

**Conselho Superior da Justiça do Trabalho  
Secretaria-Geral  
Coordenadoria de Controle e Auditoria  
Divisão de Auditoria**

## **Relatório de Auditoria (Área de Gestão Administrativa)**

**Órgão Auditado:** Tribunal Regional do Trabalho da 23ª Região

**Cidade Sede:** Cuiabá / MT

**Período da inspeção "in loco":** 25 de fevereiro a 1º de março  
de 2019

**Gestores Responsáveis:** Desembargadora Eliney Bezerra Veloso  
(Presidente)

Maurício de Melo Snowareski  
(Diretor-Geral)

**Equipe de Auditores:** José Tadeu Tavernard Lima  
Sílvio Rodrigues Campos  
Lucas Daniel dos Santos Lima  
Joviano Barbosa dos Santos

**SETEMBRO/2019**

## RESUMO

A auditoria realizada no Tribunal Regional do Trabalho da 23ª Região, com sede em Cuiabá/MT, transcorreu no período de 25 de fevereiro a 1º de março de 2019.

Ela objetivou aferir a eficácia dos processos de trabalho atinentes à governança e gestão da estratégia e de riscos e controles internos; a economicidade e a conformidade dos processos de trabalho atinentes à governança e gestão da contratação de perícias judiciais - Assistência Jurídica a Pessoas Carentes -; a conformidade dos processos de trabalho atinentes à gestão de convênios e de contratação de bens e serviços<sup>1</sup>, à governança e gestão de diárias e ajudas de custo<sup>2</sup>; e a eficiência e conformidade dos processos de trabalho atinentes à gestão patrimonial.

A análise dos processos de trabalho atinentes à governança e gestão da estratégia revelou as seguintes falhas:

- a) Ausência de modelo regulamentado de governança e gestão da estratégia institucional;
- b) Deficiências na formulação do plano estratégico do TRT; e
- c) Oportunidade de melhoria na execução do plano estratégico do TRT.

Com relação aos processos de trabalho atinentes à governança e gestão de riscos e controles internos, foi possível concluir que o TRT não implantou modelo de governança e gestão de riscos e controles internos, bem como não observa normas do CSJT/TST para a elaboração do plano de atuação da auditoria interna.

Em relação aos processos de trabalho atinentes à

---

<sup>1</sup> Exceto aquisições e contratações de tecnologia da informação e comunicações e de obras e serviços de engenharia.

<sup>2</sup> Exceto auxílio moradia.

governança e gestão da contratação de perícias judiciais - Assistência Jurídica a Pessoas Carentes -, a análise considerou as etapas de seleção de perito judicial e de pagamentos de honorários, revelando as seguintes falhas:

- a) Oportunidade de melhoria na gestão de custos;
- b) Improriedades na gestão orçamentária; e
- c) Improriedades na gestão contábil.

No que se refere aos processos de trabalho atinentes à gestão de convênios, restou evidenciado o seguinte:

- a) Falhas no procedimento de reembolso de valores entre entes federativos;
- b) Risco de pagamento indevido de férias e 13º salário aos policiais e bombeiros militares estaduais da reserva remunerada; e
- c) Risco de existência de passivo contingente oriundo de eventuais direitos aplicáveis a policiais e bombeiros militares da reserva remunerada.

No que se refere aos processos de trabalho atinentes à gestão da contratação de bens e serviços, o exame envolveu aspectos relacionados às fases de planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão contratual, revelando diversas inconformidades, quais sejam:

- a) Na etapa de planejamento:
  - I. deficiências de conteúdo dos estudos técnicos preliminares para contratação de serviços terceirizados;
  - II. deficiências na estimativa de custos.
- b) No processo de seleção do fornecedor:
  - I. falhas nas exigências de regularidade fiscal e de condição de habilitação econômico-

financeira;

II. falha no enquadramento do objeto da contratação às possibilidades de adoção do sistema de registro de preços;

III. inobservância de procedimentos obrigatórios para contratação direta.

c) Na gestão/fiscalização contratual:

I. deficiências da instrução processual administrativa dos atos da gestão contratual;

II. falhas pontuais no início da execução contratual por ausência de prévio empenho;

III. custos não incorridos na execução contratual que favoreceu à contratada, desequilibrando a equação econômica do contrato;

IV. diferimento da rescisão unilateral mesmo diante de caracterizada inexecução contratual;

V. deficiências dos mecanismos de controle no processo de fiscalização de contrato de terceirização por indícios de subordinação direta.

Quanto aos processos de trabalho atinentes à governança e gestão de diárias, o exame envolveu aspectos relacionados às fases de solicitação, concessão e prestação de contas, além da análise de regulamentos internos, revelando falhas em diversos pontos da instrução do processo, bem como na formulação de resolução administrativa própria.

Nos processos de trabalho atinentes à gestão patrimonial, o exame identificou falhas no planejamento tático de ressuprimento de estoque.

O volume total de recursos fiscalizados alcançou a

cifra de R\$ 79.726.922,47.

Ao final, o trabalho possibilitou concluir pela ineficácia de processos de trabalho atinentes à governança e gestão da estratégia e de riscos e controles internos; pela existência de indícios de antieconomicidade e de inconformidades nos processos de trabalhos atinentes à governança e gestão da contratação de perícias judiciais - Assistência Jurídica a Pessoas Carentes; pela inconformidade de processos de trabalho atinentes à gestão de convênios, inclusive com a identificação de irregularidade grave em razão de possíveis pagamentos indevidos, à gestão da contratação de bens e serviços nas fases de planejamento da contratação, de seleção do fornecedor e de gestão/fiscalização de contratos e à governança e gestão de diárias; bem como pela inconformidade de processo de trabalho atinente à gestão patrimonial.

Os benefícios decorrentes da implementação das medidas corretivas propostas são qualitativos, correspondentes ao aperfeiçoamento dos processos de trabalho, e quantitativos, referentes à racionalização dos custos das despesas realizadas pelo Órgão, estimados em R\$ 4.480.701,53.

# SUMÁRIO

<b>1 - INTRODUÇÃO</b> .....	<b>9</b>
1.1 - VISÃO GERAL DO ÓRGÃO AUDITADO E VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS .....	9
1.2 - OBJETIVO, ESCOPO E QUESTÕES DE AUDITORIA .....	11
1.3 - PLANO AMOSTRAL .....	13
1.4 - METODOLOGIA APLICADA E LIMITAÇÕES DA AUDITORIA .....	13
<b>2 - ACHADOS DE AUDITORIA</b> .....	<b>14</b>
2.1 - GOVERNANÇA E GESTÃO DA ESTRATÉGIA INSTITUCIONAL. ....	14
2.2 - GOVERNANÇA E GESTÃO DE RISCOS E CONTROLES INTERNOS .....	46
2.3 - GOVERNANÇA E GESTÃO DA CONTRATAÇÃO DE PERÍCIAS JUDICIAIS - ASSISTÊNCIA JURÍDICA A PESSOAS CARENTES .....	51
2.4 - GESTÃO DE CONVÊNIOS .....	71
2.5 - TERCEIRIZAÇÃO - FALHAS NO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO .....	90
2.6 - TERCEIRIZAÇÃO - FALHAS NO PROCEDIMENTO DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR .....	108
2.7 - TERCEIRIZAÇÃO - FALHAS NA GESTÃO/FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS .....	127
2.8 - DEFICIÊNCIAS NOS PROCESSOS DE TRABALHO REFERENTES À CONCESSÃO DE DIÁRIAS ..	158
2.9 - GESTÃO PATRIMONIAL .....	164
<b>3 - CONCLUSÃO</b> .....	<b>177</b>
<b>4 - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO</b> .....	<b>180</b>

## APRESENTAÇÃO

O presente relatório tem por objeto a auditoria realizada no Tribunal Regional do Trabalho da 23ª Região, em cumprimento ao Plano Anual de Fiscalização do Conselho Superior da Justiça do Trabalho para o exercício de 2019, aprovado pelo Ato CSJT.GP.SG n.º 311/2018.

O escopo da auditoria contemplou os processos de trabalho atinentes à governança e gestão da estratégia, de riscos e controles internos; da contratação de perícias judiciais - Assistência Jurídica a Pessoas Carentes - e de diárias e ajudas de custo; e à gestão de convênios, de contratação de bens e serviços e de patrimônio.

A fase de execução da auditoria teve início com o envio da Requisição de Documentos e Informações (RDI) n.º 96/2018, o que possibilitou a obtenção de dados para o diagnóstico inicial da área a ser auditada.

Durante a fiscalização *in loco*, realizada entre os dias 25 de fevereiro e 1º de março de 2019, foram aplicados procedimentos com vistas à obtenção de informações perante os gestores responsáveis e à coleta de evidências, a fim de confirmar ou descaracterizar as eventuais ineficácias, ineficiências, antieconomicidades e inconformidades previamente identificadas.

As falhas apuradas, reunidas no Relatório de Fatos Apurados (RFA), foram enviadas ao Tribunal Regional para conferir-lhe a oportunidade de se posicionar sobre as ocorrências identificadas, em observância ao princípio do contraditório e da ampla defesa e às disposições do artigo 87 do Regimento Interno do CSJT.

A partir da manifestação do TRT, a equipe de auditores elaborou o presente relatório, no qual constam os

fatos que se confirmaram como achados de auditoria.

O relatório está estruturado nos seguintes tópicos: Introdução, Achados de Auditoria, Conclusão e Proposta de Encaminhamento.

Na introdução, apresentam-se a visão geral do órgão e o volume de recursos auditados; o objetivo, o escopo e as questões de auditoria; o plano amostral; a metodologia aplicada e as limitações do trabalho.

Nos achados de auditoria estão descritos: a situação encontrada; os objetos nos quais os procedimentos foram aplicados; os critérios utilizados; as evidências que comprovam cada achado; as causas da inconformidade e os seus efeitos reais e potenciais; os esclarecimentos dos gestores; a conclusão e a proposta de encaminhamento da equipe.

No tocante às evidências, estas foram reunidas em documento intitulado caderno de evidências e organizadas por achado de auditoria com o uso de marcadores digitais, a fim de facilitar a identificação.

A conclusão do relatório apresenta resposta às principais questões de auditoria, bem como a síntese dos achados mais relevantes, seu impacto quantitativo e qualitativo na gestão do órgão fiscalizado e o benefício estimado das propostas de encaminhamento.

Por fim, a proposta de encaminhamento consolida as medidas sugeridas pela equipe, cuja adoção visa sanar as falhas descritas nos achados de auditoria.



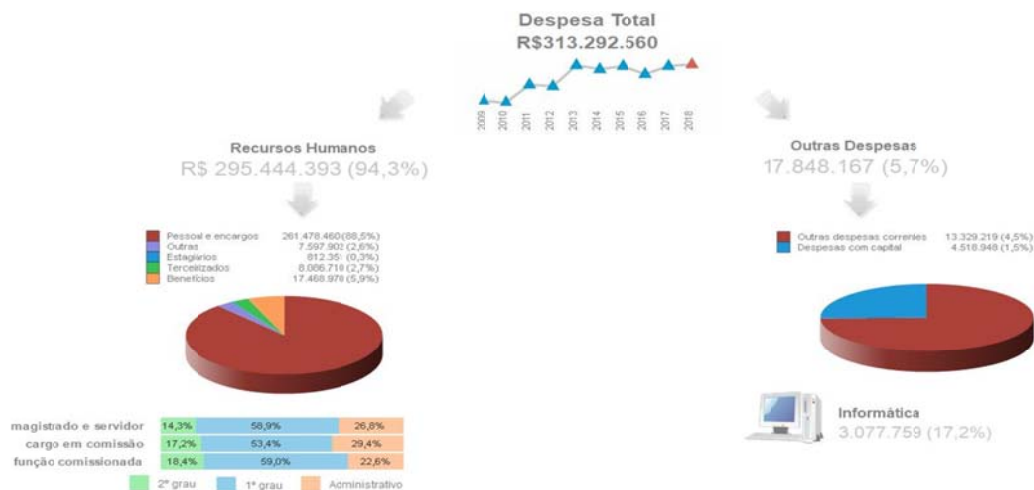


PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

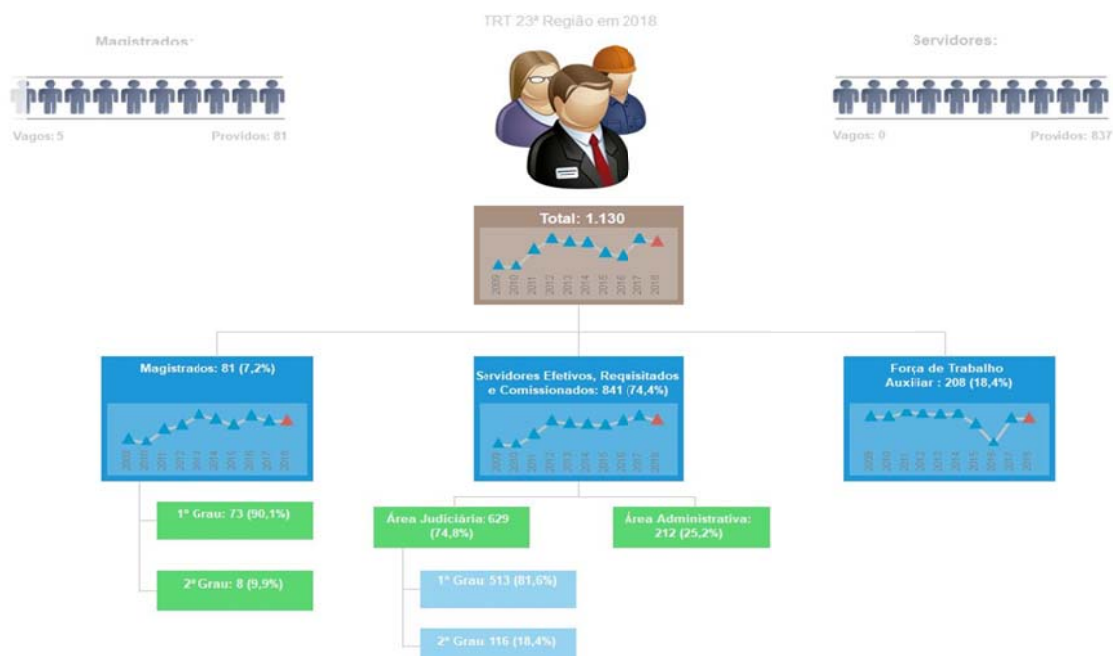
1 - INTRODUÇÃO

1.1 - Visão geral do órgão auditado e volume de recursos fiscalizados<sup>3</sup>

1.1.1 - Despesa total



1.1.2 - Força de Trabalho



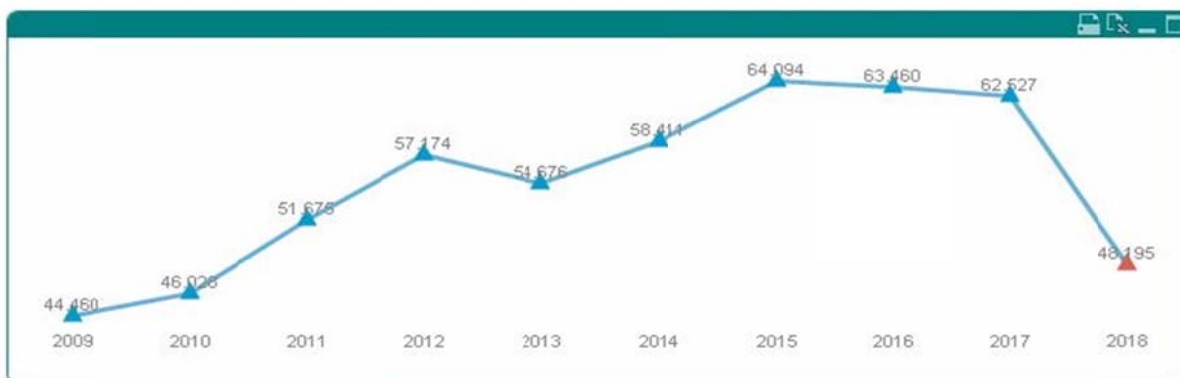
<sup>3</sup> Relatório Justiça em Números 2019



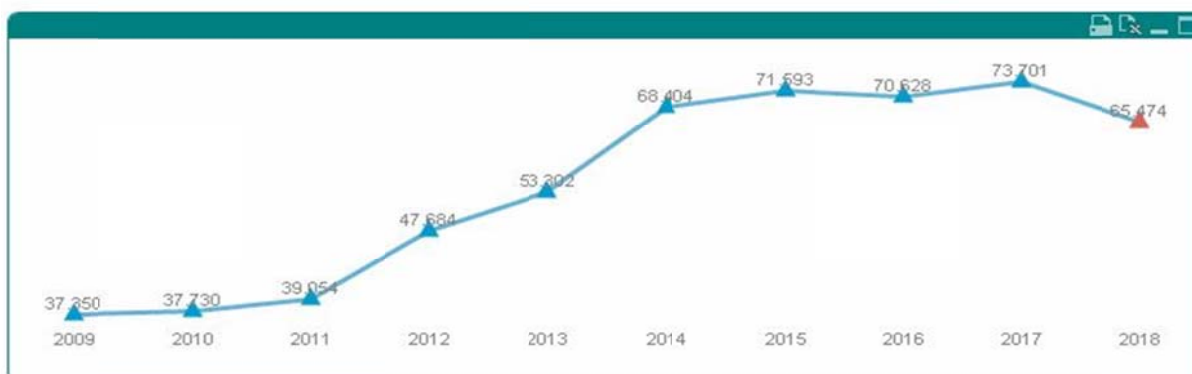
PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

1.1.3 - Gestão Judiciária

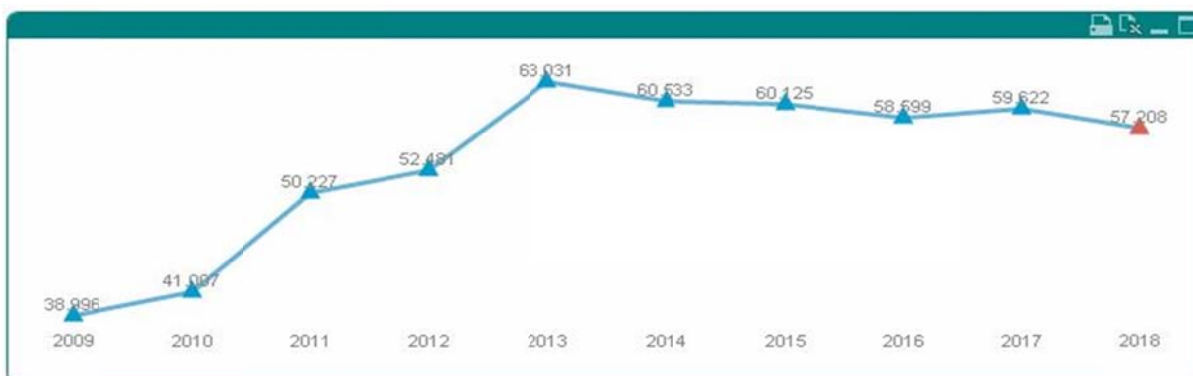
1.1.3.1. Casos Novos



1.1.3.2. Casos Pendentes



1.1.3.3. Processos Baixados





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

#### 1.1.4 - Volume de recursos fiscalizados

No que se refere aos processos de trabalho atinentes à governança e gestão da estratégia e da gestão de riscos e controles internos, o objeto de auditoria não é quantificável em valores monetários.

Já, o volume de recursos fiscalizados referente à contratação de perícias judiciais - Assistência Jurídica a Pessoas Carentes -, considerando os exercícios de 2018 e 2019, totalizou R\$ 4.963.144,54.

Com relação a convênios, o montante fiscalizado, considerando os exercícios de 2018 e 2019, foi de R\$ 3.533.314,93.

As contratações de bens e serviços, considerando as possíveis prorrogações permitidas em lei, alcançaram a monta de R\$ 26.260.701.40.

Outrossim, o exame de diárias e ajudas de custos, considerando o exercício de 2018, alcançou a cifra de R\$ 1.049.377,59.

Por último, considerando as análises, por amostragem estatística, de bens de almoxarifado e de bens móveis permanentes, de acordo com o valor constante de contas contábeis, chegou-se ao montante de R\$ 43.920.384,01.

Portanto, o volume de recursos fiscalizados totais desta auditoria é de R\$ 79.726.922,47.

#### 1.2 - Objetivo, escopo e questões de auditoria

O escopo da auditoria contemplou a análise da



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

eficácia dos processos de trabalho atinentes à governança e gestão da estratégia, nos exercícios de 2015 a 2019, e dos riscos e controles internos, nos exercícios de 2018 e 2019; da economicidade e da conformidade dos processos de trabalho atinentes à governança e gestão da contratação de perícias judiciais - Assistência Jurídica a Pessoas Carentes -, nos exercícios de 2018 e 2019; da conformidade dos processos de trabalho atinentes à gestão de convênios, de contratação de bens e serviços e da governança e gestão de diárias e ajudas de custos, nos exercícios de 2018 e 2019; e da eficiência e conformidade dos processos de trabalho atinentes à gestão patrimonial, nos exercícios de 2018 e 2019.

O trabalho buscou responder às seguintes questões:

1. A estratégia organizacional é instrumento efetivo de condução ao atingimento do cenário desejado para o Poder Judiciário Nacional?
2. A estratégia organizacional está alinhada à estratégia nacional da Justiça do Trabalho de 1º e 2º graus?
3. A estratégia organizacional contempla adequadamente as relações de causa e efeito entre os objetivos organizacionais e as ações necessárias para alcançá-los?
4. O modelo de governança e gestão de riscos e controles internos está adequadamente implantado?
5. O modelo de contratação de peritos judiciais, no âmbito da ação orçamentária - Assistência Jurídica a Pessoas Carentes - promove a economia de recursos e a observância das normas aplicáveis?



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

6. Os convênios estão em conformidade com a legislação aplicável?
7. Os contratos de bens e serviços estão em conformidade com a legislação aplicável?
8. O modelo de concessão de diárias e ajudas de custo está em conformidade com a legislação aplicável?
9. O modelo de gestão de bens de consumo e permanentes está em conformidade com a legislação aplicável?

### **1.3 - Plano amostral**

Nos processos de trabalho atinentes à governança e gestão da estratégia e de riscos e controles internos, adotou-se o censo.

Nos demais processos, utilizou-se a amostragem não probabilística por julgamento.

### **1.4 - Metodologia aplicada e limitações da auditoria**

No decorrer da aplicação dos procedimentos de auditoria, foram utilizadas as seguintes técnicas: exame documental, inspeção física, entrevista, pesquisa em sistemas informatizados, conferência de cálculos, correlação entre informações obtidas e observação das atividades administrativas do Órgão.

Em relação às limitações deste trabalho, vale salientar que a equipe não encontrou qualquer dificuldade na aplicação dos procedimentos de auditoria inicialmente previstos e foi prontamente atendida pelo auditado em todas as suas requisições.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

## **2 - ACHADOS DE AUDITORIA**

### **2.1 - Governança e gestão da estratégia institucional.**

#### **2.1.1 - Ausência de modelo regulamentado de governança e gestão da estratégia institucional**

##### **2.1.1.1. Situação encontrada**

O Referencial Básico de Governança aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública, 2ª versão, elaborado pelo Tribunal de Contas da União, orienta que o modelo de gestão da estratégia deve considerar aspectos como transparência e envolvimento das partes interessadas, bem como explicitar os processos necessários, incluindo as etapas de formulação, desdobramento e monitoramento da estratégia.

Além disso, deve estabelecer como as instâncias internas de governança participam da avaliação, direcionamento e monitoramento da estratégia e como as partes interessadas são envolvidas nessas atividades.

Em entrevista realizada com a unidade de gestão estratégica, foi possível identificar a existência de diversos processos de trabalho relacionados a um modelo de gestão estratégica, contudo tais práticas não são suportadas por ato administrativo ordinatório da mais alta instância de governança do TRT, qual seja o Tribunal Pleno.

Essa regulamentação visa dotar o modelo de gestão da estratégia de caráter vinculante para toda a administração do TRT, inclusive para as Presidências que se sucedem durante a vigência do plano estratégico institucional.

Conclui-se, portanto, pela necessidade de o Tribunal



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Pleno do TRT da 23ª Região regulamentar, por meio de resolução administrativa, o modelo de gestão da estratégia institucional, explicitando os processos necessários, incluindo as etapas de formulação, desdobramento e monitoramento da estratégia.

Além disso, deve estabelecer como as instâncias internas de governança participam da avaliação, direcionamento e monitoramento da estratégia.

