria em exercício
Supervisor da auditoria