#### **2.1.1.2. Manifestação do TRT**

O TRT da 23ª Região, em sua manifestação, não refuta o achado de auditoria.

Apenas, no que se refere à forma como as instâncias internas de governança participam da avaliação, direcionamento e monitoramento da estratégia e como as partes interessadas são envolvidas nessas atividades, noticia a regulamentação de sua política de governança, por meio da Resolução Administrativa TRT 23 n.º 10/2019.

#### **2.1.1.3. Análise**

Não há controvérsia sobre o achado de auditoria. A regulamentação da política de governança não trata dos processos, papéis e responsabilidades da gestão da estratégia.

#### **2.1.2 - Falhas na formulação do plano estratégico do TRT**

O art. 4º, § 1º, inciso II, da RA n.º 198/2014 do Conselho Nacional de Justiça estabelece que os planos estratégicos dos tribunais, para o devido alinhamento com a Estratégia Nacional, devem observar o conteúdo temático dos macrodesafios do Poder Judiciário.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**2.1.2.1. Conteúdo temático dos Macrodesafios - Perspectivas**

**2.1.2.1.1. Situação encontrada**

De acordo com a Estratégia Nacional, as perspectivas constantes do conteúdo temático dos macrodesafios são divididas em "Recursos", "Processos Internos" e "Sociedade".

Também o CSJT, por meio da Resolução CSJT n.º 145/2104, alterada pelas Resoluções CSJT n.ºs 157/2015, 178/2017, 210/2017 e 233/2019, estabeleceu a estratégia para a Justiça do Trabalho de 1º e 2º graus com a primeira camada de divisão do conteúdo temático na forma definida pelo Conselho Nacional de Justiça.

O plano estratégico do TRT da 23ª Região estabelece as perspectivas "Aprendizado e Crescimento", "Processos Internos" e "Resultados". Apenas a segunda perspectiva está alinhada com a Estratégia Nacional e a por segmento de Justiça.

Conclui-se pela necessidade de o Tribunal Pleno do TRT da 23ª Região reavaliar a Resolução Administrativa n.º 11/2019, que aprovou a atualização do Plano Estratégico do Tribunal, com vistas a alinhar suas perspectivas às previstas na Estratégia Nacional do Poder Judiciário e na Estratégia da Justiça do Trabalho de 1º e 2º graus.

**2.1.2.1.2. Manifestação do TRT**

O TRT da 23ª Região, em sua manifestação, não refuta o achado de auditoria.

**2.1.2.1.3. Análise**

Não há controvérsia sobre o achado de auditoria.





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**2.1.2.2. Conteúdo temático dos Macrodesafios - Objetivos**

**2.1.2.2.1. Situação encontrada**

Os objetivos estratégicos da Justiça do Trabalho de 1º e 2º grau, alinhados à Estratégia Nacional do Poder Judiciário, se resumem aos seguintes:

i) Sociedade:

(1) Assegurar a efetividade da prestação jurisdicional e garantir os direitos da cidadania.

ii) Processos internos:

(2) Assegurar a celeridade e a produtividade na prestação jurisdicional;

(3) Estimular a conciliação e as soluções alternativas de conflito;

(4) Gerir as demandas repetitivas e os grandes litigantes;

(5) Impulsionar as execuções trabalhistas e fiscais;

(6) Fortalecer os processos de governança e o combate à corrupção;

iii) Recursos:

(7) Promover a melhoria da gestão de pessoas e da qualidade de vida;

(8) Aperfeiçoar a gestão de custos;

(9) Aprimorar a infraestrutura e a governança de TIC.

Analisando o Plano Estratégico do TRT da 23ª Região 2014/2021, não se identificaram objetivos que tratem da



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

"Garantia dos direitos da cidadania", do "Combate à corrupção", da "Gestão das demandas repetitivas e dos grandes litigantes" e do "Aperfeiçoamento da Gestão de Custos".

Ainda, no que se refere ao objetivo de "Efetividade na prestação jurisdicional", o conteúdo relacionado à aferição a partir dos dados relativos à dimensão "Custo" não se refletiu no objetivo estratégico do TRT, que se limitou a tratar da razoabilidade do prazo de entrega da prestação jurisdicional.

Com relação ao objetivo de "Celeridade e produtividade na prestação jurisdicional", o conteúdo relacionado à elevação da produtividade dos servidores e magistrados, de igual forma, não se refletiu claramente no documento ora tratado.

Ainda, no que se refere ao objetivo de "Melhoria da Gestão de Pessoas e da qualidade de vida", o conteúdo relacionado ao estabelecimento de sistemas de recompensas e à adequada distribuição da força de trabalho também não foram abordados.

Conclui-se pela necessidade de o Tribunal Pleno do TRT da 23ª Região reavaliar a Resolução Administrativa n.º 11/2019, que aprovou a atualização do Plano Estratégico do Tribunal, com vistas a alinhar os seus objetivos aos previstos no Plano Estratégico da Justiça do Trabalho.

#### **2.1.2.2.2. Manifestação do TRT**

O TRT da 23ª Região, em sua manifestação, limita-se a afirmar que, ao atualizar o plano estratégico institucional, se ateuve à literalidade dos artigos 3º e 4º da Resolução CNJ



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

n.º 198/2014, que orientam no sentido de que o conteúdo dos macrodesafios seja observado nos planos estratégicos dos órgãos do Judiciário.

#### **2.1.2.2.3. Análise**

Não é possível acolher os argumentos apresentados pelo TRT, uma vez que a simples comparação entre os objetivos estratégicos constantes do plano estratégico Nacional da Justiça do Trabalho de 1º e 2º graus e os constantes do plano estratégico do TRT da 23ª Região demonstram claramente o desalinhamento de objetivos na forma detidamente explanada na situação encontrada.

#### **2.1.2.3. Metas e indicadores da Justiça do Trabalho de 1º e 2º graus**

##### **2.1.2.3.1. Situação encontrada**

De acordo com o art. 4º, § 1º, inciso III, da Resolução CNJ n.º 198/2014, os planos estratégicos dos tribunais devem contemplar as metas nacionais e as por segmento de justiça.

Os presidentes e corregedores dos tribunais, durante o Encontro Nacional do Poder Judiciário, veem recorrentemente estabelecendo metas e indicadores de base que proporcionam a avaliação geral sobre o nível de avanço do Poder Judiciário em direção ao cenário desejado, especialmente nos objetivos constantes da perspectiva "Processos Internos".

O Conselho Superior da Justiça do Trabalho, por meio da Resolução n.º 233, de 22/02/2019, revisou as metas dessa perspectiva para a Justiça do Trabalho de 1º e 2º graus,



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

alinhando-as às metas nacionais, nos seguintes termos:

a) **Objetivo: Assegurar a celeridade e a produtividade na prestação jurisdicional:**

Indicador 4: Tempo médio de duração do processo - 2º instância;

Indicador 5: Tempo médio de duração do processo - 1ª instância;

Metas 4 e 5: reduzir o prazo médio, em relação ao ano base 2017;

Indicador 6: Índice de processos julgados;

Meta 6: julgar quantidade maior de processos de conhecimento do que os distribuídos no ano corrente;

Indicador 7: Índice de processo antigos;

Meta 7: identificar e julgar, até 31/12/2019, pelo menos 92% dos processos distribuídos até 31/12/2017, nos 1º 2º graus;

Indicador 8: Índice de ações coletivas julgadas;

Meta 8: identificar e julgar, até 31/12/2019, 98% das ações coletivas distribuídas até 31/12/2016 no 1º grau e até 31/12/2017 no 2º grau.

b) **Objetivo: Estimular a conciliação e as soluções alternativas de conflito.**

Indicador 9: Índice de conciliação - Fase de conhecimento;

Meta 9: manter o percentual do biênio 2016/2017;



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

c) **Objetivo: Gerir as demandas repetitivas e os grandes litigantes.**

Indicador 10: Índice de Redução do Acervo dos Maiores Litigantes;

Meta 10: Identificar e reduzir em 2% o acervo dos dez maiores litigantes em relação ao ano anterior.

d) **Objetivo: Impulsionar as execuções trabalhistas e fiscais.**

Indicador 11: Índice de execução;

Meta 11: Baixar quantidade maior de processos de execução do que o total de casos novos de execução no ano corrente.

e) **Objetivo: Fortalecer os processos de governança e o combate à corrupção.**

Indicador 12: iGov;

Meta 12: atingir o nível de capacidade "aprimorado", até 2020, na avaliação iGov.

f) **Objetivo: Assegurar a efetividade da prestação jurisdicional e garantir os direitos da cidadania.**

Indicador 13: Índice de Alcance das Metas;

Meta 13: atingir e manter pontuação entre 62 e 78 até 2020.

No que se refere às Metas 4 e 5 (alínea "a" supra), há diferença na fórmula de cálculo entre os **indicadores** constantes do plano estratégico da JT e os indicadores 1 e 2 (tempo médio de processos pendentes de julgamento no 1º e 2º



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

graus, respectivamente) utilizados pelo TRT da 23ª Região.

**4**  
META

**Tempo Médio de Duração do Processo – 2ª Instância (TMDP2)**

Perspectiva Processos Internos  
Assegurar a celeridade e a produtividade na prestação jurisdicional

**FÓRMULA**

$$\text{TMDP2} = \frac{\text{Somatório (Data do julgamento - Data da autuação)}}{\text{Julgados}}$$

**VARIÁVEIS**

**Data do julgamento:** data da movimentação de julgamento.

**Data da autuação:** data do movimento “50018-Autuado o Processo”. Para o PJe, data da movimentação de distribuição.

**Julgados:** processos que receberam, no período, um movimento de julgamento.

**5**  
META

**Tempo Médio de Duração do Processo – fase de Conhecimento - 1ª Instância (TMDP1c)**

Perspectiva Processos Internos  
Assegurar a celeridade e a produtividade na prestação jurisdicional



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**FÓRMULA**

$$\text{TMDP1c} = \frac{\text{Somatório(Data da prolação da sentença - Data do ajuizamento da ação)}}{\text{Processos com prolação de sentenças}}$$

**VARIÁVEIS**

**Data da prolação da sentença:** data de prolação da sentença, desconsiderados os processos com sentença anulada/reformada.

**Data do ajuizamento da ação:** data de autuação da petição inicial na Vara do Trabalho.

Indicador 1	Definição do indicador 1
Tempo médio de processos pendentes de julgamento no 1º grau	Mede o tempo médio de duração dos processos pendentes de julgamento no 1º grau desde a data de distribuição até a data de apuração.
<b>Fórmula de cálculo</b>	
Tempo médio de ações ajuizadas e não julgadas entre o percentil 50 e o percentil 100. A meta é fixada considerando o saneamento dos <i>outliers</i> (pontos fora da curva) entre o p90 e p100.	

Indicador 2	Definição do indicador 2
Tempo médio de processos pendentes de julgamento no 2º grau	Mede o tempo médio de duração dos processos pendentes de julgamento no 2º grau desde a data de distribuição até a data de apuração.
<b>Fórmula de cálculo</b>	
Tempo médio de processos com recursos autuados e não julgados entre o percentil 50 e o percentil 100. A meta é fixada considerando o saneamento dos <i>outliers</i> (pontos fora da curva) que estão entre o p90 e p100.	

Com relação à Meta 13 (alínea "f"), há diferença na fórmula de cálculo entre **indicador e meta** constante do Plano Estratégico da JT e o utilizado pelo TRT.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

13  
META

Índice de Alcance das Metas (IAM)

Perspectiva Sociedade  
Assegurar a efetividade da prestação jurisdicional  
e garantir os direitos da cidadania

**Meta 13:** atingir e manter pontuação entre 62 e 78 até 2020.

FÓRMULA

$$IAM = (\sum MP1) + (\sum MP2 * 2) + (\sum MP3 * 3)$$

VARIÁVEIS

**Mp1:** metas com peso 1 atribuído, as quais receberão pontuação 1, 2 ou 3, se alcançarem, respectivamente, valores de 80% a 89,99%, de 90% a 99,99% e valores iguais ou maiores que 100% da meta fixada para o período considerado, tendo seus valores multiplicados por 1.

**MP2:** metas com peso 2 atribuído, as quais receberão pontuação 1, 2 ou 3, se alcançarem, respectivamente, valores de 80% a 89,99%, de 90% a 99,99% e valores iguais ou maiores que 100% da meta fixada para o período considerado, tendo seus valores multiplicados por 2.

**Mp3:** metas com peso 3 atribuído, as quais receberão pontuação 1, 2 ou 3, se alcançarem, respectivamente, valores de 80% a 89,99%, de 90% a 99,99% e valores iguais ou maiores que 100% da meta fixada para o período considerado, tendo seus valores multiplicados por 3.

Metas com peso 1 atribuído	Metas com peso 2 atribuído	Metas com peso 3 atribuído
Meta 1 (iGovPessoas)	Meta 7 (IPA)	Meta 4 (TMDP2)
Meta 2 (IEOD)	Meta 8 (IACJ – 1º Grau)	Meta 5 (TMDP1)
Meta 3 (iGovTI)	Meta 8 (IACJ – 2º Grau)	Meta 6 (IPJ)
Meta 12 (iGov)	Meta 9 (ICONc)	Meta 11 (IE)
	Meta 10 (IRA)	

Observações

- 1) Valores inferiores a 80% da meta fixada não receberão pontuação.
- 2) Até que sejam divulgados os resultados referentes ao iGov, iGovTI e iGovPessoas pelo Tribunal de Contas da União, as pontuações dos referidos índices serão desprezadas para o cálculo do Índice de Alcance das Metas (IAM).
- 3) A pontuação atribuída aos Tribunais Regionais no que se refere ao iGov, iGovTI e iGovPessoas será 0 (zero) para aqueles que não atingirem o nível de capacidade fixado e 3 para aqueles que o alcançarem.





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Indicador	Definição
Índice de alcance das metas processuais.	Corresponde ao índice regional de alcance das metas 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11 da Justiça do Trabalho. Indicador composto. META 4. Tempo médio de duração do processo – 2ª instância. META 5. Tempo médio de duração do processo – 1ª instância fase de conhecimento. META 6. IPJ – índice de processos julgados. META 7. IPA - índice de processos antigos. META 8. IACJ - índice de ações coletivas julgadas - 1º grau. META 8. IACJ - índice de ações coletivas julgadas - 2º grau. META 9. ICONC - índice de conciliação; META 10. IRA - índice de redução do acervo dos maiores litigantes. META 11. IE - índice de execução.

**Fórmula de cálculo**

A meta consiste em atingir e manter a pontuação entre 53 e 66 (66 corresponde a 100% e 53 corresponde a 80% da pontuação máxima) até 2021, considerando os parâmetros e pesos das metas processuais do CSJT.

MP2: metas com peso 2 atribuído, as quais receberão pontuação 1, 2 ou 3, se alcançarem, respectivamente, valores de 80% a 89,99%, de 90% a 99,99% e valores iguais ou maiores que 100% da meta fixada para o período considerado, tendo seus valores multiplicados por 2.

MP3: metas com peso 3 atribuído, as quais receberão pontuação 1, 2 ou 3, se alcançarem, respectivamente, valores de 80% a 89,99%, de 90% a 99,99% e valores iguais ou maiores que 100% da meta fixada para o período considerado, tendo seus valores multiplicados por 3.

MP2 - Metas com peso 2 atribuído	MP3 - Metas com peso 3 atribuído
META 7 (IPA) (3*2=6)	META 4 (TMDP1) 0
META 8 (IACJ – 1º GRAU) (2*2=4)	META 5 (TMDP1) 0
META 8 (IACJ – 2º GRAU) (3*2=6)	META 6 (IPJ) (3*3=9)
META 9 (ICONC) (2*2=4)	META 11 (IE) (3*3=9)
META 10 (IRA) (2*2=4)	

Ainda, no que se refere aos **indicadores e metas nacionais** 1, 3, 6, 7, 8, 10 e 12 (alínea "a" supra), **não se**



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**identificou a existência** de indicadores e metas alinhados.

Conclui-se pela necessidade de o Tribunal Pleno do TRT da 23ª Região reavaliar a Resolução Administrativa n.º 11/2019, que aprovou a atualização do Plano Estratégico do Tribunal, com vistas a inserir as metas e indicadores da Justiça do Trabalho de 1º e 2º graus no plano estratégico do TRT, bem como os relacionar adequadamente a cada objetivo estratégico a ser replicado no plano em análise.

#### 2.1.2.3.2. Manifestação do TRT

Meta Nacional JT	Indicador	Manifestação TRT
Meta 1: atingir o nível de capacidade “aprimorado”, até 2020, na avaliação do IGovPessoas.	IGovPessoas	O CSJT, por meio do Acórdão CSJT-A-15152-73.2017.5.90.0000, manifestou-se, em linha com entendimento do Tribunal de Contas da União, pela não adoção de IGov’s para aferição de resultados.
Meta 2: não foi objeto de crítica pela auditoria.	-	-
Meta 3: atingir o nível de capacidade “aprimorado”, até 2020, na avaliação do IGovTI.	IGovTI	Idem meta 1.
Metas 4 e 5: reduzir o prazo médio, em relação ao ano base 2017.	TMDP1 TMDP2	O Índice de alcance das metas processuais permite o monitoramento da efetividade da prestação jurisdicional (índice de execução), a celeridade na tramitação dos feitos (índice de prazo médio) e a produtividade das unidades judicial (índice de processos julgados). Verifica-se igualmente contemplado nesse indicador a meta 10, que versa sobre a gestão das demandas repetitivas e dos grandes litigantes. Ao adotar esse indicador, entendeu-se que estariam atendidas as exigências da Resolução CNJ n. 198/2014, não havendo a necessidade de se replicar individualmente indicadores e metas já monitorados por ele.
Meta 6: julgar quantidade maior de processos de conhecimento do que os distribuídos no ano correntes.	IPJ	Idem metas 4 e 5.
Meta 7: identificar e julgar, até 31/12/2019, pelo menos 92% dos processos distribuídos até 31/12/2017, nos 1º e 2º graus.	IPA	Idem metas 4 e 5.
Meta 8: identificar e julgar, até 31/12/2019, 98% das ações coletivas distribuídas até 31/12/2016 no 1º grau e até 31/12/2017 no 2º grau.	IACJ	Idem metas 4 e 5.
Meta 9: manter o percentual do biênio 2016/2017 no Índice de Conciliação na Fase de Conhecimento	ICONc	Idem metas 4 e 5.
Meta 10: identificar e reduzir em 2% o acervo dos dez maiores litigantes em relação ao ano anterior.	IRA	Idem metas 4 e 5.
Meta 11: não foi objeto de crítica pela auditoria.	-	-
Meta 12: atingir o nível de capacidade “aprimorado”, até 2020, na avaliação IGov.	IGov	Idem meta 1.
Meta 13: atingir e manter pontuação entre 62 e 78 até 2020.	IAM	Idem metas 4 e 5.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

### 2.1.2.3.3. Análise

No que se refere às metas Nacionais da Justiça do Trabalho 1, 3 e 12, que objetivam alcançar determinado nível de avaliação em levantamento a ser realizado pelo Tribunal de Contas da União, entende-se procedente o argumento apresentado pelo TRT.

De fato o entendimento desta unidade, exteriorizado em relatório de auditoria acolhido pelo colegiado do CSJT, em acórdão constante do Processo CSJT-A-15152-73.2017.5.90.0000, caminha no sentido mencionado pelo TRT, cujo excerto do voto condutor segue abaixo:

*"Quanto aos indicadores de 8 a 12, observou que o TRT13 utilizou para a aferição de resultado indicadores de governança formulados pelo TCU, sendo que este próprio Órgão vem se manifestando contrário à sua adoção, sob o argumento de que não devem ser vistos como um fim em si mesmos, não se recomendando, assim, que as organizações trabalhem com a meta de alcançar notas cada vez mais elevadas, independentemente do valor que seria agregado. Assim, assevera a CCAUD, devem os Órgãos, por meio de análise crítica das necessidades do seu negócio e dos riscos relevantes, bem como levando em consideração o diagnóstico apresentado pelo indicador, definir metas e desenvolver estratégia visando a fortalecer a sua governança, como parte de seu processo de planejamento.*

*Pontuou, ainda, que, em virtude de o indicador ser apurado por Órgão externo ao CSJT, este não detém o controle sobre a frequência das medições, bem como que, em face da natureza autoavaliativa do indicador, ou seja, o próprio avaliado remete os dados à Corte de Contas, pode vir a ocorrer o comprometimento da confiabilidade e da comparabilidade da medição entre os Órgãos."*

No mesmo sentido, o TCU, ao julgar as contas do Conselho Superior da Justiça do Trabalho (Acórdão n.º



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

11.153/2017 - 1ª Câmara), recomendou que se apontem as fontes dos dados utilizados para o cálculo do indicador, demonstrando, principalmente, se a metodologia escolhida para a coleta, processamento e divulgação é transparente e reaplicável por outros agentes, internos ou externos à unidade.

Esse assunto já foi objeto de determinação da Presidência do Conselho à unidade de gestão estratégica do CSJT, em processo de auditoria de contas.

Com relação às metas Nacionais 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 13, entende-se que não é possível acolher os argumentos apresentados pelo TRT.

Preliminarmente, convém esclarecer que o *Balanced Scorecard* é um instrumento de comunicação e alinhamento da estratégia da organização, que abrange um sistema de medição do desempenho. Abrange também um conjunto de hipóteses sobre relações de causa e efeito entre os objetivos organizacionais e as ações necessárias para alcançá-los. Os indicadores de desempenho medem a execução dessas medidas e o alcance dos objetivos.

Há que se observar detidamente a relação lógica entre seus diversos componentes, especialmente entre os objetivos, as iniciativas necessárias e os indicadores que medem a evolução das ações e o alcance dos objetivos.

Assim, se entende que qualquer alteração das relações lógicas de causa e efeito impacta a efetividade da metodologia de gestão da estratégia (*Balanced Scorecard*), bem como dificulta sobremaneira a avaliação sistêmica da estratégia da



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Justiça do Trabalho.

No caso em análise, a observação simples do plano estratégico do TRT permite identificar que ele alterou as relações lógicas de causa e efeito, quando remeteu os indicadores e metas nacionais à perspectiva e objetivo estratégico diversos do modelo originalmente desenhado pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho para a observância de toda a Justiça do Trabalho de 1º e 2º graus.

Conclui-se pela manutenção da proposta originalmente formulada no Relatório de Fatos Apurados, uma vez que o argumento foi acolhido apenas parcialmente.

#### **2.1.2.4. Políticas Judiciárias**

##### **2.1.2.4.1. Situação encontrada**

De acordo com o art. 4º, § 3º, da Resolução CNJ n.º 198/2014, os planos estratégicos dos tribunais devem contemplar as resoluções, recomendações e políticas judiciárias voltadas à concretização da Estratégia Nacional e da Justiça do Trabalho de 1º e 2º graus.

Não se identificou, no plano estratégico do TRT, a existência de elementos suficientes para configurar a estruturada observância das seguintes diretrizes e políticas:

- a) Diretrizes para a distribuição e a movimentação de servidores, de cargos em comissão e de funções de confiança (Resolução CNJ n.º 219/2016 e alterações posteriores);
- b) Diretrizes para a execução de atividades por meio do Teletrabalho (Resolução CNJ n.º 227/2016);
- c) Política Nacional de Atenção Prioritária ao



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Primeiro Grau de Jurisdição (Resolução CNJ n.º 194/2014);

d) Política de atenção integral à saúde de magistrados e servidores do Poder Judiciário (Resolução CNJ n.º 207/2015);

e) Política Nacional de Gestão de Pessoas do Poder Judiciário (Resolução CNJ n.º 240/2016 e alterações posteriores);

f) Política Nacional de Formação e Aperfeiçoamento dos Servidores do Poder Judiciário (Resolução CNJ n.º 192/2014);

g) Diretrizes para a padronização da estrutura organizacional e de pessoal dos órgãos da Justiça do Trabalho de 1º e 2º graus (Resolução CSJT n.º 63/2010 e alterações posteriores);

h) Política Judiciária Nacional de tratamento adequado das disputas de interesses no âmbito da Poder Judiciário Trabalhista (Resolução CSJT n.º 174/2016);

Conclui-se pela necessidade de o Tribunal Pleno do TRT da 23ª Região reavaliar a Resolução Administrativa n.º 11/2019, que aprovou a atualização do Plano Estratégico do Tribunal, com vistas a inserir as diretrizes e políticas nacionais no plano em análise.

#### **2.1.2.4.2. Manifestação do TRT**

Em síntese, O TRT da 23ª Região, em sua manifestação, informa que adotou iniciativas voltadas à implementação de diretrizes e políticas nacionais, citando diversas resoluções editadas em seu âmbito de atuação.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Frisa, ainda, que o Plano Estratégico da Justiça do Trabalho não traz referência expressa às políticas supramencionadas.

#### **2.1.2.4.3. Análise**

Não é possível acolher os argumentos apresentados, uma vez que o achado de auditoria não se refere à existência da regulamentação ou não de diretrizes e políticas nacionais, no âmbito do TRT.

O cerne da questão está no fato de que tais políticas e diretrizes nacionais devem ser trazidas, tratadas, contempladas dentro do plano estratégico institucional do TRT. E isso não foi possível identificar em simples análise do citado plano.

Cabe, ainda, esclarecer que, na atual fase de maturidade da gestão estratégica do Poder Judiciário, tanto o Plano Nacional do Poder Judiciário, quanto o Plano Estratégico da Justiça do Trabalho de 1º e 2º grau, vem optando por deixar que as especificidades para a implementação das iniciativas relacionadas a cada diretriz e política sejam tratadas no âmbito dos planos de cada tribunal.

#### **2.1.2.5. Iniciativas Estratégicas**

##### **2.1.2.5.1. Iniciativas estratégicas da Justiça do Trabalho de 1º e 2º grau**

###### **2.1.2.5.1.1. Situação encontrada**

De acordo com o art. 2º, inciso V, c/c o art. 4º, § 1º, inciso III, da Resolução CNJ n.º 198/2014, os planos estratégicos dos tribunais devem contemplar os programas,



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

projetos e operações da estratégia da Justiça do Trabalho de 1º e 2º graus.

Não se identificou, no plano estratégico do TRT, a existência de plano de contribuição completo relacionado aos seguintes programas Nacionais estabelecidos pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho:

a) Programa Nacional de Prevenção de Acidentes de Trabalho, regulamentado por meio da Resolução CSJT n.º 96/2012; e

b) Programa de Combate ao Trabalho Infantil, regulamentado por meio do Ato n.º 419/CSJT, de 11 de novembro de 2013.

Conclui-se pela necessidade de o Tribunal Pleno do TRT da 23ª Região reavaliar a Resolução Administrativa n.º 11/2019, que aprovou a atualização do Plano Estratégico do Tribunal, com vistas a inserir as iniciativas estratégicas da Justiça do Trabalho de 1º e 2º graus no plano em análise.

#### **2.1.2.5.1.2. Manifestação do TRT**

O TRT da 23ª Região, em sua manifestação, não refuta o achado de auditoria.

#### **2.1.2.5.1.3. Análise**

Não há controvérsia sobre o achado de auditoria.

#### **2.1.2.5.2. Iniciativas estratégicas do TRT da 23ª Região**

##### **2.1.2.5.2.1. Situação encontrada**

De acordo com o art. 2º, inciso V, c/c o art. 4º, § 1º, inciso III, da Resolução CNJ n.º 198/2014, os planos





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

estratégicos dos tribunais devem contemplar os programas, projetos e operações da estratégia específica do tribunal.

No Plano Estratégico do TRT, aprovado pela Resolução Administrativa n.º 011/2019, de 31/01/2019, não se identificaram as iniciativas estratégicas avaliadas e tidas como necessárias ao atingimento das metas estabelecidas para cada objetivo estratégico.

Ademais, no portfólio de projetos estratégicos não aprovado pelo Tribunal Pleno do TRT, identificou-se somente um projeto em andamento para o período de 2019 a 2021, qual seja o que trata da política de Governança, Controles Internos e Gestão, com término previsto em 30/09/2019.

Conclui-se pela necessidade de o Tribunal Pleno do TRT da 23ª Região reavaliar a Resolução Administrativa n.º 11/2019, que aprovou a atualização do Plano Estratégico do Tribunal, com vistas a inserir, para cada objetivo estratégico específico do TRT, as iniciativas estratégicas que levarão ao atingimento das metas estabelecidas.

#### **2.1.2.5.2.2. Manifestação do TRT**

Não se identificou a manifestação sobre esse achado de auditoria.

#### **2.1.2.5.2.3. Análise**

Considerando o silêncio do tribunal, entende-se que não há controvérsia sobre o achado de auditoria.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

### **2.1.3 - Oportunidade de melhoria na execução do plano estratégico do TRT**

#### **2.1.3.1. Situação encontrada**

Por força das disposições contidas no art. 6º c/c o art. 7º, *caput*, da Resolução CNJ n.º 198/2014, devem se definir os mecanismos, as instâncias e as práticas de governança relacionadas às formas de acompanhamento de resultados e às soluções para melhoria do desempenho da organização.

De acordo com o Guia Metodológico para indicadores do então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, orientações básicas aplicadas à metodologia do Plano Plurianual PPA 2016-2019, os indicadores, quanto ao desempenho, podem ser de economicidade, eficiência, eficácia e efetividade.

Esclarece, ainda, que a eficiência possui estreita relação com produtividade, ou seja, o quanto se consegue produzir com os meios disponibilizados. Assim, a partir de um padrão ou referencial, a eficiência de um processo será tanto maior quanto mais produtos forem entregues com a mesma quantidade de insumos, ou quando os mesmos produtos e/ou serviços forem obtidos com menor quantidade de recursos.

É cediço que o exercício de 2020 representará um desafio para a Justiça do Trabalho, quando cessará a compensação pelo Poder Executivo de eventuais excessos de despesas primárias em relação aos limites individualizados da Justiça do Trabalho.

Nesse cenário, portanto, ganha relevância a



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

observância de medições de eficiência que permitam aos órgãos aferir a evolução, manutenção ou involução de produtos entregues à sociedade quando houver redução na quantidade de recursos disponíveis.

No Poder Judiciário, identifica-se um importante indicador institucionalizado que mede a eficiência dos tribunais. Trata-se do Índice de Produtividade Comparada da Justiça (IPC-Jus), uma medida de eficiência relativa.

Esse índice objetiva verificar a capacidade produtiva de cada Tribunal, considerando-se os insumos disponíveis.

A seleção das variáveis para a definição dos *inputs* é feita com o intuito de contemplar a natureza dos três principais recursos utilizados pelos tribunais: os recursos humanos, os financeiros e os próprios processos.

Com relação ao *output*, entende o CNJ que a variável total de processos baixados é aquela que melhor representa o fluxo de saída dos processos do Judiciário sob a perspectiva do jurisdicionado que aguarda a solução do conflito.

Sendo assim, o modelo do IPC-JUS considera o total de processos baixados com relação ao total de casos novos somados aos casos pendentes, o quantitativo de magistrados e servidores (efetivos, requisitados e comissionados sem vínculo) e a despesa total do tribunal (excluídas as despesas com pessoal inativo e com obras).

Como resultado da mensuração do índice, tem-se um percentual que varia de 0 (zero) a 100%, revelando que, quanto maior o valor, melhor o desempenho da unidade, pois significa que ela foi capaz de produzir mais (em baixa de processos) com



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

menos recursos disponíveis (de pessoal, de processos e de despesas).

De 2009 a 2017 (série histórica disponível no Justiça em Números), entre os Tribunais Regionais do Trabalho classificados como de pequeno porte, o TRT da 23ª Região vem apresentando, à exceção do exercício de 2013, um desempenho inferior à média da Justiça do Trabalho.

Em outras palavras, a quantidade de processos baixados pelo TRT 23ª Região, observando sua força de trabalho, sua estratégia de execução dos créditos orçamentários e a dinâmica de casos novos somados aos casos pendentes, quando comparada com a quantidade baixada pelos demais tribunais trabalhistas, observando as mesmas variáveis disponíveis para o conjunto, tem sido inferior à média.

Observando a gestão judiciária do TRT no painel da "Justiça em Números", verifica-se que, justamente no exercício de 2013, único ano de eficiência relativa do TRT da 23ª Região superior à média da JT, a corte trabalhista baixou, historicamente, o maior número de processos.

Conclui-se pela oportunidade de o TRT da 23ª Região aperfeiçoar as formas de acompanhamento de resultados, incluindo o monitoramento das variáveis que compõem o IPC-jus e, quiçá, estabelecer metas específicas para colocar e manter o tribunal em razoável patamar de eficiência relativa.

#### **2.1.3.2. Manifestação do TRT**

As variáveis do IPC-Jus avaliam a eficiência dos tribunais especialmente sob o ponto de vista do gasto público. É um indicador importante, mas seus parâmetros devem ser



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

vistos com cautela, na medida em que o acesso à justiça é um direito social fundamental e constitui meio de pacificação social, razões que tornam imprescindível a existência de Varas do Trabalho nos locais mais longínquos da sede do Tribunal Regional, ainda que com reduzido número de casos novos e com baixa movimentação processual.

O IPC-jus não considera as diferenças existentes entre os Tribunais de mesmo porte, em especial a extensão da área jurisdicional (em Mato Grosso mais de 903 mil km<sup>2</sup>), as dificuldades de acesso causadas pelas longas distâncias (alguns foros situados a mais de 800 km da sede) e pelas estradas deficitárias (boa parte inclusive não pavimentadas).

Tomando-se por parâmetro o relatório comparado do CNJ do ano de 2017, tem-se que, entre os Tribunais de pequeno porte, o TRT23 encontrava-se na seguinte situação:

Quanto ao número de unidades judiciárias, em 2017, o TRT23 apresentava a situação abaixo:

**Tabela 2: Classificação dos tribunais da Justiça do Trabalho segundo o porte, ano-base 2017**

Grupo	Tribunal	Escore*	Despesa Total da Justiça	Casos Novos	Casos Penéntes	Número de Magistrados	Força de Trabalho (servidores e auxiliares)
3º Grupo: Pequeno Porte	1 TRT 11ª Região - Amazonas e Roraima	-0,59	439.959.975	82.042	64.532	61	1.286
	2 TRT 13ª Região - Paraíba	-0,64	438.813.459	62.528	52.152	70	1.052
	3 TRT 23ª Região - Mato Grosso	-0,64	298.482.293	62.527	73.701	81	1.093
	4 TRT 17ª Região - Espírito Santo	-0,66	309.974.291	68.025	65.616	66	1.106
	5 TRT 16ª Região - Maranhão	-0,67	210.815.928	69.651	117.716	57	1.033
	6 TRT 14ª Região - Rondônia e Acre	-0,71	359.349.248	44.963	38.793	62	985
	7 TRT 24ª Região - Mato Grosso do Sul	-0,72	253.323.971	53.826	73.273	64	823
	8 TRT 21ª Região - Rio Grande do Norte	-0,73	274.719.312	54.913	66.196	55	889
	9 TRT 19ª Região - Alagoas	-0,75	217.433.528	50.915	80.396	52	796
	10 TRT 20ª Região - Sergipe	-0,83	173.028.905	42.493	64.003	36	650
	11 TRT 22ª Região - Piauí	-0,85	146.666.228	48.188	58.728	37	556



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Trabalho	
Municípios–Sede	Unidades Judiciárias
26	TRT23 38
20	TRT14 32
12	TRT11 32
14	TRT13 27
18	TRT24 26
9	TRT17 24
9	TRT21 23
16	TRT16 23
11	TRT19 22
7	TRT20 15
11	TRT22 14

Entre os Tribunais Regionais do Trabalho de pequeno porte, em termos de área territorial, o TRT23 pode ser comparado ao TRT11 (Amazonas e Roraima), que possui, entretanto, maior população e maior número de ações trabalhistas.

Para permitir o acesso à justiça, em razão das dimensões do estado de Mato Grosso, das distâncias entre seus municípios e da constatação da existência de trabalhadores em condições análogas à de escravo, o Tribunal foi contemplado por lei com 38 unidades judiciais, número superior à maioria dos Tribunais de pequeno porte, conseqüentemente, dependente de uma força de trabalho mais numerosa e de unidades prediais distribuídas por toda a extensão territorial do estado, fatores que elevam sua despesa com pessoal e custeio.

Considerando que os três principais *inputs* utilizados pelos tribunais são os recursos humanos, financeiros e os processos judiciais e, possuindo o TRT23 um volume processual mediano quando comparado aos tribunais da mesma categoria, ficam cristalinas as razões que dificultam o alcance de bons resultados no IPC-Jus, ainda que o total de processos baixados supere consideravelmente o número de casos novos.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Nada obstante, tendo em vista que o IPC-JUS considera o total de processos baixados com relação ao total de casos novos somados aos casos pendentes, o TRT23 vislumbrou, como possibilidade de melhoria no alcance desse índice, o monitoramento dos casos pendentes de julgamento. Por essa razão, aprovou, na última revisão do plano estratégico institucional, os indicadores de "prazo médio de processos pendentes de julgamento em 1º grau" e "prazo médio de processos pendentes de julgamento em 2º grau". Indicadores que, em conjunto com as iniciativas para a melhoria das Metas 1 (IPJ), Meta 2 (IPA), Meta 3 (IConc) e Meta 5 (IE), do CNJ, possibilitarão a redução na taxa de congestionamento e, possivelmente, a melhoria do IPC-Jus.

Desse modo, a par dos ponderosos fundamentos que embasam a recomendação da CCAUD sob exame, considerando as premissas suscitadas (Acesso à Justiça e valor social da prestação jurisdicional trabalhista) por este Regional, há de se fazer um juízo crítico quanto à adoção do IPC-Jus como indicador de monitoramento da eficiência de um órgão jurisdicional, especialmente no âmbito desta Justiça Especializada.

Requer-se, assim, que a CCAUD reconsidere sua manifestação para que o e. Conselho Superior não imponha ao Tribunal a pioneira adoção desse indicador no Plano Estratégico Regional, considerando, inclusive, que não se vislumbra outro Tribunal ou mesmo o Plano nacional que inclua o IPC-Jus entre os seus instrumentos de mensuração de resultados.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

### 2.1.3.3. Análise

Preliminarmente, convém esclarecer que, no relatório de fatos apurados encaminhado ao TRT, não se propõe a adoção do IPC-Jus no plano estratégico da corte trabalhista em análise.

O que se pretende recomendar, de fato, é o aperfeiçoamento das formas de acompanhamento de resultados, incluindo o monitoramento das **variáveis** que compõem o IPC-Jus, quais sejam: recursos orçamentários, recursos humanos, casos pendentes, casos novos e processos baixados.

Conforme já mencionado na situação encontrada, o ano de melhor desempenho do TRT na classificação do IPC-Jus, guardou relação justamente com o exercício em que o tribunal produziu a maior quantidade de processos baixados, com determinado montante de recursos orçamentários, número de magistrados e servidores, casos pendentes e casos novos.

Esse fato demonstra que, apesar de a classificação no *ranking* do IPC-Jus depender em alguma medida do desempenho dos demais tribunais trabalhistas, considerando as mesmas variáveis, também é possível, olhando o próprio desempenho histórico, se adotarem medidas de gestão judiciária internas que alavanquem o resultado do tribunal, alçando-o ao desempenho verificado nos demais e à classificação já ocupada pelo tribunal em períodos anteriores ou, quem sabe, até melhor.

Ademais, o IPC-Jus é o único indicador nacional que aborda, em conjunto com outras variáveis judiciárias inclusive, a relação de eficiência quanto à aplicação de





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

recursos orçamentário-financeiros.

A lógica, isolando o aspecto orçamentário, é a seguinte: obtém-se a melhor classificação o tribunal que, dado determinado montante de recursos orçamentários distribuídos anualmente entre os tribunais trabalhistas, é capaz de produzir a maior quantidade de processos baixados.

Não se olvida os grandes desafios de gestão de custos atinentes a cada tribunal trabalhista que, no caso em análise, buscou, em outras palavras, ressaltar a baixa densidade populacional e a questão sociopolítica referente à existência de trabalhadores em condições análogas à de escravo.

A literatura sobre as categorias determinantes dos gastos públicos vem categorizando-as em três variáveis: econômicas, demográficas e sociopolíticas.

Essas variáveis impactam de forma diferente os custos de cada tribunal trabalhista de acordo com a realidade vivenciada nos diversos estados da Federação.

Assim, essa mesma questão tratada em outros tribunais poderia ressaltar mais fortemente outros desafios a serem superados. Por exemplo, na perspectiva da variável econômica, na qual a baixa renda pessoal *per capita* de determinado Estado poderia afetar mais fortemente as despesas com a ação orçamentária - Assistência jurídica a pessoas carentes, elevando no nível *inputs* - Recursos orçamentários sem a conseqüente elevação no nível de *outputs* - Processos Baixados; em outros casos, a elevação na taxa de desemprego poderia ocasionar, em última instância, a elevação no nível de *inputs* - Casos novos sem a conseqüente elevação no nível de *outputs* -



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Processos Baixados.

Contudo, é fato que, no momento atual, os fatores fiscais apresentam-se como limitadores da capacidade de atendimento de necessidades da sociedade. O chamando "Novo Regime Fiscal" representará, já o exercício de 2020, um grande esforço conjunto a todos os tribunais da Justiça do Trabalho, qual seja o fim do aporte de recursos orçamentários realizado pelo Poder Executivo e, conseqüentemente, fortes limitações de despesas discricionárias, em especial.

Por essa razão, entende-se oportuna a manutenção da proposta de encaminhamento com vistas ao aperfeiçoamento dos mecanismos de acompanhamento de resultados e ao estabelecimento de metas para colocar e manter o tribunal em razoável patamar de eficiência relativa.

Assim, poder-se-á deixar transparente que os recursos orçamentários geridos pelo TRT da 23ª Região e, conseqüentemente, não distribuídos aos outros tribunais trabalhistas, resultaram, para a sociedade e o conjunto da Justiça do Trabalho de 1º e 2º graus, em montante proporcional de processos baixados.

#### 2.1.4 - Objeto

- RDI n.º 96/2018;
- Plano Estratégico do TRT da 23ª Região 2014/2021, aprovado por meio da Resolução Administrativa n.º 11/2019;
- Portfólio de projetos estratégicos.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

### 2.1.5 - Critério

- Resolução CNJ n.º 198/2014;
- Referencial Básico de Governança aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública, 2ª versão, elaborado pelo Tribunal de Contas da União;
- Guia Metodológico para indicadores do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, orientações básicas aplicadas à metodologia do plano plurianual PPA 2016-2019.

### 2.1.6 - Evidência

- Estratégica Nacional do Poder Judiciário 2015-2020;
- Plano Estratégico da Justiça do Trabalho 2015-2020, com a revisão aprovada por meio da Resolução n.º 233/2019;
- Glossário de indicadores da Justiça do Trabalho;
- Painel "Justiça em Números";
- Plano Estratégico do TRT da 23ª Região 2014/2021, aprovado por meio da Resolução Administrativa n.º 11/2019;
- Portfólio de projetos estratégicos do TRT da 23ª Região.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

#### 2.1.7 - Causa

- Baixa maturidade em relação às boas práticas de governança na Administração Pública.

#### 2.1.8 - Efeito

- Risco real de inviabilidade de avaliação, direcionamento e monitoramento do desempenho da gestão do TRT da 23ª Região;
- Risco real de desempenho, sob o prisma da eficiência, aquém da média verificada na Justiça do Trabalho de 1º e 2º graus.

#### 2.1.9 - Conclusão

Os processos de trabalho atinentes à governança e gestão da estratégia são ineficazes e devem ser objeto de medidas corretivas com vistas a torná-los instrumentos reais de apoio.

Eles não são suficientes para orientar a alta administração no alcance do cenário desejado para o Poder Judiciário Nacional, no alinhamento à estratégica nacional da Justiça do Trabalho de 1º e 2º grau e no estabelecimento de relações de causa e efeito entre os objetivos organizacionais e as ações necessárias para alcançá-los.

#### 2.1.10 - Proposta de Encaminhamento

- I - Determinar ao TRT da 23ª Região que, no prazo de 60 dias:



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

- 1) regulamente, por meio de Resolução Administrativa, o modelo de gestão da estratégia, explicitando os processos necessários, incluindo as etapas de formulação, desdobramento e monitoramento da estratégia e o modo como as instâncias internas de governança participam da avaliação, direcionamento e monitoramento da estratégia;
- 2) reavalie a Resolução Administrativa n.º 11/2019, que aprovou a atualização do Plano Estratégico do Tribunal, com vistas a:
  - a) alinhar suas perspectivas às previstas na Estratégia Nacional do Poder Judiciário e na Estratégia da Justiça do Trabalho de 1º e 2º graus;
  - b) alinhar os seus objetivos aos previstos no Plano Estratégico da Justiça do Trabalho;
  - c) contemplar as metas e indicadores da Justiça do Trabalho de 1º e 2º graus no seu plano estratégico, bem como os relacionar adequadamente a cada objetivo estratégico a ser replicado no seu plano;
  - d) contemplar as diretrizes e políticas nacionais;
  - e) contemplar as iniciativas estratégicas nacionais da Justiça do Trabalho de 1º e



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

2º graus;

f) inserir, para cada objetivo estratégico específico do seu plano, as iniciativas estratégicas que levarão ao atingimento das metas estabelecidas.

II - Recomendar ao TRT da 23ª Região que:

a) aperfeiçoe os mecanismos de acompanhamento de resultados, incluindo o monitoramento das variáveis que compõem o IPC-Jus.

## **2.2 - Governança e gestão de riscos e controles internos**

### **2.2.1 - Ausência de estabelecimento de modelo de governança e gestão de riscos e controles internos**

#### **2.2.1.1. Situação encontrada**

O Referencial Básico de Governança aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública, 2ª versão, elaborado pelo Tribunal de Contas da União, orienta que se deve estabelecer o sistema de gestão de riscos e controles internos, com vistas a prestar serviço de interesse público da melhor maneira possível.

Instado a se manifestar sobre a existência de modelo de sistema de gestão de riscos, por meio da RDI n.º 96, de 19/12/2018, o TRT informou que a política institucional da gestão de riscos da instituição ainda não está definida.

Alega, ainda, que, de forma assistemática, o TRT 23ª Região pratica a gestão de riscos em alguns processos da organização, como se pode observar em parte do ciclo de



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

contratações.

Destaca, também, a atuação da área de tecnologia da informação para preservar o funcionamento do PJe, principal processo finalístico do TRT, com a utilização de *softwares* que previnem a paralisação dos *storages*, rotinas de *backup*, etc.

Conclui-se, portanto, pela necessidade de a alta administração promover iniciativas com vistas ao estabelecimento do sistema de gestão de riscos do TRT da 23ª Região.

#### **2.2.1.2. Manifestação do TRT**

O TRT da 23ª Região, em sua manifestação, não refuta o achado de auditoria, apenas informa que, em 12/4/2019, após o período de inspeção "*in loco*" da equipe de auditoria, foi instituído grupo de trabalho para elaborar estudo sobre gestão de riscos, cujo objetivo é a elaboração da política de gestão de riscos, com previsão de publicação durante o ano de 2019.

Conclui que, como o grupo de trabalho possui responsáveis, etapas e prazos definidos para a entrega do estudo, a Administração já adotou as providências necessárias ao estabelecimento da governança e gestão de riscos.

#### **2.2.1.3. Análise**

O achado de auditoria buscou verificar o funcionamento de sistema de governança e gestão de riscos e controles internos.

Conforme se depreende dos argumentos trazidos pelo TRT, tal sistema ainda não foi implantado.

Ademais, como o grupo de trabalho foi instaurado após



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

a inspeção desta equipe, não é possível verificar os termos dos trabalhos a serem realizados.

Por essa razão, entende-se pela manutenção da proposta de encaminhamento, sujeito o TRT ao monitoramento futuro sobre o andamento das etapas e efetiva implementação do sistema em análise.

## **2.2.2 - Deficiência na elaboração do Plano Anual de Auditoria**

### **2.2.2.1. Situação encontrada**

O Ato n.º 419/CSJT, de 11 de novembro de 2013, institucionalizou o Programa de Combate ao Trabalho Infantil no âmbito da Justiça do Trabalho. Posteriormente, o Ato n.º 63/CSJT, de 14 de março de 2016, alterou a sua denominação para "Programa de Combate ao Trabalho Infantil e de Estímulo à Aprendizagem", com o objetivo de desenvolver, em caráter permanente, ações em prol da erradicação do trabalho infantil no Brasil e da adequada profissionalização do adolescente.

No mesmo sentido, a Resolução CSJT n.º 96/2012 institucionalizou o Programa Nacional de Prevenção de Acidentes de Trabalho - Programa Trabalho Seguro, com o objetivo de desenvolver, em caráter permanente, ações voltadas à promoção da saúde do trabalhador, à prevenção de acidentes de trabalho e ao fortalecimento da Política Nacional de Segurança e Saúde no Trabalho - PNSST.

As normas preveem a possibilidade de destinação de orçamento específico para o desenvolvimento de ações e projetos dos referidos Programas.

Sendo assim, o Ato Conjunto TST.CSJT.GP n.º 18/2016





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

veio disciplinar a aplicação dos recursos destinados ao custeio das atividades dos programas "Trabalho Seguro" e "Combate ao Trabalho Infantil e de Estímulo à Aprendizagem", determinando, em seu artigo 7º, que as ações e projetos custeados com recursos dos programas deverão integrar o Plano de Auditoria Anual dos Tribunais Regionais do Trabalho.

A entrevista realizada com o Secretário de Auditoria e Controle interno do TRT da 23ª Região e a análise do Plano Anual de Atividades de Auditoria - Exercício 2019 - esclareceram que não há previsão de auditoria de gestão dos recursos inerentes aos programas supracitados.

#### **2.2.2.2. Manifestação do TRT**

Em sua manifestação, o TRT da 23ª Região não refutou o achado.

Informou que a Secretaria de Auditoria de Controle Interno propôs a inclusão desse tema no Plano Anual de Auditoria de 2019, de modo a atender o comando normativo.

#### **2.2.2.3. Análise**

Não há controvérsia sobre o achado de auditoria.

#### **2.2.3 - Objeto**

- RDI n.º 96, de 19/12/2018;
- Plano Anual de Atividades de Auditoria - Exercício 2019.

#### **2.2.4 - Critério**

- Referencial Básico de Governança aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública, 2ª



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

versão, elaborado pelo Tribunal de Contas da União;

- Ato CSJT.GP.SG n.º 419/2013;
- Ato CSJT.GP.SG n.º 63/2016;
- Resolução CSJT n.º 96/2012;
- Ato Conjunto TST.CSJT.GP n.º 18/2016.

#### 2.2.5 - Evidência

- Resposta à RDI n.º 34/2018;
- Entrevista com Secretário de Auditoria e Controle Interno do TRT da 23ª Região;
- Estudo Técnico - Plano Anual de Atividades de Auditoria - Exercício 2019.

#### 2.2.6 - Causa

- Imaturidade dos conhecimentos das boas práticas de governança.

#### 2.2.7 - Efeito

- Risco potencial de a organização não alcançar os objetivos estratégicos, nacionais, por segmento de justiça e específicos do TRT da 23ª Região, operacionais, de conformidade legal e de salvaguarda de recursos.

#### 2.2.8 - Conclusão

Os processos de trabalho atinentes à governança e gestão de riscos e controles internos do TRT da 23ª Região,



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

apesar das medidas que claramente vêm sendo adotadas para sua implantação, são atualmente ineficazes. Isso porque o TRT não implantou modelo de governança e gestão de riscos e controles internos, bem como não observa normas do CSJT/TST para a elaboração do plano de atuação da auditoria interna.

Devem ser objeto de algumas medidas corretivas com vistas a torná-los instrumentos reais de apoio ao alcance dos objetivos institucionais.

#### **2.2.9 - Proposta de Encaminhamento**

Determinar ao TRT da 23ª Região que:

- 1) no prazo de 60 dias, elabore e desenvolva plano de ação, com etapas, prazos e responsáveis definidos, com vistas ao estabelecimento da governança e gestão de riscos;
- 2) elabore planos anuais de auditoria com a observância de fiscalizações em programas nacionais estabelecidos em regulamentação específica, por exemplo as constantes nas regulamentações referentes aos Programas "Trabalho Seguro" e "Combate ao Trabalho Infantil e Estímulo à Aprendizagem".

### **2.3 - Governança e gestão da contratação de perícias judiciais - Assistência Jurídica a Pessoas Carentes**

#### **2.3.1 - Oportunidade de melhoria no gerenciamento e escolha de peritos judiciais**

##### **2.3.1.1. Situação encontrada**

O Conselho Nacional de Justiça, por meio da Resolução



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

n.º 233/2016, visando à agilidade operacional, à padronização e ao melhor controle das informações pertinentes às atividades de contratação de profissionais e de órgãos prestadores de serviços técnico/periciais, estabeleceu a necessidade de os tribunais instituírem o Cadastro Eletrônico de Peritos e Órgãos Técnicos ou Científicos (CPTEC).

Não foi possível identificar a existência desse cadastro eletrônico no âmbito do TRT.

Conclui-se pela oportunidade de o TRT da 23ª Região aperfeiçoar a agilidade operacional e a padronização das atividades de contratação de profissionais e de órgãos prestadores de serviços técnico/periciais, bem como o controle das informações pertinentes a essas atividades.

#### **2.3.1.2. Manifestação do TRT**

O TRT da 23ª Região, em sua manifestação, não refuta o achado de auditoria.

#### **2.3.1.3. Análise**

Após a elaboração do Relatório de Fatos Apurados, em etapa do processo de auditoria em análise, tomou-se conhecimento de "status" avançado de projeto Nacional do Sistema de Assistência Judiciária Gratuita (AJG), desenvolvido no âmbito do Projeto do SIGEO, a ser futuramente integrado ao Sistema PJe.

Considerando, portanto, os fatos novos verificados em razão de outro trabalho de auditoria, entende-se que houve a perda de objeto do achado em análise.

Deixa-se, assim, de elaborar proposta de



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

encaminhamento ao colegiado do CSJT.

### **2.3.2 - Oportunidade de melhoria na gestão de custos**

#### **2.3.2.1. Situação encontrada**

O Tribunal de Contas da União, em relatório de levantamento (Processo 022.354/2017-4), evidenciou o custo médio da perícia, incluídos 20% nos honorários pagos referentes aos encargos previdenciários, no estado de Mato Grosso, referente ao exercício de 2016, na Justiça Federal e na Justiça Estadual.

De acordo com esse levantamento, o custo médio da perícia, na Justiça Federal, foi de R\$ 208,83 e, na Justiça Estadual, de R\$ 434,44.

Observando a folha de pagamento de peritos divulgada pelo TRT, referente somente ao mês de dezembro de 2016, verifica-se que foram pagos 169 processos administrativos que totalizaram R\$ 265.285,38, resultando em custo médio de R\$ 1.569,74.

Em dezembro de 2017, o custo médio foi de R\$ 1.375,13 e, em dezembro de 2018, foi de R\$ 1.613,09.

Verificou-se, ainda, a forte tendência de fixação judicial de valor de honorários no limite máximo de R\$ 1.300,00, estabelecido pelo artigo 302 da Consolidação Normativa de Provimentos da Corregedoria Regional.

Importante ressaltar que esse valor máximo estabelecido, no âmbito do TRT, saiu de R\$ 400,00, em 2010, para R\$ 1.300,00, em 2015, e está mantido até a data da auditoria realizada em 2019. Ou seja, sofreu um reajuste de



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

225%.

Para efeitos de comparação, considerando a inflação acumulada pelo IPCA-E no período de 2010 a 2015, houve uma evolução inflacionária de 48,75%. Se se considerar o período de 2010 a 2018, a correção foi de 69,50%.

Assim, se o critério de reajuste pelo IPCA-E fosse adotado desde 2010, o valor de honorário pericial atual seria de R\$ 678,00.

Essa fixação, ainda, independe de localidade (interior ou capital, de especialidade (engenharia do trabalho, medicina, psicologia), de natureza do laudo, de necessidade de deslocamento ou não da sede do perito, de incidência de tributos, entre outras hipóteses de formação de preço.

O TRT apresentou relevante gasto total com perícias judiciais, nos exercícios de 2016, 2017 e 2018, no montante de R\$ 2.264.219,10, R\$ 2.683.882,60 e R\$ 2.461.530,61, respectivamente (fonte SIAFI).

Conclui-se, portanto, pela oportunidade de o TRT da 23ª Região instituir, no prazo de 180 dias, critérios objetivos para a fixação de honorários periciais, considerando, para tanto, a discrepância entre os honorários praticados em seu âmbito e no âmbito das Justiças Federal e Estadual; o reajuste concedido no valor dos honorários muito acima da inflação do período; o valor praticado superior ao limite máximo estabelecido pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho, atualmente em R\$ 1.000,00; e, ainda, a localidade (interior ou capital), a especialidade (engenharia do



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

trabalho, medicina, psicologia), a natureza do laudo, a necessidade de deslocamento ou não da sede do perito, a incidência de tributos, entre outras hipóteses de formação de preço.

#### **2.3.2.2. Manifestação do TRT**

O Tribunal manifesta discordância em relação ao concluído pela auditoria.

A partir da vigência, em junho/2010, da Resolução CSJT n. 66/2010, que regulamenta a responsabilidade pelo pagamento de honorários periciais no âmbito da Justiça do Trabalho, o Tribunal passou a observar o valor limite de R\$ 1.000,00 para o pagamento dos peritos, ressalvada a existência de decisão judicial, transitada em julgado, devidamente fundamentada pelos juízos trabalhistas do 23º Regional.

Antes da entrada em vigor da referida Resolução, o valor dos honorários periciais estava fixado na RA TRT23 n.º 154/2009 em R\$ 400,00 por perícia.

Destaca-se que, além de estabelecer novo limite, a resolução do Conselho Superior possibilitou o reajuste anual dessa importância, na forma do art. 4º, verbis:

Art. 4º Havendo disponibilidade orçamentária, os valores fixados nesta Resolução serão reajustados anualmente no mês de janeiro, com base na variação do IPCA-E do ano anterior ou outro índice que o substitua, por ato normativo do Presidente do Tribunal.

Forte nesse preceito e na realidade vivenciada no Estado de Mato Grosso, dada a carência de profissionais habilitados para prestação desse serviço nos processos judiciais, a Resolução Administrativa TRT23 n.º 067/2015



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

reajustou a parcela pelo Índice do IPCA-E, elevando-a de R\$ 1.000,00 para R\$ 1.300,00.

Vale realçar que, smj, se revela despicienda norma local para estabelecer critérios objetivos de fixação de honorários periciais, na medida em que a resolução superior suso citada, já os estabelece, na forma do art. 3º, I a IV, sendo estes:

Art. 3º.....  
I - a complexidade da matéria;  
II - o grau de zelo profissional;  
III - o lugar e o tempo exigidos para a prestação do serviço;  
IV - as peculiaridades regionais.

Dessa forma, já há norma vinculante que impõe aos magistrados critérios objetivos para fixar os honorários periciais, os quais, caso fixados acima do valor limite sem a devida e expressa fundamentação (art. 3º, § 2º), têm sido glosados por decisão administrativa proferida antes da quitação do débito devido por força da gratuidade judiciária concedida aos hipossuficientes (evidência 02).

Por derradeiro, pondera-se que a comparação dos valores pagos a título de honorários periciais pela Justiça Estadual e pela Justiça Federal não é pertinente dadas as peculiaridades das perícias executadas em cada uma das espécies processuais. Para considerar-se pertinente a comparação efetivada, seria necessário, preliminarmente, um maior nível de detalhamento das complexidades do trabalho pericial, haja vista apenas o critério matemático revelar-se insuficiente para ter-se por excessivo o dispêndio da União com o pagamento dos honorários periciais no âmbito do processo trabalhista.





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

A título ilustrativo, o trabalho médico-pericial realizado para averiguar uma doença ocupacional, corriqueiramente realizada nos processos da Justiça do Trabalho, exige um aprofundamento do expert muito mais significativo do que a apuração realizada no âmbito da Justiça Estadual para averiguar danos materiais em um acidente de trânsito. São situações de distintas complexidades que justificam as diferenças remuneratórias.

Como dito, a avaliação carece de um aprofundamento mais consistente, tendo em vista o trabalho do Tribunal de Contas da União não ter tomado como objeto de exame as perícias efetuadas na Justiça do Trabalho. A comparação entre órgãos da Justiça do Trabalho mostrar-se-ia mais elucidativa para apuração de eventual excesso de gastos pelo Regional. O acórdão do Tribunal de Contas da União citado analisa os casos referentes à concessão de benefícios previdenciários.

Pelo exposto, o Tribunal requer à CCAUD que reconsidere sua proposta de encaminhamento e, caso negativo, que o e. Conselho Superior da Justiça do Trabalho não a homologue, principalmente diante do teor da Resolução CSJT n.º 66/2010, que se reputa suficiente para o desiderato apontado no relatório de fatos apurados pela Coordenadoria.

#### **2.3.2.3. Análise**

Preliminarmente, convém ressaltar que o presente achado de auditoria não trata da questão sob a perspectiva de conformidade ou inconformidade legal.

Ele trata, em essência, de uma oportunidade de melhoria na gestão de custos, partindo de um conjunto de



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

indícios de que as despesas orçamentárias na ação - "Assistência Jurídica a Pessoas Carentes" - podem estar sendo executadas mediante um modelo de gestão frágil na definição dos valores a serem pagos aos peritos contratados.

O conjunto de indícios se resume aos seguintes:

- No exercício de 2016, houve grande discrepância de valores de honorários arbitrados, entre a Justiça do Trabalho (custo médio de R\$ 1.569,74), Justiça Federal (custo médio de R\$ 208,83) e Justiça Estadual (custo médio de R\$ 434,44);
- No período de 2010 a 2018, houve o reajuste de valor limite para arbitramento de honorários periciais (225%) muito acima da inflação do período (69,50%);
- Atualmente, o valor limite praticado pelo TRT (R\$ 1.300,00) supera o valor estabelecido pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho (R\$ 1.000,00);
- Atualmente, os peritos que prestam serviços nas varas do trabalho da capital do Estado recebem, em regra, os mesmos valores de honorários dos peritos que prestam serviços nas varas do trabalho do interior do Estado;
- Atualmente, os peritos com especialidade em medicina do trabalho recebem os mesmos valores de honorários dos peritos com especialidade em



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

engenharia do trabalho ou em psicologia; e

- Atualmente, os peritos que precisam se deslocar por longas distâncias, com necessidade de pernoite, recebem os mesmos valores de honorários dos peritos que não têm esse custo adicional.

Confrontando a despesa orçamentária paga, no exercício de 2018, no montante de R\$ 2.461.530,61, com a paga, no exercício de 2015, no montante de R\$ 1.718.953,36, houve aumento efetivo de despesas com pagamento de honorários periciais na ordem de 43,19%.

No mesmo período, a dotação orçamentária atualizada total do TRT foi de R\$ 269.547.460,00, no exercício de 2015, para R\$ 320.099.692,00, no exercício de 2018, ou seja, a elevação de crédito orçamentário total disponível para o TRT foi de apenas 18,75%.

Em outras palavras, a evolução das despesas com o pagamento de honorários periciais vem ocorrendo em percentual superior ao crédito orçamentário atribuído ao TRT.

Nesse cenário, há que se ponderar, ainda, sobre os desafios para o exercício de 2020, em razão dos efeitos do novo regime fiscal que demandará um grande esforço conjunto do Órgão Orçamentário 15.000 - Justiça do Trabalho.

Ademais o próprio TRT entende que é necessário um aprofundamento dos estudos sobre a questão.

Assim, entende-se pela manutenção do achado de auditoria, considerando que a resolução do CSJT fixou um



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

limite de R\$ 1.000,00 e não um valor mínimo.

Dessa forma, cabe ao Tribunal Regional avaliar as peculiaridades locais, inclusive observando os valores pagos na Justiça Federal e Estadual, para definir critérios objetivos e valores consonantes com as condições locais.

### **2.3.3 - Impropriedades na gestão orçamentária**

#### **2.3.3.1. Falhas no planejamento orçamentário**

##### **2.3.3.1.1. Situação encontrada**

Conforme o disposto na Constituição Federal, art. 167, inciso II, *"são vedadas a realização de despesas ou assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais"*.

Também a Lei n.º 4.320/1964, em seu art. 2º, estatui que "a Lei do Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade".

Assim, a forma adequada de execução das despesas com perícias judiciais é a inclusão de sua previsão na lei orçamentária do exercício em que serão concedidas, realizando, portanto, o empenho de maneira prévia à nomeação de peritos.

A eventual impossibilidade de se conhecer os valores exatos a serem gastos com perícia judicial pode ser contornada com a utilização do empenho por estimativa, conforme prevê a legislação, Lei n.º 4.320/64, art. 60, § 2º.

De se notar que não há qualquer inovação nesse tema, posto que já há despesas na Administração Pública que, por não



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

serem possíveis de determinar seu valor com exatidão em determinado momento, são empenhadas por estimativa.

O Tribunal de Contas da União, analisando as contas do Tribunal Regional do Trabalho da 24ª Região (Processo 020.714/2010-6), entendeu que existiriam falhas no planejamento orçamentário por ocasião do pagamento de honorários periciais, o que gera frequente necessidade de reconhecimento de dívidas de exercícios anteriores.

Nos exercícios de 2016, 2017 e 2018, identificaram-se pagamentos de despesas de exercícios anteriores, na ação orçamentária "Assistência Jurídica a Pessoas Carentes", nos montantes de R\$ 31.398,87, R\$ 144.443,82 e R\$ 118.643,12.

Conclui-se, portanto, pela necessidade de o TRT aperfeiçoar o planejamento orçamentário, a fim de evitar o frequente reconhecimento de despesas de exercícios anteriores na rubrica Assistência Jurídica a Pessoas Carentes para pagamentos de honorários periciais.

#### **2.3.3.1.2. Manifestação do TRT**

O TRT da 23ª Região, em sua manifestação, não refuta o achado de auditoria.

#### **2.3.3.1.3. Análise**

Não há controvérsia sobre o achado de auditoria.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**2.3.3.2. Impropriedade na execução orçamentária**

**2.3.3.2.1. Execução de despesas de exercícios anteriores em elemento de despesa diverso do estabelecido em norma do SIAFI**

**2.3.3.2.1.1. Situação encontrada**

O artigo 37 da Lei n.º 4.320/1964 dispõe que as *"despesas de exercícios encerrados, para os quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processados na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente, poderão ser pagas à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elemento, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica"*.(grifei)

Assim, caso o crédito orçamentário conste em orçamento de exercício posterior à ocorrência do fato gerador da obrigação, deverá ser utilizada natureza de despesa com elemento de despesa 92 – Despesas de Exercícios Anteriores.

Identificaram-se, nos exercícios de 2018 e 2019, diversos processos administrativos em que o fato gerador da obrigação, ou seja, a data de requisição de pagamento de honorários periciais, ocorreu no exercício anterior ao do efetivo pagamento e, no entanto, se utilizou elemento de despesa diferente do estabelecido pela norma.

Conclui-se, portanto, pela necessidade de o TRT aperfeiçoar os procedimentos de gestão orçamentária para que, nos casos em que o pagamento ocorra em exercício posterior ao



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

da requisição de pagamento de honorários periciais, utilize-se o elemento de despesa - 92.

**2.3.3.2.1.2. Manifestação do TRT**

O TRT da 23ª Região, em sua manifestação, não refuta o achado de auditoria.

**2.3.3.2.1.3. Análise**

Não há controvérsia sobre o achado de auditoria.

**2.3.3.2.2. Execução de despesa no elemento - 92 sem o devido reconhecimento do passivo pelo Ordenador de Despesas**

**2.3.3.2.2.1. Situação encontrada**

A macrofunção SIAFI referente ao reconhecimento de passivos sugere que a unidade tenha um processo contendo as seguintes informações:

- a) Importância a pagar;
- b) Dados do credor (nome, CPF ou CNPJ e endereço);
- c) Data de vencimento do compromisso (se for o caso);
- d) Causa da inobservância do empenho;
- e) Relatório da despesa ocorrida;
- f) Documentação que originou tal situação (se for o caso);
- g) Termo de reconhecimento de dívida, elaborado pelo ordenador de despesa conforme o seguinte modelo:



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Termo de Reconhecimento de Dívida	
Em conformidade com o art. 100 da Lei n.º. 4.320 de 17 de março de 1964, reconheço a dívida no valor de R\$ _____ (por extenso) junto a _____ (especificar o credor),	
CNPJ/CPF n.º _____, situada à _____ (especificar endereço comercial) pelos _____ (especificar os serviços/aquisições que motivaram o pagamento).	
Informo que o passivo foi reconhecido sem o correspondente recurso orçamentário devido _____	
_____ (justificativa dos motivos pela ausência de cobertura orçamentária).	
Memória de cálculo da estimativa do valor contábil do passivo (se for o caso)	
_____	
_____	
Local, ____ de _____ de ____.	
_____ Ordenador de Despesas Assinatura e Carimbo	

Não se identificou, no Processo Administrativo PROAD n.º 1763/2018, que se refere ao pagamento de despesas de exercícios anteriores de honorários periciais, os procedimentos relativos ao reconhecimento de dívidas de exercícios anteriores.

Conclui-se, portanto, pela necessidade de o TRT aperfeiçoar os procedimentos de gestão orçamentária para que, nos casos em que o pagamento ocorra em exercício posterior ao da requisição de pagamento de honorários periciais, adote os mecanismos de controle relacionados ao reconhecimento de dívida pelo Ordenador de Despesas.

#### 2.3.3.2.2.2. Manifestação do TRT

O TRT da 23ª Região, em sua manifestação, não refuta





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

o achado de auditoria, apenas informa que a situação verificada teria sido uma exceção à regra e, portanto, não careceria de medidas corretivas nos mecanismos de controle.

### **2.3.3.2.2.3. Análise**

No essencial, não há controvérsia sobre o achado de auditoria.

A falha foi detectada em análise de processos selecionados por amostragem. Caso se aumentasse a amostragem, pelas regras da estatística, não seria desarrazoado verificar a ocorrência de outras falhas de mesmo jaez.

Nesse sentido, entende-se pertinente a manutenção da proposta de encaminhamento ao colegiado CSJT, com vistas a ser determinado ao TRT o aperfeiçoamento dos mecanismos de controle para evitar novas ocorrências.

### **2.3.4 - Impropropriedades na gestão contábil**

#### **2.3.4.1. Falhas na contabilização de reconhecimento de passivos**

##### **2.3.4.1.1. Situação encontrada**

O artigo 50, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que *"a despesa e a **assunção de compromisso** serão registradas segundo o regime de competência"*.(grifei)

O TCU, no Processo TC-026.069/2008-4, Acórdão n.º 158/2012-TCU, item 8.2, manifestou o entendimento de que o *"reconhecimento de passivos oriundos de despesas sem dotação orçamentária não fere a vedação constituição-legal de realização de despesa ou assunção de obrigações que excedam os créditos orçamentários ou adicionais, vez que não é o registro*



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

*contábil que está vedado e sim o ato que o origina”.*

Considerando o achado constante do subitem 2.3.3.2.2 supra, que se refere à ocorrência de despesas de exercícios anteriores, não se identificou, nos balanços patrimoniais, referentes aos exercícios de 2017 e 2018, o reconhecimento de obrigação com peritos judiciais, não pagas ao término dos exercícios em análise, por insuficiência de crédito orçamentário.

Conclui-se, portanto, pela necessidade de o TRT aperfeiçoar os procedimentos contábeis com vistas a promover o reconhecimento de obrigações com peritos judiciais, não pagas ao término dos exercícios, por insuficiência de crédito orçamentário.

#### **2.3.4.1.2. Manifestação do TRT**

O TRT da 23ª Região, em sua manifestação, não refuta o achado de auditoria.

#### **2.3.4.1.3. Análise**

Não há controvérsia sobre o achado de auditoria.

#### **2.3.5 - Objeto**

- Sítio eletrônico do TRT da 23ª Região, aba “Serviços”, pasta “Peritos e Órgãos Técnicos – CPTEC”;
- Tribunal de Contas da União, em relatório de levantamento (Processo 022.354/2017-4);
- Folha de Pagamento de Peritos, referente a dezembro de 2016, 2017 e 2018;



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

- Despesas de exercícios anteriores, na ação orçamentária "Assistência Jurídica a Pessoas Carentes", nos exercícios de 2016, 2017 e 2018, em consulta ao SIAFI;
- PROAD n.º 1763/2018;
- Balanços patrimoniais, referentes aos exercícios de 2017 e 2018.

### 2.3.6 - Critério

- Resolução n.º 233/2016;
- Tribunal de Contas da União, em relatório de levantamento (Processo 022.354/2017-4);
- Constituição Federal, art. 167, inciso II;
- Arts. 2º e 37 da Lei n.º 4.320/1964;
- Tribunal de Contas da União (Processo 020.714/2010-6);
- Macrofunção SIAFI referente ao reconhecimento de passivos;
- Art. 50, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- TCU, no Processo TC-026.069/2008-4, Acórdão n.º 158/2012-TCU, item 8.2.

### 2.3.7 - Evidência

- Sítio eletrônico do TRT da 23ª Região, aba "Serviços", pasta "Peritos e Órgãos Técnicos -



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

CPTEC";

- Folha de Pagamento de Peritos, referente a dezembro de 2016, 2017 e 2018;
- Inflação acumulada pelo IPCA-E;
- Despesas de exercícios anteriores, na ação orçamentária "Assistência Jurídica a Pessoas Carentes", nos exercícios de 2016, 2017 e 2018, em consulta ao SIAFI;
- Ano do protocolo da Requisição de Pagamento de Honorários Periciais constante da Folha de Pagamento de Peritos, no sítio eletrônico do TRT;
- PROAD n.º 1763/2018;
- Balanços patrimoniais, referentes aos exercícios de 2017 e 2018;
- Ofício DG N° 120/2018, de 01/08/2018, do TRT da 23ª Região;
- Evolução da despesa com perícia 2015 e 2018.

### 2.3.8 - Causa

- Falha na gestão de TIC;
- Falha na gestão de custos;
- Falha na estimativa de despesas com honorários periciais;
- Equívoco de interpretação sobre o momento do



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

fato gerador da obrigação;

- Falha nos mecanismos de controle da gestão orçamentária;
- Falha de procedimentos contábeis.

### **2.3.9 - Efeito**

- Risco potencial de direcionamento das contratações de serviços de perícia;
- Risco real de contratações de serviços de perícia acima dos valores de mercado;
- Risco real de dano ao erário, oriundo de contratações por valores elevados;
- Risco real de irregularidades na gestão orçamentária e financeira;
- Risco real de irregularidade nos procedimentos contábeis relacionados ao reconhecimento de passivos da União.

### **2.3.10 - Conclusão**

Os processos de trabalho atinentes à governança e gestão da contratação de perícias judiciais - Assistência Jurídica a Pessoas Carentes - apresentam indícios de antieconomicidade e inconformidades, devendo ser objeto de medidas corretivas.

### **2.3.11 - Proposta de Encaminhamento**

Determinar ao TRT da 23ª Região que:



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

- 1) institua, no prazo de 180 dias, critérios objetivos para a fixação de honorários periciais, considerando, para tanto, a discrepância entre os honorários praticados em seu âmbito e no âmbito das Justiças Federal e Estadual; o reajuste concedido no valor dos honorários muito acima da inflação do período; o valor praticado superior ao limite máximo estabelecido pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho, atualmente em R\$ 1.000,00; e, ainda, a localidade (interior ou capital), a especialidade (engenharia do trabalho, medicina, psicologia), a natureza do laudo, a necessidade de deslocamento ou não da sede do perito, a incidência de tributos, entre outras hipóteses de formação de preço;
- 2) se abstenha de realizar o frequente reconhecimento de despesas de exercícios anteriores, na rubrica Assistência Jurídica a Pessoas Carentes, para pagamentos de honorários periciais;
- 3) aperfeiçoe os procedimentos de gestão orçamentária para que, nos casos em que o pagamento ocorra em exercício posterior ao da requisição de pagamento de honorários periciais, utilize-se o elemento de despesa - 92;
- 4) aperfeiçoe os procedimentos de gestão orçamentária para que, nos casos em que o pagamento ocorra em exercício posterior ao da requisição de pagamento de honorários periciais, adote os mecanismos de controle relacionados ao reconhecimento de dívida



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

pelo Ordenador de Despesas;

- 5) aperfeiçoe os procedimentos contábeis com vistas a promover o reconhecimento de obrigações com peritos judiciais, não pagas ao término dos exercícios, por insuficiência de crédito orçamentário.

## 2.4 - Gestão de convênios

### 2.4.1 - Falhas no procedimento de reembolso de valores entre entes federativos

#### 2.4.1.1. Situação encontrada

O Decreto Estadual n.º 1.136, de 7 de agosto de 2017, que regulamentou a Lei Complementar Estadual n.º 279/2007, estabelece:

Art. 4º Os proventos do militar da reserva remunerada serão acrescidos em 50% (cinquenta por cento), a título de gratificação, enquanto durar a convocação.

§ 1º Sobre o acréscimo de que trata o caput deste artigo, não incidirá contribuição previdenciária.

§ 2º A gratificação de que trata este artigo não será incorporada aos proventos de inatividade do militar, por ocasião do cessamento do prazo de convocação.

Art. 5º **A Instituição Militar será responsável pela execução e controle das atividades relativas à gestão de pessoas**, por meio do órgão competente, dos militares convocados.

(...)

§ 2º O Poder ou Órgão onde o militar estiver exercendo atribuições deverá encaminhar à Instituição Militar informações sobre férias, atestado médico, e qualquer outra alteração suscetível de registro.

(...)

Art. 7º Caso as gratificações de que tratam o Art. 4º da Lei Complementar nº 279, de 11 de setembro de 2007, não estiverem sendo custeadas pelo Poder ou Órgão onde o militar convocado



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

estiver desempenhando suas atividades, conforme determina o Art 5º da mesma lei, deverá cada Instituição Militar iniciar o processo de cancelamento da convocação, informando a Casa Militar, para que seja solicitado o ato ao Governador do Estado.

Parágrafo único. Caberá ainda à Instituição Militar requerer o reembolso das gratificações, encargos e demais direitos previsto em lei, despendidos com o militar convocado. (grifei)

Entende-se, das disposições contidas nos artigos 5º e 7º supracitados, que as atividades de gestão de pessoas, incluindo os procedimentos de folha de pagamento de militar convocado, são de responsabilidade da Instituição Militar, a quem cabe requerer, após o levantamento das gratificações, encargos e demais direitos previstos em lei, o reembolso dos valores despendidos.

Contudo, identificou-se, no Processo Administrativo PROAD 1837/2018, que o TRT da 23ª Região realiza os procedimentos de folha de pagamento atinentes aos militares convocados.

#### **2.4.1.2. Manifestação do TRT**

Em 11/04/2018, o Tribunal firmou novo acordo de cooperação com o Estado de Mato Grosso para realização de serviços de vigilância institucional e formação de brigada de incêndio no Complexo Trabalhista da Capital e nas Varas do Trabalho do interior.

Como apontado pela CCAUD, o Tribunal assumiu obrigação de repassar diretamente aos militares a gratificação devida pelos serviços desempenhados, não tendo sido carreados aos autos do processo administrativo elementos suficientes para justificar a assunção dessa obrigação, especialmente ante





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

o disposto no art. 5º, §2º, c/c art. 7º, p. único, do Decreto Estadual n.º 1.136/2017.

Ocorre, entretanto, que em tratativas prévias com a Instituição Militar, diante do notório fato de que o Estado de Mato Grosso atravessa crise financeira severa e que adota sistemática de conta única, havia o temor de que os recursos pudessem não ser transferidos, a tempo e modo, aos policiais militares, uma vez que o Governo estadual estava (e ainda está) escalonando pagamentos dos servidores. Nesse contexto, o Tribunal assumiu o encargo do pagamento direto, até que referida condição findasse, fato que persiste, nada obstante, até a presente data.

Considerando o apontamento da CCAUD, o Tribunal oficiou o governo estadual, a fim de consultá-lo da possibilidade da revisão dessa obrigação contida no acordo de cooperação (**evidência 8**).

De considerar, entretanto, que a interpretação dada pela CCAUD à expressão "gestão de pessoas" inserta no art. 5º do Decreto Estadual n.º 1.136/2017 não se limita ao pagamento da referida gratificação, na medida em que a Instituição Militar é a responsável pela convocação, seleção, treinamento, registro das ocorrências funcionais, execução e controle das atividades, tratamento de eventuais substituições, pagamento da aposentadoria, motivo pelo qual a assunção da aludida obrigação de repassar aos militares, via lista de credores, não pode ser considerada como ofensiva a esse preceito, máxime diante da circunstância de ser efetivado empenho em favor do Estado de Mato Grosso.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Ademais, a sistemática de reembolso prevista no art. 7º não impõe aos cooperantes que, pelos termos do acordo, distribuam os encargos de maneira diversa, mesmo porque, para além do aspecto social envolvido no emprego desses militares, o Tribunal, ao assumir tal tarefa, inclusive como uma espécie de contrapartida, desonera, em parte, a Instituição Militar e, por conseguinte, o governo estadual.

Nesse mesmo trilhar, observe-se que, no caso de servidores de outros entes federativos cedidos à União, esta assume o encargo parcial da folha de pagamentos, porquanto paga diretamente ao servidor a gratificação pelo exercício de função ou cargo e reembolsa o cedente pelo valor da remuneração por ele dispendida. A legitimidade desse procedimento é inequívoca e, por simetria, demonstra a inexistência de qualquer prejuízo ao erário federal pelos termos do acordo de cooperação sob exame.

Não se pode olvidar, ainda, que se partíssemos para a contratação de empresa especializada, também pelas decorrências da fiscalização contratual imposta pelo art. 67 da Lei n.º 8.666/1993, ao Tribunal seria imposta uma série de ônus que, por similaridade, também pode ser considerada como verdadeira "gestão de pessoas", haja vista a análise de holerite, recolhimento previdenciário, FGTS, dentre outras obrigações (conta vinculada, empenho, controle orçamentário, etc.).

De se destacar, por outro lado, que a prestação de serviços de segurança institucional pela Polícia Militar é vantajosa à Administração, haja vista os policiais militares serem mais qualificados e capacitados quando comparados aos



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

vigilantes, em face dos requisitos legais para ingresso nos referidos cargos (art. 11 da Lei Complementar do Estado de Mato Grosso n. 555/2014 comparado ao art. 16 da Lei n. 7.102/83). Isso porque os referidos policiais militares passaram ao longo de sua carreira por diversas situações de embate, o que melhor os qualifica para agir em casos extremos, inclusive, no que se refere ao contato e pronto atendimento pelas forças policiais da ativa em caso de necessidade, a exemplo do que se observa no recente caso de Colíder (**evidência 9**).

Demais disso, a execução dos serviços pelos policiais militares nas dependências da Justiça do Trabalho demonstra que a força policial do Estado encontra-se presente em suas instalações, o que, por si só, aumenta a sensação de segurança dos usuários, inibindo, ainda, qualquer tentativa de ação criminosa (efeito dissuasório).

Todas essas razões, portanto, reforçam a imperiosa necessidade de manutenção do acordo de cooperação com o Estado de Mato Grosso.

#### **2.4.1.3. Análise**

Entende-se que não é possível acolher os argumentos apresentados pelo TRT.

A alegada crise financeira pela qual passa o Estado de Mato Grosso não pode servir de motivo para a adoção de medidas que, sob o pretexto de viabilizar determinado negócio jurídico, desatendam disposições legais atinentes à matéria.

Ademais, o pagamento direto aos policiais militares estaduais, pelo TRT, cria uma folha de pagamento paralela que



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

não se sujeita aos diversos procedimentos de execução e controle relacionados à folha da Polícia Militar Estadual.

Não é possível, também, partindo de termo expressamente utilizado pela legislação estadual, qual seja reembolso, aqui entendido como devolução de dinheiro previamente gasto, entender que o pagamento direto, mesmo com a nota de empenho efetuada em nome do Estado de Mato Grosso, represente um reembolso. Trata-se, de fato, de retribuição direta por serviços prestados.

Também não é possível entender que, por meio de convênio, o TRT poderia assumir, como uma espécie de contrapartida, atividades que a legislação estadual confiou expressamente à responsabilidade da Polícia Militar do Estado.

Ressalte-se que a doutrina administrativista é firme no sentido de que a competência é irrenunciável pela vontade da Administração ou de terceiros.

Também nos casos em que a competência é outorgada com exclusividade para determinado órgão ou autoridade, mostra-se juridicamente impossível a delegação de competência entre órgãos pertencentes a entes federativos diversos, por meio de convênio.

Não se mostra adequada a analogia com a cessão de servidores públicos entre entes federativos por diversas razões. Para o caso em tela, basta esclarecer que a hipótese de pagamento direto a servidores cedidos se refere ao efetivo exercício de função comissionada ou de cargo em comissão pertencente ao quadro de pessoal do órgão federal. Diversa é a hipótese de pagamento de gratificação estabelecida por lei



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

estadual.

Ainda, há se que se considerar que a economia de recursos, prestigiada pelo princípio constitucional da eficiência, deve guardar harmonia com o princípio constitucional da legalidade, razão pela qual não se pode aceitar o argumento de que uma eventual redução de custos possa afastar a aplicação da norma legal.

A jurisprudência do Conselho Superior da Justiça do Trabalho é firme no sentido de que, no âmbito administrativo, a atuação do gestor público é limitada pelo princípio da legalidade estrita.

Em voto condutor do acórdão constante do Processo CSJT-PE-PP-17501-49.2017.5.90.0000, o relator, Exmo. Ministro Conselheiro Walmir Oliveira da Costa, manifestou entendimento sobre o princípio da legalidade administrativa que, para o caso em tela, ajuda a esclarecer a questão, qual seja:

Não se olvide que, em matéria de direito administrativo, impera a legalidade estrita, segundo a qual ao Administrador Público somente é permitido agir nos exatos limites da lei, razão pela qual criar critérios não previstos em lei, ainda que embasado em justa argumentação, ensejaria inobservância do princípio da legalidade insito no art. 37, caput, da Constituição Federal. Não incumbe ao administrador tecer considerações acerca da regra legal, se justa ou não, mas tão somente cumpri-la.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**2.4.2 - Risco de pagamento indevido de férias e 13º salário aos policiais e bombeiros militares estaduais da reserva remunerada**

**2.4.2.1. Situação encontrada**

O art. 4º c/c o art. 5º, parágrafo único, da Lei Complementar Estadual n.º 279, de 11 de setembro de 2007, que estabelecem que, enquanto durar a convocação para o serviço ativo, os proventos do militar da reserva remunerada serão acrescidos em 50% a título de gratificação, ficando vedado o recebimento de qualquer outro acréscimo remuneratório, conforme se segue:

Art. 4º Os proventos do militar da reserva remunerada serão acrescidos em 50% (cinquenta por cento), a título de gratificação, enquanto durar a convocação.

§ 1º Sobre o acréscimo de que trata o caput deste artigo, não incidirá contribuição previdenciária.

§ 2º A gratificação de que trata este artigo não será incorporada aos proventos de inatividade do militar, por ocasião do cessamento do prazo de convocação.

Art. 5º A gratificação de que trata o Art. 4º desta lei complementar será custeada pelos Poderes Legislativo e Judiciário, pelo Tribunal de Contas, pelo Ministério Público e pela Defensoria Pública, onde o militar da reserva estiver desempenhando suas atividades.

Parágrafo único **Fica vedado o recebimento, por parte dos militares ativos ou inativos, de qualquer outro acréscimo remuneratório decorrente das atividades previstas nesta lei complementar.** (grifei)

(...)

Art. 9º O disposto nesta lei complementar **aplica-se, também, aos militares** do Estado de Mato Grosso que estiverem **a serviços** dos Poderes, das Defensorias Públicas, dos Ministérios Públicos e dos Tribunais de Contas **de outros entes federados.**(grifei)

Identificou-se que o TRT promoveu o pagamento de



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

parcelas remuneratórias relativas ao direito de férias e 13ª salário dos militares convocados que envolvem custos relevantes, conforme tabela abaixo:

Beneficiário	CPF	PROAD 1837/2018 (fls.)	Valor pago	Lista Credor
Lucimar Christina Cosntantino Leque	432526481-72	238	R\$ 1.059,49	2018LC000060
José Antônio dos Santos	172685751-49	254	R\$ 5.702,14	2018LC000063
Beijanildo Teixeira de Carvalho	352874971-72	255	R\$ 1.815,92	2018LC000063
Bento Pedro de Lima	345373761-04	291	R\$ 8.711,87	2018LC000063
Carlos José da Silva	329598421-20	292	R\$ 7.964,71	2018LC000063
Erisvaldo Santana do Nascimento	141952831-91	270	R\$ 1.059,49	2018LC000062
Neide Aparecida Barbosa	395502651-53	270	R\$ 1.059,49	2018LC000062
Robson Rodrigues	408974781-34	330	R\$ 1.059,49	2018LC000074
Daniel Antônio de Almeida	329157801-53	330	R\$ 1.059,49	2018LC000074
Valdeci Ferreira Farias	327706421-20	339	R\$ 3.796,52	2018OB803240
João Vianei Rodrigues	267059231-72	339	R\$ 6.003,79	2018OB803241
Jance Rodrigues Correa	340077921-00	357	R\$ 1.059,49	2018LC000084
Elias Bessoli Vettorazzi	429874901-00	357	R\$ 1.059,49	2018LC000084
Gilvan Rodrigues da Silva	353920961-15	357	R\$ 1.059,49	2018LC000084
Edmirson Lemes do Couto	429177191-68	383	R\$ 1.059,49	2018LC000094
Jucenil Barros do Nascimento	451908871-20	383	R\$ 1.059,49	2018LC000094
Leonice Tenório da Silva Santana	424606971-04	383	R\$ 1.059,49	2018LC000094
Manoel Luiz da Silva	275002501-00	447	R\$ 1.082,80	2018LC000104
Francisco Lino de Souza	241302141-87	447	R\$ 1.082,80	2018LC000104
Diverso		473	R\$ 134.101,06	2018LC000120
Celso César Figueiredo	304430671-04	475	R\$ 6.872,14	2018LC000120
Judson Rodrigues Nabor	343836891-91	475	R\$ 6.872,14	2018LC000120
Diversos		476	R\$ 20.193,00	2018LC000120

Somente no exercício de 2018, identificaram-se despesas de aproximadamente R\$ 215.000,00.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Considerando toda a vigência do termo de cooperação, essa despesa pode alcançar o montante estimado de R\$ 650.000,00.

Não se está considerando eventuais despesas advindas de parcelas remuneratórias não pagas, cujo direito venha a ter reconhecimento posterior.

#### 2.4.2.2. Manifestação do TRT

O acordo de cooperação firmado entre o Estado de Mato Grosso e o Tribunal, tendo por objeto a prestação de serviços de vigilância institucional e de formação de brigada de incêndio, prestados por policiais e bombeiros militares da reserva remunerada, apresenta-se como um documento complexo, cuja interpretação dos seus termos deve ser feita sob a égide de leis federais e estaduais.

Cumprindo historiar que, no ano de 2005, premido pela realidade, o estado de Mato Grosso regulamentou o "bico", possibilitando aos Policiais Militares trabalharem nos horários de folga, utilizando arma e fardamento, bem como receber remuneração em forma de horas extras. A medida constou do art. 57, XXI, da LC Estadual n. 231/2005 (Estatuto da Polícia Militar - **evidência 01**), posteriormente integralmente revogada pela LC Estadual 555/2014 (**evidência 02**). Veja-se o teor do antigo regramento, verbis:

Art. 57. (...)

.....

XXI - gratificação por serviço voluntário, a ser paga ao militar que, voluntariamente, durante seu período de folga, apresentar-se para o serviço, na conveniência e necessidade da administração.





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Segundo reportagem publicada na Gazeta Digital, de 07/12/2005 (disponível em: <<http://www.gazetadigital.com.br/conteudo/show/secao/9/og/1/materia/95793/t/novo-estatuto-regulamenta-bico> >), o Comandante Geral da Polícia Militar da época, informou que o Estado iria firmar contratos com entidades, como, por exemplo, a Câmara de Dirigentes Lojistas (CDL), o município e outras instituições do próprio estado. **O valor do contrato seria repassado para o Comando da Polícia Militar que, por sua vez, quitaria as horas extras do policial.** Posteriormente, a LC Estadual n. 555/2014 (atual Estatuto da Polícia militar), revogou o citado dispositivo.

Revogada a regulamentação aludida em 2007, a LC Estadual n. 279 (**evidência 03**) instituiu a "**convocação dos militares da reserva remunerada para o serviço ativo no Estado de Mato Grosso**". O art. 2º dessa Lei, já com as alterações introduzidas pela LC Estadual n. 478/2012 (**evidência 04**), previu que os serviços poderiam ser prestados nas seguintes hipóteses:

**I)** nas atividades desenvolvidas pelos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, pelo Tribunal de Contas, Ministério Público e Defensoria Pública e em **Órgãos Federais** onde se faça necessária a presença de militares, no último caso, **mediante convênio, termo de cooperação, ou outro instrumento legal eficaz;**

**II)** em atividades administrativas de natureza estritamente militar;

**III)** nas atividades realizadas no *call center* do CIOSP;



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

IV) em outras atividades previstas em lei.

Cumpra assinalar que, **na redação original, não existia a possibilidade da prestação desse serviço a órgãos federais.** Essa alteração ocorreu em 2012 por força da LC Estadual 478/2012.

A partir da possibilidade introduzida no ordenamento jurídico pela lei estadual, como medida de redução de custos, o Tribunal firmou termo de cooperação com o Estado de Mato Grosso, considerando que os custos com o posto de policial da reserva são inferiores ao da vigilância armada privada.

Nesse sentido, conforme evidencia estudo anexo a esta manifestação (evidência 05), a economia com a arregimentação desses militares, acorde o modelo atualmente adotado, gera economia de R\$ 156.075,48 por ano quando comparada à contratação de empresa especializada, computando-se gratificação natalina e 1/3 de férias em favor dos Policiais Militares. Nesse ponto, antes de avançar o raciocínio, destaca-se que o acordo de cooperação, diversamente, de um contrato terceirizado, não é onerado pelo pagamento de contribuição previdenciária, tampouco de ISSQN.

Assim, a história da gênese do processo legislativo, pelo prisma da hermenêutica jurídica, mostra que a regulamentação veio para atender aos anseios da classe de policiais militares, que viram uma oportunidade de complementar legalmente a renda, bem como para beneficiar o ente estadual que passou a poder utilizar seus militares da reserva, devidamente convocados, em serviços de vigilância institucional, deixando de contratar vigilância armada



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

privada, muito mais cara, ou até mesmo de empregar policiais da ativa para esse tipo de serviço, liberando-os para sua verdadeira missão. Nesse mesmo espírito, foi estendida tal possibilidade aos órgãos federais.

Com efeito, no que se refere às bases normativas que delimitam os custos desses postos de trabalho, cumpre assinalar que, por força do art. 4º da LC Estadual 555/2014, o policial militar pode estar na ativa ou na inatividade. De acordo com referida norma os militares podem estar nas seguintes situações:

Art. 4º .....

I - na ativa:

- a) aquele que, ingressando na carreira, faz dela profissão, até ser transferido para a reserva, demitido, exonerado ou reformado;
- b) os alunos de órgãos militares de formação, habilitação, adaptação, estágio, aperfeiçoamento, graduação e pós-graduação;
- c) os militares estaduais da reserva remunerada quando convocados;**
- d) os reincluídos."

II - na inatividade:

- a) na reserva remunerada, quando, tendo prestado serviço na ativa, passa à reserva da instituição e percebe subsídio do Estado de Mato Grosso;
- b) reformado, quando, tendo passado por uma das situações anteriores, está dispensado, definitivamente, da prestação de serviço e continua a perceber subsídio do Estado de Mato Grosso.

Portanto, tecnicamente, o policial militar da reserva é considerado inativo, porém, **quando convocado, ele volta à condição de ativo**. Nesse diapasão, o art. 184, § 3º, da LC Estadual 555/2014, determina que o militar estadual convocado



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**"terá os direitos e deveres conferidos ao militar da ativa de igual situação hierárquica, exceto a promoção" (g.n.).**

Cumpra contextualizar que o militar da reserva, quando convocado, faz jus à gratificação de 50% (cinquenta por cento) dos proventos que estiver recebendo na inatividade, conforme o disposto no art. 4º da LC Estadual n. 279/2017, *verbis*:

Art. 4º A título de gratificação, enquanto durar a convocação, os proventos do militar da reserva remunerada serão acrescidos em 50% (cinquenta por cento) do subsídio do 2º Tenente, quando Oficial e 50% (cinquenta por cento) do maior subsídio do soldado, quando Praça.

Assim, tem-se que o dispositivo transcrito c/c art. 184, §3º, da LC Estadual n. 555/2014 fundamenta o pagamento da aludida gratificação cumulada com outras parcelas remuneratórias, a exemplo da gratificação natalina e das férias.

Corroborando essa conclusão lógica, o disposto no art. 5º, §2º, do Decreto Estadual n. 1.136/2017 (**evidência 6**), que alude ao registro nos assentamentos funcionais sobre a concessão de férias a esses militares, *verbis*:

"Art. 5º.....

§2º O Poder ou Órgão onde o militar estiver exercendo atribuições deverá encaminhar à Instituição Militar informações sobre **férias, atestado médico e qualquer outra alteração suscetível de registro**".

De realçar, nessa linha de raciocínio, que em consulta a órgãos estaduais, o Tribunal confirmou que estes também efetuam o pagamento de gratificação natalina e férias,



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

a exemplo do Ofício n. 1700/2019/GAB/PGJ do Ministério Público Estadual (**evidência 7**).

Assim sendo, a interpretação sistemática da legislação estadual conduz ao entendimento de que o art. 5º, parágrafo único, da LC n. 279/2007, ao dispor ser vedado "*o recebimento, por parte dos militares ativos ou inativos, de qualquer outro acréscimo remuneratório*", que não seja a gratificação estipulada no art. 4º da mesma Lei, não afasta o cumprimento das obrigações patronais que decorrem da Constituição da República e do próprio Estatuto dos Militares, a exemplo das férias e gratificação natalina.

Por conseguinte, não se pode compreender que um servidor estatutário ao exercer as atribuições de seu cargo pelo período legalmente definido não usufrua de férias ou mesmo do próprio descanso semanal remunerado. O pressuposto fático para percepção desse direito é o labor, ininterrupto, por doze meses consecutivos, conforme disposto na legislação aplicável.

De outro giro, há de lembrar-se que o acordo estabelecido entre as partes, apesar de sua inquestionável economicidade, constitui-se uma relação jurídica complexa, vez não se tratar de uma mera terceirização via postos de serviço: a uma, porque o fornecedor da mão de obra é um ente público, o estado de Mato Grosso que não visa lucro; a duas, porque se fosse uma terceirização com empresa privada, os valores dos encargos remuneratórios, mormente férias e gratificação natalina, estariam diluídos no preço mensal pago pelo tomador do serviço.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

No caso em tela, não pode o Tribunal eximir-se de pagar as férias e a gratificação natalina dos policiais militares: primeiro, porque eles têm o direito de receber esses pagamentos, conforme a Constituição Federal e a lei estadual, uma vez que, enquanto convocados da reserva, assumem o status de policial da ativa, como já demonstrado anteriormente; segundo, porque não seria crível o Estado de Mato Grosso firmar convênio para atender as necessidades exclusivas de um órgão federal e ver sua despesa aumentada com pessoal, ficando responsável pelo pagamento da gratificação natalina e das férias, ainda mais num momento crítico das finanças públicas, onde o gasto com servidores estaduais está no limite prudencial da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Portanto, **o pagamento da gratificação natalina e das férias possui amparo legal nos seguintes dispositivos: art. 4º, I, "c", c/c, art. 184, § 3º, da LC Estadual 555/2014, art. 4º, caput, da LC Estadual n. 279/2007 e item 7.1 da Cláusula Sétima do Termo de Convênio**, leis cujo teor e vigência são comprovados em anexo.

#### 2.4.2.3. Análise

O presente achado é um conseqüente lógico do anterior, que trata da competência para os cálculos da folha de pagamento.

A decisão do TRT de assumir parte de procedimentos de cálculo de folha de pagamento dos militares convocados cria uma espécie de "folha de pagamento paralela".

Enquanto a Corte Trabalhista realiza o cálculo e pagamento da gratificação de convocação, abono de férias e



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

gratificação natalina, a Polícia Militar Estadual procede ao cálculo e pagamento de proventos e outros direitos aplicáveis.

Esse modelo se mostra bastante complexo haja vista a série de questões jurídicas que podem ser levantadas, por exemplo, no âmbito do direito constitucional, financeiro, tributário, previdenciário, administrativo.

Entende-se que a quadra adequada para tratar de todas as questões relacionadas à folha de pagamento do policial militar convocado, de forma integrada, seria a área responsável por esses procedimentos no âmbito do Estado do Mato Grosso.

Nesse cenário, o debate sobre interpretações a serem conferidas ao pagamento de férias e 13º salário a militar convocado da reserva se mostra contraproducente, quando uma simples consulta formal aos órgãos responsáveis do Estado pode esclarecer, com certa segurança jurídica ao gestor responsável, os procedimentos a serem corretamente adotados.

Ressalta-se que essa questão estaria superada, caso, na forma proposta no subitem 2.4.1, a integridade dos procedimentos de cálculo e pagamento da folha do militar convocado retorne à Polícia Militar do Estado, nos termos da legislação aplicável.

Contudo, resta solucionar a questão sobre a regularidade dos pagamentos já efetuados de férias e 13º salário, o que poderia confirmar ou afastar a hipótese de ocorrência de pagamentos indevidos.

Por essa razão entende-se pertinente a manutenção do achado com vistas à realização do consulta e, se for o caso, a



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

adoção de medidas de ressarcimento ao erário de valores pagos indevidamente.

**2.4.3 - Risco de existência de passivo contingente oriundo de eventuais direitos aplicáveis a policiais e bombeiros militares estaduais da reserva remunerada**

**2.4.3.1. Situação encontrada**

A Secretaria Jurídica, no parecer de fls. 32/37 do Processo PROAD 1837/2018, manifestou-se no sentido de que o pagamento de serviço extraordinário ou compensação por labor aos sábados, domingos e feriados; o pagamento de adicional noturno; e o pagamento de serviço extraordinário ou compensação por prorrogação de jornada, demandariam oficial aos órgãos convenientes (Secretaria de Segurança Pública, Casa Militar do Estado de Mato Grosso e Corpo de Bombeiros) para colher as informações necessárias sobre esses direitos.

A Presidência, no despacho de fls. 106 do citado processo, acolheu o parecer supracitado.

Contudo, não se identificou a realização da consulta nos termos determinados, gerando um risco de demandas futuras sobre os direitos mencionados.

**2.4.3.2. Manifestação do TRT**

O TRT da 23ª Região, em sua manifestação, não refuta o achado de auditoria.

**2.4.3.3. Análise**

Não há controvérsia sobre o achado de auditoria.





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**2.4.4 - Objeto**

- PROAD n.º 1.837/2018.

**2.4.5 - Critério**

- Decreto Estadual n.º 1.136, de 7 de agosto de 2017;
- Lei Complementar Estadual n.º 279/2007.

**2.4.6 - Evidência**

- PROAD n.º 1.837/2018.

**2.4.7 - Causa**

- Complexidade dos aspectos jurídicos relativos ao regime jurídico do policial e bombeiros militares estaduais.

**2.4.8 - Efeito**

- Risco real de realização de despesas sem fundamento legal;
- Risco potencial de reconhecimento de direitos posteriores que venham a onerar os custos do acordo de cooperação.

**2.4.9 - Conclusão**

Os processos de trabalho atinentes à gestão de convênios apresentam impropriedades relativas ao descumprimento de normativo legal que rege os procedimentos de folha de pagamento de militares convocados da reserva, bem como indícios de irregularidade grave relacionadas a possíveis



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

pagamentos indevidos. Deve, portanto, ser objeto de medidas corretivas imediatas.

#### **2.4.10 - Proposta de Encaminhamento**

Determinar ao TRT da 23ª Região que:

- 1) abstenha-se, imediatamente, de efetuar o pagamento direto ao militar convocado, uma vez que a responsabilidade é da Instituição Militar, mediante reembolso;
- 2) no que se refere ao período já transcorrido:
  - a) consulte os órgãos competentes do Estado de Mato Grosso sobre a legalidade de pagamento do direito de férias, 13º salário, serviços extraordinários, adicional noturno, licença prêmio e outros;
  - b) promova, se for o caso, a imediata regularização dos pagamentos indevidos pagos ou devidos a pagar, a partir da manifestação dos órgãos estaduais competentes, sob pena de responsabilidade.

#### **2.5 - Terceirização - Falhas no Planejamento da Contratação**

##### **2.5.1 - Deficiência de conteúdo dos estudos**

As contratações de serviços para atendimento das necessidades da Administração devem ser precedidas de estudos técnicos preliminares, anteriores à licitação, nos termos dos artigos 20 e 24 da Instrução Normativa MPOG n.º 05/2017 (que revogou a Instrução Normativa n.º 002/2008, vigente até setembro de 2017).



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Deve constar dos estudos preliminares, quando couber, o seguinte conteúdo:

- I - necessidade da contratação;
- II - referência a outros instrumentos de planejamento do órgão ou entidade, se houver;
- III - requisitos da contratação;
- IV - estimativa das quantidades, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte;
- V - levantamento de mercado e justificativa da escolha do tipo de solução a contratar;
- VI - estimativas de preços ou preços referenciais;
- VII - descrição da solução como um todo;
- VIII - justificativas para o parcelamento ou não da solução quando necessária para individualização do objeto;
- IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis;
- X - providências para adequação do ambiente do órgão;
- XI - contratações correlatas e/ou interdependentes; e
- XII - declaração da viabilidade ou não da contratação.

Verificou-se, da análise dos processos de contratação dos serviços de terceirização, com cessão de mão de obra exclusiva, a insuficiência de elementos e falhas pontuais na fase de planejamento, em que pese o estabelecimento de um bom processo de trabalho no âmbito do TRT da 23ª Região, que se



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

passa a tratar.

**2.5.1.1. Deficiência da relação de demanda e quantidade a ser contratada**

**2.5.1.1.1. Situação encontrada:**

**Processo Relacionado: PROAD 2736/2016 – Condução de veículos**

Encontra-se, nos estudos técnicos do planejamento da contratação, o levantamento do histórico de viagens que deram suporte à contratação, todavia não se encontra suficientemente demonstrado a relação entre este histórico, a quantidade de postos propostos (considerando a jornada diária) e a quantidade da frota existente.

Cumprе ressaltar que a frota é composta de 36 veículos destinados aos 07 postos de motoristas, além de 24 veículos destinados aos Oficiais de Justiça.

Considera-se pertinente a demonstração clara do quantitativo necessário por meio de memórias de cálculo que permitam aferir os resultados esperados pela Administração com a contratação.

**Processo Relacionado: PROAD 2843/2016 – Manutenção Predial**

De igual forma, em que pese tenha havido nos estudos preliminares o levantamento de ocorrências históricas, verificou-se a falta de elementos que comprovassem a vinculação do levantamento com seu plano de manutenção e com as quantidades e os tipos de postos de trabalho propostos.

Não se verifica o coeficiente da relação de hora de



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

trabalho necessário para execução das tarefas na memória de cálculo do histórico de ordens de serviços, de maneira a poder aferir a quantidade de profissionais.

Evidencia-se que um eletricitista executou 803 ordens de serviços, enquanto um pintor 80 ordens. Considerando a diversidade de tarefas, sem o coeficiente de produtividade, não se pode concluir se há ou não o subdimensionamento dos postos de trabalho, bem como avaliar se a solução mais econômica seria a totalidade de postos de trabalho residentes ou a parcialidade da execução, mediante pagamento por medição.

Nesse sentido, mister se faz adotar os coeficientes de produtividade do Sinapi (Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil) nas ordens de serviços, por exemplo, de maneira que os estudos possam evidenciar a relação das demandas de homem/hora com a quantidade de postos a ser contratada.

#### **2.5.1.1.2. Manifestação do TRT**

##### **Processo Relacionado PROAD 2736/2016 - Condução de veículos**

Em essência, o TRT da 23ª Região em sua manifestação não afasta o respectivo achado de auditoria, tendo esclarecido que, não obstante o planejamento inicial não ter demonstrado claramente a forma dos quantitativos dos postos, por meio de pesquisas ao Sistema de Gestão de Frotas, pôde-se concluir que o quadro atual é adequado às demandas do Tribunal, que resultam em 1,3 viagem/dia por colaborador, com deslocamento médio de 165 km/dia.

Informou que a frota não se destina exclusivamente à



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

condução pelos motoristas contratados, uma vez que 25% das demandas são realizadas por servidores (oficiais de justiça e outros autorizados), bem como há necessidades específicas de se manter veículos em varas do trabalho, no interior do estado, para atendimento de localidades de difícil acesso.

Consignou que, até outubro, concluirá estudo técnico sobre a frota oficial necessária em razão de possível contratação alternativa, como TaxiGov, e que tais medidas subsidiarão o próximo planejamento para contratação da prestação de serviços continuados de condução de veículos, de tal forma que seja suficientemente demonstrada a relação entre o histórico de viagens, quantidade de postos propostos e a quantidade de veículos existentes na frota.

Por derradeiro, concluiu que se absterá de renovar o contrato sob exame e estabelecerá novo procedimento licitatório baseado em um estudo que assegure o modelo de solução mais vantajoso disponível no mercado.

**Processo relacionado: PROAD 2483/2016 - Manutenção predial**

Quanto à presente contratação, o Tribunal, em sua manifestação, limitou-se a esclarecer as dificuldades de se analisar as informações relativas ao objeto, em razão de não dispor de *software* específico e da variedade de serviços a serem executados, bem como consignou que realizará estudos para nova contratação no ano de 2020, para averiguar a possibilidade de utilizar os índices estabelecidos no SINAPI.

**2.5.1.1.3. Análise**

Considerando que o TRT da 23ª Região, em sua



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

manifestação, não afastou as ocorrências apontadas no presente achado de auditoria, conclui-se pela necessidade de medidas saneadoras que aperfeiçoe o planejamento da contratação relativa ao objeto de condução de veículos e de manutenção predial, de maneira a restar claro a relação entre a demanda real do órgão e a quantidade a ser contratada.

#### **2.5.1.2. Deficiência do tipo de solução a contratar**

##### **2.5.1.2.1. Situação encontrada:**

**Processo Relacionado: PROAD 2736/2016 – Condução de veículos**

Verificou-se a ausência de comparativos de soluções existentes no mercado para atendimento da necessidade de transporte no âmbito do TRT, de maneira a assegurar que o modelo proposto seja mais vantajoso para a Administração.

Essa vantajosidade deve ser assegurada observando, para terceirização com cessão de mão de obra, além dos aspectos legais, as previsões normativas decorrentes da Convenção Coletiva aplicáveis à categoria profissional.

Nesse aspecto, cumpre ressaltar que a categoria de motoristas profissionais encontrava-se, à época do planejamento, com convenção vigente fixando a remuneração em faixas por tipos de veículos, na forma a seguir:

CCT 2017/2017  
CLÁUSULA TERCEIRA - DOS SALÁRIOS E GRATIFICAÇÕES  
POR ASSIDUIDADE  
MOTORISTAS:

...  
2ª - Motorista para veículos médios (camionetas e similares) Acréscimo de 08% para o ano de 2017: R\$ 1.588,80 + penosidade de 33,07 % do piso= R\$ 525,42 + gratificação por assiduidade de R\$ 50,38 totalizando R\$ 2.164,60 mais os benefícios



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

previstos nesta CCT.

3ª - Motorista para veículos pesados, caçambas, munck, Entulhos etc. (Toco/Truck) Acréscimo de 08 % para o ano de 2017: R\$ 1.631,09 + penosidade de 32,21 % do piso= R\$ 525,42 + gratificação por assiduidade de R\$ 51,68 totalizando R\$ 2.208,20 mais os benefícios previstos nesta CCT.

4ª - Motorista de Ônibus e Van, Acréscimo de 08% para o ano de 2017: R\$ 1.766,73 + penosidade de 29,72% do piso = R\$ 525,42 + gratificação por assiduidade de R\$ 55,67 totalizando R\$ 2.347,83 mais os benefícios previstos nesta CCT.

Impende destacar que a lista de veículos de propriedade do TRT da 23ª Região corresponde a 01(uma) Van, 01 (um) caminhão e os demais são veículos médios.

Entretanto, verifica-se, dos estudos preliminares, a proposta de uma solução em que todos os motoristas deveriam compor a 4ª faixa de remuneração constante da convenção coletiva.

Nesse cenário, não seria desarrazoado concluir que o modelo fixado pela equipe de planejamento não era o mais vantajoso, em razão da clara antieconomicidade, uma vez que a demanda por transporte poderia ser plenamente atendida com a fixação de somente 02 (dois) motoristas na 4ª faixa e os demais nas faixas anteriores, ante a frota disponível.

A diferença entre possíveis modelos de atendimento pode chegar a 5% de redução dos custos contratuais.

**Processo relacionado: PROAD 7827/2015 - Limpeza -  
Varas do Interior; PROAD 3844/2016 - Limpeza -  
Edifício-Sede**

No modelo definido para contratação de prestação de





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

serviços de limpeza e conservação, destaca-se a falta de garantias de vantajosidade, uma vez que alguns materiais utilizados na prestação do serviço são fornecidos pelo próprio TRT. Criticam-se os riscos aos quais se sujeita a Administração, pois, na eventual falta desses materiais por motivo diverso, a obrigação de remunerar à contratada ainda se impõe, bem como, se ausente a mão de obra, o dispêndio do material em estoque se reverte em prejuízo.

Além disso, o Tribunal traz para si os custos de manutenção do estoque e distribuição, o que inclui a mão de obra de servidores a ser deslocada para essa finalidade.

Entende-se, oportuno, ressaltar que não é salutar prescindir da expertise alcançada por uma empresa prestadora de serviços de limpeza na obtenção de vantagens no momento da compra dos materiais atinentes ao seu nicho de atuação, uma vez que, não raro, esta detém mais de um contrato, dando-lhe maior capacidade de negociação nos custos de tais materiais.

Nesse contexto, caracteriza-se, assim, falha no planejamento das aludidas contratações, por ausência de garantia da vantajosidade do modelo adotado que é o não fornecimento, pela contratada, da totalidade dos materiais necessários à execução do objeto do contrato.

#### **2.5.1.2.2. Manifestação do TRT**

Em sua manifestação, o TRT não afastou o achado de auditoria e ressaltou que, após conclusão dos estudos técnicos, conforme consta do item anterior, serão levados em consideração os fatores que demonstrem a vantajosidade do modelo de contratação para condução de veículos e gestão de



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

frota.

Informou que o contrato auditado, n.º 9/2017, foi rescindido em 9/3/2019 e que o contrato atual, n.º 04/2019, decorrente do Pregão Eletrônico n.º 02/2019, foi objeto de aditivo qualitativo, adequando o perfil dos motoristas às necessidades do TRT, o que gerou uma economia de 3,97% do valor contratual, acolhendo o entendimento expresso pela equipe de auditoria.

Quanto aos serviços de limpeza, consignou o TRT da 23ª Região o acolhimento do apontado pela Auditoria e realizou novos estudos que fundamentaram o processo de licitação em andamento. Paralelamente, consignou que está avaliando a viabilidade de aditar o contrato em vigor com vistas a incluir os materiais de higiene.

#### **2.5.1.2.3. Análise**

Percebe-se que o TRT da 23ª Região, em sua manifestação, acolheu os apontamentos constantes do achado de auditoria e já adotou algumas medidas saneadoras, o que nos permite concluir pela necessidade de aperfeiçoamento do planejamento da contratação relativa à definição da melhor solução existente no mercado para atendimento das necessidades do Órgão.

#### **2.5.1.3. Deficiência na estimativa de custos**

##### **2.5.1.3.1. Situação encontrada**

**Processo Relacionado: PROAD 7622/2018 - Vigilância Patrimonial armada**

Com a reforma da legislação trabalhista introduzida



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

pela Lei n.º 13.467, de 13 de julho de 2017, uma das alterações advindas refere-se ao intervalo intrajornada, destinado ao repouso e à alimentação do trabalhador.

A nova redação fixada pela aludida lei alterou o § 4º do artigo 71 da CLT, modificando a natureza do pagamento do intervalo intrajornada, que doravante possui natureza indenizatória e não mais salarial.

Cita-se:

Art. 71.....

.....

§ 4º A não concessão ou a concessão parcial do intervalo intrajornada mínimo, para repouso e alimentação, a empregados urbanos e rurais, implica o pagamento, de natureza indenizatória, apenas do período suprimido, com acréscimo de 50% (cinquenta por cento) sobre o valor da remuneração da hora normal de trabalho.

Por consequência, ao intervalo intrajornada não incide os encargos sociais que anteriormente eram aplicados como natureza remuneratória.

Nesse diapasão, verificou-se que o TRT da 23ª Região, ao elaborar o orçamento base para contratação dos serviços de vigilância patrimonial armada, por meio do Edital n.º 46/2018, não observou a alteração da natureza da contrapartida referente à hora intrajornada, fazendo com que o orçamento base ficasse com sobrepreço, aproximadamente, de 4%.

O resultado do certame, conforme consta do Proad n.º 7622-2018, consignou os seguintes valores:

Lote	Valor Estimado	Valor Obtido	Economia	% Desconto
------	----------------	--------------	----------	------------



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

1	1.940.313,96	1.928.107,08	12.206,88	0,63%
2	2.730.141,00	2.329.997,52	400.143,48	14,66%
Total	4.670.454,96	4.258.104,60	412.350,36	8,83%

Assim, ao se proceder à correção do valor estimado para contratação, tem-se que o Lote 1 deveria estar estimado em R\$ 1.873,158,12. Conseqüentemente, a proposta da vencedora do certame de R\$ 1.928.107,08 encontra-se acima do valor máximo para contratação.

Cumprе destacar que o percentual de desconto oferecido pela licitante foi somente de 0,63% aplicados ao valor de R\$ 1.940.313,96 e que, em sua proposta, a contratada apresentou a planilha de custos tratando o intervalo intrajornada como natureza indenizatória, nos termos da Lei vigente, ou seja, tinha conhecimento da circunstância elencada.

O TCU conceitua sobrepreço como a situação em que os preços global e unitário dos serviços são injustificadamente superiores aos preços de mercado para o serviço equivalente ao efetivamente executado.

A existência de sobrepreço, por si só, não resulta em dano ao erário, ou seja, é um dano em potencial, que, no presente caso, por se tratar de Ata de Registro de Preço, poderia chegar à R\$ 54.948,96 anuais e R\$ 274.744,80, ao fim de 60 meses, sem considerarmos a hipótese de adesões que poderiam potencializar, ainda mais, essa diferença.

Por seu turno, o superfaturamento, consiste na



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

materialização do dano, a partir da liquidação e pagamento por serviços com sobrepreço ou por serviços não executados.

Assim, faz-se necessário adotar providências administrativas no sentido de reduzir o contrato vigente, relativo ao Lote 1, aos limites do orçamento base corrigido, perfazendo uma redução de 3%, aproximadamente, desde o início do contrato.

No que se refere ao segundo Lote, o percentual de desconto de 14,66% oferecido pela contratada é superior ao percentual de equívoco do orçamento base, não se fazendo necessárias medidas saneadoras.

#### **2.5.1.3.2. Manifestação do TRT**

Em sua manifestação, o TRT da 23<sup>a</sup> Região, contextualizou, preliminarmente, as iniciativas adotadas quanto à contratação e consignou:

- a) que a contratação, objeto da análise da auditoria, se tratou de registro de preços, que foram efetivamente contratados apenas três postos e que não permitirá qualquer adesão de ata de registro de preços;
- b) que revisou os valores registrados, reduzindo os valores com anuência do proponente, adequando os valores aos fundamentos apontados pela auditoria;
- c) que manterá a vigência da ata somente para atendimento de situação extraordinária;
- d) que cumpriu, ainda que de forma oblíqua, a recomendação constante do relatório preliminar de



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

fatos apurados afastando qualquer possibilidade de prejuízo ao erário.

Todavia, no que se refere ao entendimento da equipe de auditoria que as consequências do achado de auditoria resultaram em valores pagos acima do orçamento estimado pela Administração, representando prejuízos ao erário, o TRT da 23ª Região trouxe à baila, em síntese, os seguintes argumentos:

- a) que planilha de custos anexa ao Edital serve somente de parâmetro para elaboração das propostas e análise da exequibilidade dos custos, impondo-se à cada licitante adequá-la a sua realidade, não havendo obrigação de sua adoção pelo licitantes;
- b) que a proposta vencedora venceu seis concorrentes e sua planilha estava corretamente preenchida;
- c) que o valor da proposta e do orçamento estimado pelo Tribunal se encontravam menores que o teto máximo, considerado valor referencial, definido pelo Ministério da Economia, razão pela qual entende não haver mácula na proposta contratada e nem haver sobrepreço;
- d) que, em que pese os seus entendimentos, convocou a contratada a revisar as planilhas de custos, tendo essa concordado com as adequações e promovendo os aditivos de revisão e repactuação;
- e) que considera saneado a irregularidade apontada, afastando eventual prejuízo.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**2.5.1.3.3. Análise**

Em essência, pode-se perceber, das informações apresentadas pelo TRT da 23ª Região, ante o presente achado de auditoria, que, ainda havendo discordância parcial dos entendimentos exarados no Relatório de Fatos Apurados, foram já implementadas medidas corretivas, inclusive de compensação de valores apurados pagos a maior, segundo os fundamentos apresentados pela equipe de auditoria.

Entretanto, impende ressaltar que restou expresso pela Corte Regional Trabalhista o entendimento de que a proposta apresentada pelo licitante estaria em conformidade, ainda que superior ao orçamento base ajustado, uma vez que essa se encontrava abaixo do teto máximo fixado pelo Ministério da Economia.

Cumprе esclarecer que há uma diferença entre os controles relativos aos valores de contratações, quais sejam: valor máximo fixado pelo Ministério da Economia e o valor estimado pelos órgãos por ocasião da realização do certame.

O primeiro trata-se de referencial básico apurado pelo Poder Executivo, com vistas a impedir que as contratações de serviços de vigilância e limpeza excedam os custos e práticas comuns de mercado, padronizando, no âmbito das unidades federativas, o limite de gastos com tais despesas, corroborando para a realização dos estudos pelos órgãos na definição dos percentuais que compõem as várias rubricas da planilha de formação de preços, incidentes nas contratações dos serviços terceirizados, em especial os percentuais de encargos sociais e reserva técnica, utilizando dados



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

estatísticos por estado da federação.

Quanto ao valor do orçamento base, este é parte instrutória do certame, previsto expressamente pela Lei n.º 8.666/1993, nos dispositivos como o art. 40, §2º, II, e o art. 43, IV, sendo a partir dele que a Administração estima os custos da contratação que pretende firmar, decorrendo de pesquisas de mercado e das contratações realizadas pela Administração Pública. Por meio do orçamento estimado é que se verifica a disponibilidade de recursos orçamentários para fazer frente à despesa e, também, serve de parâmetro para a elaboração de propostas condizentes pelos licitantes.

Nesse sentido, o aludido orçamento base consubstancia-se em controle no âmbito do certame e o teto máximo trata-se de controle referencial do resultado do procedimento licitatório.

Assim, a questão central dos argumentos apresentados aborda o fato de a proposta vencedora encontrar-se acima do orçamento base, porém abaixo do teto referencial estabelecido para o tipo de contratação.

Consoante manifestação do Tribunal de Contas da União exaradas, por exemplo, nos Acórdãos TCU Plenário n.ºs 1549/2017 e 3.381/2013, do Plenário, Acórdão n.º 4.852/2010 - Segunda Câmara e Acórdão n.º 655/2011 - Primeira Câmara, bem como, analogicamente, os termos normativos constantes do art. 56, inc. IV, e art. 57, parágrafos, da Lei n.º 13.303/2016, pode-se perceber que o "preço estimado" tem sido visto como "valor máximo" nos procedimentos licitatórios, independentemente de expressa manifestação no edital, tratando-se de limite





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

intransponível na negociação da busca da melhor proposta.

Ademais, se os valores máximos estabelecidos pelo Ministério da Economia fossem suficientes para retratar a estimativa de uma contratação, a pesquisa e os estudos realizados por cada órgão seriam irrelevantes.

Por todo exposto, conclui-se não haver procedência nos argumentos apresentados pelo TRT da 23ª Região, quanto à conformidade da proposta em decorrência da deficiência do orçamento base, bem como, considerando que o Tribunal já adotou medidas de reposição ao erário, resta, tão somente, o aperfeiçoamento dos estudos referentes à estimativa de preços e a comprovação da quitação total dos valores apurados.

#### **2.5.2 - Objeto**

- PROAD 2736/2016;
- PROAD 2843/2016;
- PROAD 7622/2018;
- PROAD 7827/2015;
- PROAD 3844/2016.

#### **2.5.3 - Critério**

- Art. 20 e 24 da Instrução Normativa MPOG n.º 05/2017;
- Lei n.º 13.467/17, de 13 de julho de 2017;
- Lei n.º 8.666/1993.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

#### 2.5.4 - Evidência

- Estudo Técnico - Proad 2736/2016;
- Estudo Técnico - Proad 2843/2016;
- Estudo Técnico - Proad 7827/2015;
- Estudo Técnico - Proad 3844/2016;
- Convenção Coletiva 2017/2017 - Motoristas;
- Planilha de custos - Proad 7622/2018.

#### 2.5.5 - Causa

- Falhas nos estudos preliminares;
- Falhas nos mecanismos de controle relacionados à aprovação dos estudos técnicos.

#### 2.5.6 - Efeito

- Risco real de contratação de modelo antieconômico às necessidades do órgão;
- Risco real de sobrepreço na contratação de serviços terceirizados;
- Risco potencial de contratação de modelo insuficiente às necessidades do órgão.

#### 2.5.7 - Conclusão

Verificaram-se, nos processos de terceirização, falhas na fase de planejamento da contratação, evidenciadas em ocorrências relativas ao conteúdo dos estudos, caracterizadas por deficiência na demonstração da relação de demanda e quantidade a ser contratada, por deficiência do tipo de



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

solução a contratar e por deficiência na estimativa de custos.

O cenário identificado requer aperfeiçoamento da fase de planejamento, bem como medidas saneadoras dos efeitos decorrentes do presente achado de auditoria, em que pese os aperfeiçoamentos já informados.

#### **2.5.8 - Proposta de Encaminhamento**

Determinar ao TRT da 23ª Região que, nas licitações de terceirização de serviços, com ou sem dedicação exclusiva de mão de obra:

- 1) abstenha-se de aprovar termos de referência decorrentes de estudos técnicos que não atendam adequadamente ao conteúdo exigido, na etapa de planejamento da contratação, pela IN MPDG n.º 05/2017, em especial no que se refere:
  - a) ao detalhamento da estimativa das quantidades, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte;
  - b) levantamento de mercado e justificativa da escolha do tipo de solução a contratar, com a garantia de escolha de alternativa de contratação que se mostre mais econômica, considerando os objetivos que se pretende alcançar;
  - c) estimativas de preços ou preços referenciais com a observância das alterações normativas decorrentes da Lei n.º 13.467/2017.
- 2) no que se refere aos serviços de condução de



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

veículos, assegure nos futuros procedimentos licitatórios que o estudo técnico resulte no modelo de solução mais vantajoso para Administração disponível no mercado;

- 3) no que se refere aos serviços de vigilância patrimonial armada, que comprove, no prazo de 60 dias, a quitação de todos os débitos relativos a revisão contratual decorrente do superfaturamento sobre o orçamento base ajustado.

**2.6 - Terceirização - Falhas no procedimento de seleção do fornecedor**

**2.6.1.1. Deficiências Editalícias**

**2.6.1.1.1. Situação Encontrada**

**2.6.1.1.1.1 Falhas nas exigências de regularidade fiscal**

O inciso III do artigo 29 da Lei n.º 8.666/1993 estabelece, como documentação de regularidade fiscal, a prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual.

Da análise dos processos relativos à terceirização, verificou-se que os editais foram silentes quanto ao citado dispositivo legal, no que se refere aos licitantes não cadastrados no SICAF.

Nesse sentido, entende-se que a inobservância de tais exigências potencializa os riscos de se infringir a legislação e afeta a isonomia em relação àqueles que se mantêm regulares



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

quanto à compatibilidade com objeto contratual.

**2.6.1.1.1.2 Falhas nas exigências de condição de habilitação econômico-financeira**

Da análise dos processos relativos à terceirização no âmbito do TRT da 23ª Região, verificaram-se reincidências de inexecução contratual decorrentes da incapacidade econômica das contratadas em manter as suas obrigações, sobretudo no que se refere ao pagamento de obrigações trabalhistas.

Não obstante a diversidade de causas que possam gerar dificuldades econômicas às empresas, o aperfeiçoamento de critérios para habilitação balizado na jurisprudência e boas práticas (constantes das instruções normativas), em conjunto com as demais exigências legais, é medida necessária para diminuir eventuais riscos de inadimplemento contratual.

O Tribunal de Contas da União, por meio de um grupo de estudos, tratou de possíveis soluções para os problemas enfrentados nas licitações e execuções de contratos de serviços continuados da Administração Pública. Esses estudos concluíram pelas determinações constantes do Acórdão TCU-Plenário n.º 1214/2013, consubstanciadas também na Instrução Normativa SLTI/MPOG n.º 06/2013, que veio alterar a Instrução Normativa SLTI/MPOG n.º 02/2008.

Entre as determinações, encontram-se as exigências de habilitação econômico-financeira, a saber:

9.1.10 sejam fixadas em edital as exigências abaixo relacionadas como condição de habilitação econômico-financeira para a contratação de serviços continuados:

9.1.10.1 índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC) e Solvência Geral (SG) superiores a 1



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

(um), bem como Capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro (Ativo Circulante - Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% (dezesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado para a contratação, índices calculados com base nas demonstrações contábeis do exercício social anterior ao da licitação;

9.1.10.2 patrimônio líquido igual ou superior a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação;

9.1.10.3 patrimônio líquido igual ou superior a 1/12 (um doze avos) do valor total dos contratos firmados pela licitante com a Administração Pública e com empresas privadas, vigentes na data de abertura da licitação. Tal informação deverá ser comprovada por meio de declaração, acompanhada da Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) relativa ao último exercício social, e se houver divergência superior a 10% (para cima ou para baixo) em relação à receita bruta discriminada na DRE, a licitante deverá apresentar as devidas justificativas para tal diferença;(grifei)

9.1.10.4 apresentação de certidão negativa de feitos sobre falência, recuperação judicial ou recuperação extrajudicial, expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

Nesses fundamentos, observou-se, da análise dos processos de licitação, que os editais, referentes às terceirizações no âmbito do TRT da 23ª Região, eram silentes quanto à avaliação da capacidade econômica-operacional das contratadas frente à possibilidade de estas manterem diversos contratos com a administração pública ou privada, simultaneamente.

Impende ressaltar que, ainda que o contratante mantenha em dias suas contrapartidas, o contrato está sujeito às intempéries de outros ajustes celebrados pela contratada, se esta não dispuser de boas condições financeiras.

Posto isso, mister se faz que o TRT da 23ª Região aperfeiçoe os seus editais, por meio dos critérios exarados pelo TCU, sobretudo no que se refere ao item 9.1.10.3,



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

supracitado.

#### **2.6.1.1.2. Manifestação do TRT**

Quanto à regularidade fiscal, informa o TRT da 23<sup>a</sup> que praticamente suas contratações são realizadas com empresas cadastradas no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF (§ 2º do art. 3º do Decreto n.º 5.450/2005), sendo que, a partir desse cadastro, é verificado se o ramo de atividade é compatível com o objeto licitado.

Entretanto, concluiu que acatará a recomendação da equipe de auditoria e incluirá o artigo 29, II, da Lei n.º 8.666/1993, como cláusula padrão para os editais do Tribunal.

No que se refere à habilitação econômico-financeira, o TRT informa que acolheu o entendimento de incluir a cláusula econômica-operacional em seus editais, mas considera que o problema maior decorre da inadimplência de outros órgãos públicos, sobretudo no Estado do Mato Grosso.

#### **2.6.1.1.3. Análise**

O TRT da 23<sup>a</sup> Região reconheceu a necessidade de aperfeiçoamento de seus editais, sendo, portanto, necessário apresentar proposta ao CSJT de medida saneadora, com vistas a dar efeito vinculante aos encaminhamentos.

Cumprе ressaltar, ainda, que a inadimplência de outros órgãos nos contratos de terceirização, sobretudo no Estado de Mato Grosso, conforme aduz o TRT, vai ao encontro do estabelecimento de controle por meio da avaliação econômico-financeira, pois corrobora com a mitigação de riscos.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**2.6.1.2. Falhas no processo de registro de preços**

**2.6.1.2.1. Situação Encontrada**

A estratégia no âmbito do TRT da 23ª Região para atendimento da demanda por postos de vigilância encontra-se estabelecida por meio de dois modelos de solução, quando não atendidos por monitoramento eletrônico.

A primeira solução refere-se ao convênio celebrado com o Estado de Mato Grosso, pelo qual os postos de vigilância armada são ocupados por Policiais Militares da reserva, por adesão voluntária.

A segunda solução compreende os postos ocupados por profissionais de empresas contratadas para prestação do serviço.

O TRT da 23ª Região, por meio dos Proads n.ºs 5042/2017 e 7622/2018, realizou certame com a finalidade de registrar preços para contratação de serviços de vigilância armada.

A instrução dos processos administrativos para registrar preços foi instruída sob a perspectiva de que poderiam ocorrer desistências dos policiais militares na ocupação dos postos, em face do seu caráter de adesão voluntária e, portanto, quando o posto não puder ser atendido pelo convênio, seria necessário proceder a contratações, cujos quantitativos seriam imprevisíveis pela Administração.

Em outras palavras, o TRT da 23ª Região considerou a imprevisibilidade de desistências dos policiais militares o fato gerador da indefinição do quantitativo a ser contratado.





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Diante desse fato, apresenta-se a questão da análise da conformidade da adoção do registro de preços quanto ao objeto em tela.

Primeiramente, impende destacar que o Sistema de Registro de Preços (SRP), previsto no inciso II do artigo 15 da Lei n.º 8.666/1993, representa um conjunto de procedimentos formais de cadastro de preços para contratações futuras, relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, mediante prévio processo licitatório, sendo regulamentado pelo Decreto n.º 7.892/2013.

Em essência, o Sistema de Registro de Preços estabelece quantidade máxima, quantidade mínima, preço e fornecedor para contratação futura de serviços e aquisição de bens, conforme inciso II do artigo 2º e incisos II e IV do artigo 9º do aludido decreto, por meio do instrumento denominado Ata de Registro de Preços.

O artigo 3º do Decreto n.º 7.892/2013 prevê as hipóteses de aplicação do SRP, nos seguintes termos:

Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;

III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou

IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

Ante as disposições acima, o Parecer da Consultoria-



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Geral da União n.º 109/2013/DECOR/CGU/AGU assentou o entendimento de que é taxativo o rol de hipótese de cabimento do SRP previsto no artigo 3º do Decreto n.º 7.892/2013, não cabendo interpretações de caráter exemplificativo.

Em segundo lugar, conforme consta do planejamento da contratação dos aludidos processos administrativos do TRT, o serviço de vigilância armada tem como característica a ininterruptão e a objetiva definição dos postos necessários, isto é, a natureza do objeto demandado requer um planejamento prévio cujo resultado deve conter precisão quantitativa das áreas a serem atendidas.

Nesse sentido, a precariedade contida pela solução do convênio celebrado para atendimento de parte dos postos de vigilância não altera a natureza do objeto demandado, pois não diminui ou aumenta a demanda, bem como não torna os postos de vigilância necessários imprevisíveis.

Assim, entende-se, no caso, inapropriada a utilização do Sistema de Registro de Preços com amparo na fundamentação na alínea IV do artigo 3º do Decreto Regulamentar, ou seja, desconhecimento da demanda.

Em terceiro lugar, a hipótese adotada pela Corte Regional Trabalhista gera a obrigatoriedade de a Administração realizar anualmente certames com a finalidade de se registrar preços, em razão da validade anual da Ata.

Ademais, potencialmente, poderá gerir diversos contratos de mesmo objeto, com vencimentos diversos e, até, com um único posto, ou seja, cada posto é um potencial contrato, o que põe em risco a suposta vantajosidade da



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

solução do Convênio ao consideramos a natureza essencial dos serviços e a necessária ininterruptão.

Nesse sentido, o aprimoramento do convênio e/ou alternativas de suporte a esta solução não contemplam o enquadramento da regulamentação do SRP.

Por derradeiro, cita-se o entendimento da unidade técnica do TCU, acolhido no Acórdão TCU-Plenário n.º 1274/2018:

Processo 33.132/2017-8 TCU

*Impossibilidade de adoção de registro de preços*  
*Consignou-se que a configuração do certame estaria em desacordo com os termos do art. 3º do Decreto 7.892/2013. O Pregão adotou a modalidade de registro de preços, do tipo menor preço global anual por grupo, tendo como objeto a formação de registro de preços para a contratação de empresa especializada em serviços continuados de: a) vigilância patrimonial ostensiva armada e motorizada (diurna e noturna) e b) vigilância patrimonial ostensiva armada (diurna e noturna); a serem desempenhados em regime de plantão de escala 12 x 36, para atender às necessidades da UFPB em todos os seus Campi, inclusive nas cidades de Cabedelo, São João do Cariri, Solânea e Santa Rita, conforme condições, quantidades, estimativas e exigências estabelecidas em Edital e em todos os seus anexos (peça 1, p. 229 e 262).*

Entendeu-se que, a priori, não estava devidamente demonstrada a adequação às hipóteses legais previstas no art. 3º do citado decreto. Sendo um serviço essencial cujos quantitativos dos postos de serviços são determinados na proporção da área física ocupada pelos prédios e dimensões territoriais da instituição, a teor do item 2.4.5 do termo de referência, não se vê a necessidade de contratações frequentes, nem a impossibilidade de definição prévia do quantitativo a ser demandado, descartando-se o enquadramento nas hipóteses consignadas nos incisos I e IV do mencionado normativo.

...

A jurisprudência desta Corte de Contas, a qual, apesar de considerar lícita a utilização do sistema de registro de preços para contratação de serviços



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

contínuos, condiciona o seu emprego à configuração de uma das hipóteses delineadas na norma regulamentadora e à expressa justificativa da circunstância ensejadora, a qual não pode ser entendida como a simples possibilidade de aumento futuro da demanda pelos serviços (Acórdãos 1737/2012, 3092/2014 e 1604/2017 ambos do Plenário do TCU). ACÓRDÃO 1274/2018)

#### 2.6.1.2.2. Manifestação do TRT

Em síntese, o TRT da 23ª Região, em sua manifestação, contextualizou o histórico dos dispositivos regulamentares do Sistema de Registro de Preços, assentando o entendimento, já expresso pela equipe de auditoria, no sentido de que o gestor não está obrigado a fazer o registro de preços, mas se fizer, deve observar as hipóteses elencadas no artigo 3º do Decreto n.º 7.892/2013, ressaltando, entre elas, a impossibilidade de prever o quantitativo a ser contratado.

Ressaltou a Corte Regional que a jurisprudência do TCU (Acórdão TCU-Plenário n.º 1274/2018), supracitada pela equipe de auditoria, no qual a Corte de Contas concluiu ser irregular o registro de preços efetuado sem o fundamento devidamente adequado às hipóteses legais previstas no artigo 3º do citado decreto, deve ser aplicado em uma análise caso-a-caso, pois no fato analisado pelo TCU, a premissa, que fundamentou a utilização do SRP, partiu da hipótese de que a imprevisibilidade dos quantitativos a ser contratado decorreria de possíveis cortes orçamentários ou ampliação de postos de trabalho em razão de novas necessidades (inaugurações de novas instalações).

Nesse sentido, argumentou, ainda que, a jurisprudência (TCU. Acórdão 1.737/2012. Órgão Julgador:



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

*Plenário. Relator: Ministro Ana Arraes. DOU 04/07/2012)* da Corte de Contas entende possível a adoção de registro de preços para contratação de serviços contínuos e que, o seu caso concreto não há relação com o caso do Acórdão TCU-Plenário n.º 1274/2018, pois tem-se a clara dificuldade de definir previamente os quantitativos, não porque não se saiba quantos postos o TRT vai precisar, mas porque o "convênio" estabelecido com o Estado do Mato Grosso, para atendimento de parte dos postos de vigilância, possui nuances, que podem obrigar, de uma hora para outra, a substituição dos policiais militares da reserva por terceirizados, objeto da ata de registro de preços.

Assinala, também, que as possibilidades legais de acréscimos, limitados a 25%, não atenderiam ao TRT em razão da falta de certeza dos quantitativos que seriam necessários, bem como não ser crível realizar contratos emergenciais para atender as demandas que decorrem da instabilidade do convênio.

Conclui a Corte Regional no sentido de que o registro de preços para os serviços de vigilância em seu âmbito encontra-se fundamento no artigo 3º do Decreto n.º 7.892/2013, por impossibilidade de se estabelecer os quantitativos a serem contratados, em face de possível instabilidade dos postos atendidos por policiais militares da reserva.

#### **2.6.1.2.3. Análise**

Preliminarmente, em razão dos argumentos trazidos pelo TRT da 23ª Região, verifica-se sua plena concordância aos critérios da equipe de auditoria, cuja tese defende que a adoção do Sistema de Registro de Preço somente poderá ocorrer



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

nas hipóteses estabelecidas pelo artigo 3º do Decreto n.º 7.892/2013, supracitado.

A questão de fundo da caracterização do achado de auditoria refere-se ao registro de preços para os serviços de vigilância armada, cujo objeto não possui natureza imprevisível quanto aos quantitativos para contratação, na forma do inciso IV do enumerado artigo 3º.

Em entendimento contrário, o TRT assevera haver conformidade do enquadramento - ainda que conheça os quantitativos de postos necessários - em razão de parte desses serem atendidos por policiais da reserva, nos termos do convênio com o Estado de Mato Grosso, cuja instabilidade do atendimento geraria necessidades de ocupação dos postos por terceirizados, o que implicaria imprevisões ao TRT, gerando novas necessidades de contratação.

Cumprе ressaltar que a equipe de auditoria não endossou a impossibilidade de adotar registro de preços para serviços contínuos, toda lide concentra-se na interpretação extensiva do inciso IV do artigo 3º do Decreto n.º 7.892/2013, adotada pelo TRT da 23ª Região quanto à caracterização de imprevisibilidade dos quantitativos a ser contratados.

Com vistas a trazer luz à questão, vale retornar ao já citado texto do aludido inciso:

IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

Ocorre que a natureza do objeto, qual seja serviço de vigilância armada, por se tratar de cessão de mão de obra exclusiva, exige, na sua essência, estudos e planejamentos



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

prévios que concluem pela definição dos postos a serem implementados.

O próprio TRT, em sua manifestação, confirma que os quantitativos dos postos são conhecidos, mas que a fragilidade do convênio gera circunstâncias de imprevisibilidade, ante a incerteza da ocupação dos postos pelos policiais no transcorrer dos exercícios.

Nesse cenário, não é desarroado concluir que a deficiência do modelo de solução adotada pelo TRT da 23ª Região, que fundamentou a adoção de registro de preços, decorre de ato discricionário do próprio Órgão. Nesse mesmo sentido, o TCU, no Acórdão n.º 1274/2018 - Plenário, não aceitou a alegação de inaugurações de novas instalações como enquadramento de impossibilidade de previsão de quantitativos a contratar.

Ademais, a imprevisibilidade argumentada é decorrente da submissão da demanda por posto de vigilância aos interesses particulares dos policiais da reserva em manter-se ou não vinculados ao aludido convênio, ou seja, o modelo da solução, ainda que decorrente de estudos prévios, não possui a abordagem da sustentabilidade eficiente para toda a vigência do ajuste.

Conseqüentemente, a própria avaliação das vantagens da solução do convênio, como já abordado anteriormente, é questionável. O TRT não tratou, por exemplo, em sua manifestação, dos efeitos da adoção de tarefas descritas pela auditoria, como: o custo de manter diversos contratos com vigências diferentes (cada desistência dos policiais,



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

potencialmente, gera a necessidade de um novo contrato) e o custo administrativo de se realizar anualmente a instrução de processo licitatório para manter atas vigentes visando ao atendimento de serviços essenciais de natureza contínua.

As consequências supracitadas, com a inovação do uso do registro de preços para subsidiar a precariedade do convênio, não se encontram albergadas nos normativos vigentes.

Com as devidas vênias, pelo exposto, o TRT aplicou o estatuto do registro de preços como solução da ineficiência de aspectos relativos à sustentação do convênio, em vez de desenvolver novos mecanismos ou remodelagem da solução, no âmbito do próprio ajuste.

Impende esclarecer que os estudos prévios para definição de soluções, conforme abordagem de alguns normativos (MPOG IN 05/2017 e Resolução CNJ n.º 182/2013), devem tratar, entre outros pontos, da sustentação e da viabilidade da solução, bem como do tratamento dos riscos incidentes.

Sendo assim, o pressuposto de fato que fundamentou a adoção do sistema de registro de preços é provocado por decisões do próprio Órgão, como forma de tratamento das deficiências de soluções adotadas, o que, na prática, descaracteriza o enquadramento normativo.

Nesse sentido, conclui-se serem insuficientes os elementos apresentados para assegurar a conformidade do enquadramento normativo, por ocasião da adoção de registro de preços com o objetivo de contratar serviços de vigilância armada.





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**2.6.1.3. Falha no rito de contratação direta de remanescente**

**2.6.1.3.1. Situação Encontrada**

Os artigos 24, inciso XI, e 64, § 2º, da Lei n.º 8.666/1993 tratam das hipóteses de dispensa de licitação na contratação de remanescente.

O artigo 26 da referida lei específica o rito de contratação nos seguintes termos:

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.

O TRT da 23ª Região celebrou contrato de remanescente com a empresa UP IDEIAS SERVIÇOS ESPECIALIZADOS E COMUNICAÇÃO EIRELI-PP para prestação de serviços de produção de multimídia, com fulcro no artigo 24, XI, da Lei n.º 8.666/1993, Termo de Contrato n.º 17/2017.

Da análise do processo administrativo no qual foi instruída a contratação, verificou-se a ausência de parecer jurídico da fundamentação da contratação, bem como a inobservância do ato de ratificação e de publicação com os prazos previstos no diploma legal.

O contrato foi assinado em 28/7/2017, com vigência a partir de 1º/8/2017. A publicação ocorreu em 16/8/2017, constando somente o extrato do contrato, sem referência à fundamentação da contratação.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

No entendimento do TCU, a ausência de observação das formalidades inerentes à inexigibilidade de licitação/dispensa, em desacordo com o artigo 26 da Lei n.º 8.666/1993, caracteriza grave infração à norma legal, ensejando a irregularidade das contas dos responsáveis (Acórdão n.º 2.560/2009 - TCU/Plenário).

Por todo exposto, mister se faz o aperfeiçoamento dos controles com vista ao atendimento do diploma legal, devendo os atos da contratação ser consignados nos autos da instrução da contratação.

#### **2.6.1.3.2. Manifestação**

O TRT da 23ª Região, em sua manifestação, em síntese, reconheceu as falhas ocorridas e reputa sanado o vício imputado, afastando o achado de auditoria, em razão das seguintes providências e considerações:

- a) houve licitação anterior, a qual resultou em uma contratação rescindida, conforme artigo 78 da Lei de Licitações;
- b) foi observada a ordem de classificação da licitação e mantidas as mesmas condições oferecidas pelo primeiro colocado, inclusive quanto ao preço atualizado;
- c) a justificativa do preço, que, por se tratar de terceirização, baseou-se na planilha de custos corrigida elaborada pela Administração, que fundamentou a licitação original (itens 3.6 "b" do Anexo II c/c 2.9 do Anexo V, ambas da IN 05/17 e arts. 30 e 40 da Resolução



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Administrativa n.º 170/17);

- d) o parecer jurídico é facultativo, nos termos do artigo 38 da Lei n.º 8.666/1993;
- e) houve despacho da autoridade competente autorizando a contratação;
- f) houve publicação saneadora no DOU, convalidando o procedimento, nos termos da Lei n.º 9.784/1999, em 17/5/2019;
- g) elaboramos checklist para os procedimentos futuros.

#### 2.6.1.3.3. Análise

Primeiramente, cumpre esclarecer, ante a manifestação do TRT, que o achado de auditoria não foi afastado, mas reconhecido e caracterizado pelas falhas no seu processo de contratação direta.

As considerações apresentadas tratam de ações de saneamento da contratação realizada, todavia a observância do rito legal, ainda que adotados mecanismos de controles (checklist), somente pode ser evidenciado por ocasião da análise de procedimentos similares em futuras inspeções/monitoramentos.

Ademais, impende esclarecer que, em que pese não haver caráter obrigatório do parecer jurídico no rito de contratações diretas, certo seria que a inobservância verificada no processo em tela poderia ser mitigada, na medida em que as orientações jurídicas tenderiam a abordar os procedimentos legais necessários, sob pena de nulidade.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Portanto, em que pese às medidas já adotadas pelo TRT em sua manifestação, conclui-se pela manutenção do achado de auditoria, ensejando proposta de encaminhamento ao CSJT, com vistas a dar efeito vinculante à abstenção de tais práticas.

#### 2.6.2 - Objeto

- PROAD 7622/2018;
- PROAD 5042-2017;
- PROAD 7063/2017;
- PROAD 2843-2016;
- PROAD 2736-2016;
- PROAD 3844/2016.

#### 2.6.3 - Critério

- Inciso XI do artigo 24, artigo 26 e Inciso II do artigo 29 da Lei n.º 8.666/1993;
- Artigo 3º do Decreto n.º 7.892/2013;
- Acórdão TCU-Plenário n.º 1214/2013;
- Acórdão TCU-Plenário n.º 1274/2018.

#### 2.6.4 - Evidência

- Edital PE 12/2017;
- Edital PE 20/2017;
- Edital PE 57/2017;
- Edital PE 46/2018;
- Edital PE 04/2018;
- Contrato 17-2017, NE 706/2017 e publicação PROAD 7063/2017.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**2.6.5 - Causa**

- Falhas de controle interno;
- Falhas nos mecanismos de controle relacionados à aprovação de Edital.

**2.6.6 - Efeito**

- Risco real de prejuízo à transparência;
- Risco real de inadimplementos na execução contratual;
- Falha no planejamento de contratação.

**2.6.7 - Conclusão**

Verificaram-se, nos processos de contratação para serviços de terceirização com cessão de mão de obra exclusiva, falhas procedimentais e nos conteúdos dos artefatos que compõem o processo de seleção de fornecedores.

Os achados de auditoria encontram-se caracterizados por deficiências nos editais relativos às exigências de regularidade fiscal e de habilitação econômico-financeira, no enquadramento legal para adoção do Sistema de Registro de preços, bem como na inobservância dos ritos estabelecidos pela Lei de Licitações por ocasião da realização de contratação direta.

Ante o exposto, conclui-se pela necessidade de expedir determinações de caráter corretivo e de aperfeiçoamento em face das ocorrências apontadas.

**2.6.8 - Proposta de Encaminhamento**

Determinar ao TRT da 23ª Região que:



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

- 1) no prazo de 60 dias, aperfeiçoe o processo de elaboração de editais, adotando mecanismo de controle para os seguintes itens:
  - a) assegurar a compatibilidade da atividade econômica do cadastro fiscal do licitante com o objeto da contratação, nos termos inciso II do artigo 29 da Lei n.º 8.666/1993;
  - b) aperfeiçoar o rol de documentos relativos à condição de habilitação econômico-financeira para a contratação de serviços continuados, passando a exigir a comprovação de o patrimônio líquido ser igual ou superior a 1/12 (um doze avos) do valor total dos contratos firmados pela licitante com a Administração Pública e com empresas privadas, vigentes na data de abertura da licitação, nos termos do Acórdão TCU n.º 1214/2013 - Plenário;
  - c) abster-se de realizar registro de preços, inclusive para contratação de serviços de natureza contínua, sem que se comprove o enquadramento em pelo menos uma das hipóteses previstas no artigo 3º do Decreto n.º 7.892/2013;
- 2) assegure, para as contratações de dispensa de licitação com fulcro no inciso XI do artigo 24 da Lei n.º 8.666/1993, contratação direta de remanescente de serviços contínuos, a formalização do respectivo processo administrativo, contendo os



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

atos previstos no artigo 26, *caput*, parágrafo único e, no que couber, incisos I, II e III da Lei n.º 8.666/1993, inclusive a comprovação de publicação tempestiva na Imprensa Oficial.

**2.7 - Terceirização - falhas na gestão/fiscalização de contratos**

**2.7.1 - Execução de despesa sem prévio empenho.**

**2.7.1.1. Situação Encontrada**

São controles no processo de execução da despesa pública, entre outros, a previsão orçamentária, prévia ao processo licitatório, nos termos artigo 7º, § 2º, inc. III, da Lei n.º 8.666/1993, a emissão de nota de empenho, ao fim do processo de contratação, que cria a obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição, conforme definição do artigo 58 da Lei n.º 4.320/1964 e a liquidação da despesa, que, nos termos do artigo 63 da Lei n.º 4.320/1964, "consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito".

Nesse sentido, o TCU expediu determinação para a: "observância das fases da despesa pública, de modo que o empenho seja prévio ou contemporâneo à contratação, consoante artigos 58 a 70 da Lei n.º 4.320/1964". (TCU, Acórdão n.º 1.404/2011, 1ª Câmara) e decisões no mesmo sentido: Acórdãos n.ºs 423/2011, 406/2010 e 1970/2010, todos do Plenário.

Ao encontro desse entendimento, cumpre ressaltar a conclusão constatare do Parecer n.º 47/2012/DPCONSU/PGF/AGU:

(...)



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

c) Que existe a obrigatoriedade de prévio empenho para a realização de contratação que importe dispêndio de recursos públicos, com fundamento no art. 60, caput, da Lei nº 4.320/1964, e no art. 73, caput, do Decreto-lei nº 200/1967, sejam eles decorrentes de procedimentos licitatórios, assim como os decorrentes de procedimentos de contratação direta através de dispensa e de inexigibilidade de licitação;  
(...)

Impende ressaltar que o artigo 60 da Lei n.º 4.320/1964 veda a realização da despesa sem prévio empenho, daí que se verifica a boa prática da indicação, no instrumento contratual, da respectiva Nota de Empenho, por se tratar de garantia do particular quanto ao pagamento futuro e por ser um dos requisitos que devem ser analisados pelo gestor para a liquidação da despesa.

Ao se analisar os processos de contratação de serviços de natureza contínua com cessão de mão de obra residente, no âmbito do TRT da 23ª Região, identificou-se o seguinte:

CONTRATO	INICIO DE EXECUÇÃO	NOTA EMPENHO	DATA EMISSÃO
CT 17/2017	01/08/2017	2017NE000706	18/08/2017
CT 09/2017	31/05/2017	2017NE000487	19/06/2017
CT 14/2017	10/06/2017	2017NE000620	25/07/2017
CT 05/2018	15/03/2018	2018NE000418	24/05/2018

Nesse cenário, verifica-se, como prática, a emissão das Notas de Empenho após o início de execução contratual, razão pela qual se conclui por inconformidade que afronta o artigo 60 da Lei n.º 4.320/1964, fazendo necessário o aperfeiçoamento dos controles, a fim de garantir a observância dos dispositivos legais supracitados.





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

#### **2.7.1.2. Manifestação do TRT**

O TRT, em sua manifestação, alegou que a Nota de Empenho 2018NE000418, objeto do achado de auditoria, foi emitida em 15/3/2018, para lastrear o Contrato n.º 10/2018, com vigência a partir do mês de junho/2018 e que a nota de empenho emitida para lastrear o Contrato n.º 5/2018 é a de n.º 2018NE000157, emitida tempestivamente em 19/2/2018. Nesse caso, o empenho foi emitido antes do início da vigência contratual.

Salientou, ainda, que não é sua prática a emissão de notas de empenho após o início da execução contratual, entendendo que os achados de auditoria são situações pontuais, podendo ser tratados tão somente como erro operacional e reforçará as orientações visando aperfeiçoar a gestão de riscos e sistema de controle interno, bem como já fez constar a referida obrigatoriedade no checklist para assinatura de contratos.

Concluiu que envidará todos os esforços para que situações similares não mais se repitam.

#### **2.7.1.3. Análise**

Considerando que o TRT da 23ª Região, em sua manifestação, esclareceu que alguns empenhos enumerados foram emitidos previamente ao contrato, mas não afastou a totalidade das evidências apontadas, e que noticiou providências já adotadas para saneamento, conclui-se pela manutenção do achado com vistas a estabelecer proposta ao CSJT, a fim de dar efeito vinculante às medidas de aperfeiçoamento.

#### **2.7.2 - Discrepância entre a proposta apresentada pela empresa**



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**vencedora do certame e os custos nos quais ela efetivamente incorreu**

**2.7.2.1. Situação Encontrada**

O artigo 65, § 5º, da Lei n.º 8.666/1993 estabelece que "quaisquer tributos ou encargos legais criados, alterados ou extintos, bem como a superveniência de disposições legais, quando ocorridas após a data da apresentação da proposta, de comprovada repercussão nos preços contratados, implicarão a revisão deste para mais ou para menos, conforme o caso".

De acordo com a previsão do artigo 31 da Lei n.º 8.212/1990, o contratante deverá, nas contratações de serviços executados mediante cessão de mão de obra, inclusive em regime de trabalho temporário, reter 11% (onze por cento) do valor bruto da nota fiscal ou fatura de prestação de serviços e recolher, em nome da empresa cedente da mão de obra, como forma de garantir o recolhimento da contribuição patronal correspondente.

O Governo Federal promoveu o Plano Brasil Maior que, entre outras medidas, instituiu a "Desoneração da Folha de Pagamento" de alguns setores da economia, por meio da Lei n.º 12.546/2011, na qual foi substituída a alíquota de 20% das contribuições previdenciárias incidentes sobre a folha de salários, pela incidência de alíquota sobre a receita bruta ajustada. Atualmente, o percentual incidente sobre o faturamento bruto encontra-se fixado em 4,5%. Por outro, como consequência, a retenção de 11%, a ser realizada pelo contratante, por ocasião da quitação do faturamento, passou para 3,5% sobre o valor bruto.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

O estatuto da desoneração foi definido para empresas dos setores de tecnologia da informação, entre outros, bem como da construção civil.

O TRT da 23ª Região celebrou contrato com a Empresa DSS SERVIÇOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA, por meio do Termo de Contrato n.º 14/2017, firmado em 10 de julho de 2017, tratado no Proad n.º 2.843/2016, para prestação de serviços de natureza continuada de manutenção predial. A contratada desenvolve atividades diversas, tratando-se de empresa de serviços de tecnologia e possui, no seu estatuto, o registro de atividades na área de manutenção predial.

Por ocasião da participação do certame, a empresa vencedora apresentou proposta com custos na condição de empresa não beneficiada pela desoneração, todavia os seus faturamentos foram apresentados com registro de retenção da alíquota de 3,5% sobre o faturamento, na qualidade de beneficiada do Plano Brasil Maior, sendo este percentual observado pelo Tribunal Regional.

Nesse cenário, considerando a proposta de custos apresentada pela empresa DSS SERVIÇOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA, a contratada tem sido remunerada com a incidência de custos relativos ao percentual de 20% sobre sua folha de pagamento, o que na prática não tem incorrido, uma vez que a retenção realizada no faturamento apresenta-se 7,5% menor do que o previsto, sendo este percentual transformado em benefícios à contratada.

Paralelamente, ao promover cruzamento de informações constantes de outras contratações no âmbito federal, a equipe



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

de auditoria constatou que a aludida empresa celebrou com a União, em 20 de maio de 2016, o Contrato n.º 76/2016 por intermédio do Senado Federal, para prestação de serviços de suporte a soluções de TI, com cessão de mão de obra residente, na qualidade de beneficiada da desoneração da folha de pagamento, ou seja, com 0% de contribuição previdenciária sobre a folha de pagamento e com 4,5% de contribuição sobre o faturamento bruto.

Nesse cenário, pode-se concluir que o impacto da regra de desoneração, da qual a contratada é beneficiária, desequilibrou o contrato em benefício desta e ampliou injustificadamente sua margem de lucro, causando dano ao Erário, estimado em R\$ 50.518,92 por ano, sendo necessário, portanto, o restabelecimento do equilíbrio e a compensação dos valores pagos a maior.

#### **2.7.2.2. Manifestação do TRT**

O TRT da 23ª Região manifestou-se no sentido de que a licitação, objeto da presente análise, ocorreu de forma adequada, com a atual contratada ofertando o menor preço global no Pregão Eletrônico n.º 20/17, vencendo quatro outros licitantes.

Destacou que, por ocasião da apresentação da planilha de custos à época do certame, havia a dúvida se a medida provisória que regulamentava a desoneração seria ou não prorrogada (julho de 2017), fato esse que causou a presente situação, tendo em vista que o contrato só se iniciaria em agosto/17.

Consignou, também, que a contratada, por ter dois



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

regimes em vigor, manteve seu valor global proposto e, sem qualquer notificação para o Tribunal, passou a emitir suas faturas na regra de desoneração, o que acabou por passar despercebido pelo sistema de controle interno do Tribunal.

Informou que, após o apontamento da auditoria, o Tribunal convocou a contratada via ofício e propôs termo aditivo de revisão contratual, mediante prévio parecer jurídico, com vistas a restabelecer o equilíbrio da equação econômico-financeira, com base nos custos reais verificados na execução do contrato, em razão da desoneração da folha de pagamento.

Aproveitou-se o ensejo para apurar, no mesmo termo aditivo, os valores excedentes faturados, com a inclusão de cláusula prevendo o pagamento/retenção dos valores retroativos para ressarcimento ao erário, eliminando o prejuízo apontado no relatório.

Assim, concluiu que foram saneados os respectivos apontamentos da auditoria, requerendo que esta CCAUD reconsidere o achado de auditoria.

#### **2.7.2.3. Análise**

Ante a manifestação acima, verifica-se que o TRT da 23ª Região acolheu os fundamentos do achado de auditoria e já adotou medidas remediadoras.

Cumprido esclarecer que a adoção das medidas enumeradas visa tratar os efeitos do achado de auditoria, todavia as causas requerem o aperfeiçoamento dos controles internos por ocasião de novos procedimentos licitatórios, especialmente ao se analisar as propostas vencedoras, quanto à vigência de



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

normativos incidentes sobre os custos, de maneira a ressaltar as exceções que deverão ser verificadas na conformidade do faturamento pela contratada.

Nesse sentido, considera-se ainda necessário expedir proposta de encaminhamento com vistas ao aperfeiçoamento dos controles internos com vistas à abstenção de ocorrências similares.

**2.7.3 - Deficiências da instrução processual administrativa relativa à gestão contratual**

**2.7.3.1. Situação Encontrada**

Verificou-se falta de padronização nas instruções de processos administrativos que tratam de ocorrências contratuais, em face da diversidade de autuação de processos relativos aos atos de pagamento, penalização, repactuação e aditivos, com andamentos concomitantes, bem como a falta de certificação da vinculação dos processos existentes em relação ao processo principal.

Cumprido destacar o artigo 77 da Resolução Administrativa do TRT da 23ª Região n.º 170/2017, que prevê:

Art. 77. Os processos de contratações deverão ser organizados no PROAD da seguinte forma:

I - o processo administrativo originário da licitação será considerado o processo principal;

II - os contratos e atas de registros de preços, decorrentes do processo administrativo licitatório, deverão ser abertos, de forma individual, e vinculados ao processo principal, nos quais serão tratadas também as matérias relativas a aditivos, prorrogações e reajustes (sentido amplo) e outros pedidos da contratada, no que couber;

III - para contratos de serviços contínuos, obras e de TIC deverá ser aberto processo específico para tratar de fiscalização e pagamento;



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

- IV - para os contratos terceirizados, deverá ser aberto ainda um processo específico para tratar de conta vinculada, o qual ficará vinculado ao processo principal de licitação;
- V - os procedimentos de aplicação de sanções deverão correr de forma apartada, em processos vinculados aos respectivos contratos/atas.

Em que pese a regulamentação interna supracitada, o que se identifica como prática é a vinculação dos processos por meio do sistema de controle administrativo, sem as referências e certificações da autuação de diversos processos no conteúdo do processo principal, de maneira a dar transparência dos atos e instruções paralelas que ocorrem simultaneamente.

Embora se considere pertinente a autuação de processos relacionados à contratação, faz-se necessário a manutenção do controle, a cronologia, a documentação das autuações no processo principal, por meio da inclusão de documentos mínimos necessários ao proferimento do ato, bem como de que o resultado da instrução paralela deva compor o processo principal.

Ressalta-se a Orientação Normativa AGU n.º 02, de 1º de abril de 2009, segundo a qual "os instrumentos dos contratos, convênios e demais ajustes, bem como os respectivos aditivos, devem integrar um único processo administrativo, devidamente autuado em sequência cronológica, numerado, rubricado, contendo cada volume os respectivos termos de abertura e de encerramento".

De igual forma, o tratamento interno adotado pelo TCU, por meio da Portaria TCU n.º 297/2012, que, no seu artigo 3º, padronizou no âmbito de sua Secretaria o seguinte: para



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

cada contrato de terceirização devem ser autuados um processo administrativo de liquidação e pagamento, por exercício financeiro, e um processo administrativo de acompanhamento e análise da documentação trabalhista e previdenciária.

Exemplifica-se:

**Processo Relacionado: PROAD 2.736/2016 – Condução de veículos**

O Contrato n.º 09/2017, assinado pelo TRT da 23ª Região com empresa BARAO TUR TRANSPORTE E TERCEIRIZAÇÕES, decorreu de certame realizado no âmbito do PROAD 2736/2016, porém não se identificou, nesse processo, os respectivos Termos de Contrato e a Nota de Empenho, ainda que constem instruções de atos relativos a aditivos, parte de pagamentos e rescisão contratual. Além dos atos constantes do processo principal, identificaram-se processos vinculados relativos à gestão do aludido contrato, cita-se o PROAD 5243-2017.

Em outras contratações, todavia, verificam-se modelos diferentes, como a instrução no processo principal até a contratação e demais atos em processos apartados.

**2.7.3.2. Manifestação do TRT**

O Tribunal informou, em sua manifestação, que implantou o sistema de processo administrativo eletrônico (PROAD) em 2016 e que a Resolução Administrativa TRT23 n.º 170/2017, que trata dos procedimentos licitatórios no âmbito do Tribunal, foi elaborada em período concomitante, embora tenha sido aprovada pelo Tribunal Pleno somente em agosto de 2017.





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Contextualizou o Tribunal que o modelo normatizado ainda vem sendo absorvido pelos integrantes da área administrativa e, conforme bem apontado pela auditoria, demanda aperfeiçoamentos, passando a certificar no processo principal da licitação os processos decorrentes e vinculados, nos moldes definidos na resolução interna.

Informou, ainda, que o Tribunal implementou procedimento voltado à descrição adequada do objeto de todos os processos vinculados ao processo principal, visando organizá-los e conferir maior transparência e agilidade na sua localização e manuseio.

Por fim, ressaltou que a Diretoria-Geral emitiu a Portaria TRT DG GP n.º 637/2019, regulamentando a Resolução Administrativa n.º 170/2017, no sentido de discriminar o rol de documentos a serem anexados em cada espécie processual, eliminando controvérsias sobre a adequada organização dos feitos e facilitando a rotina das unidades.

Com essas três providências saneadoras, entende o TRT que o processo ficará mais intuitivo, organizado e padronizado, privilegiando a manutenção cronológica dos registros relativos à execução contratual e facilitando o controle interno e externo.

#### **2.7.3.3. Análise**

Verifica-se que o TRT da 23ª Região já adotou medidas saneadoras com vistas ao aperfeiçoamento das instruções processuais.

Em que pese a adoção de tais mecanismos, faz-se necessário assegurar a absorção pelos agentes que integram o



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

processo de trabalho, como justificou o próprio TRT em sua manifestação, razão pela qual se conclui em manter o achado de auditoria com proposta de garantir a padronização dos procedimentos na instrução processual e com vistas ao monitoramento futuro da efetividade dos mecanismos noticiados.

**2.7.4 - Diferimento de rescisão unilateral de contrato como estratégia de ininterrupção dos serviços**

**2.7.4.1. Situação Encontrada**

Verificou-se, das contratações de serviços de natureza contínua com cessão de mão de obra residente, no âmbito do TRT da 23ª Região, uma particularidade comum, no exercício de 2017/2018, que se refere ao descumprimento das obrigações trabalhistas pelas contratadas que ensejaram a rescisão unilateral dos contratos.

**Processo Relacionado: PROAD 11.146/2017 - PRODUTOR DE MULTIMÍDIA, CONTRATADA: SETA SERVIÇOS ESPECIAIS EIRELI ME**

A contratada não procedeu à quitação dos salários relativos ao mês de maio/2017. A fiscalização não recebeu qualquer retorno da contratada desde 7/6/2017, bem como os seus funcionários. Por conseguinte, o TRT da 23ª Região assumiu os pagamentos relativos aos salários e adotou as providências para contratação de remanescente.

Em que pese tenha adotado todas as providências para notificar a contratada, inclusive com convocação via edital, em 23/6/2017, e já dispondo das instruções possíveis de contratação remanescente em 27/6/2017, somente procedeu à rescisão contratual em 31/7/2018.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Cumprе ressaltar que, em 6/7/2017, conforme consta do Processo n.º 10.491/2015, às fls. 1144, o Diretor-Geral determinou a rescisão unilateral sem fixar a data efetiva, mas determinou a publicação para que esta surtisse os devidos efeitos legais.

Nesse cenário, os serviços foram realizados nos meses de junho e julho sem nenhuma diligência da contratada (haja vista o caracterizado abandono do contrato) e mediante a ocupação dos postos de trabalho pelos terceirizados. Ato contínuo, o TRT da 23ª Região assumiu a administração do contrato, procedendo à quitação direta aos profissionais.

**Processo Relacionado: PROAD 2.736/2016 – CONDUÇÃO DE VEÍCULOS, CONTRATADA: BARÃO TUR TRANSPORTES E TERCEIRIZAÇÕES LTDA EPP**

O TRT da 23ª Região celebrou o Contrato n.º 09/2017, assinado com empresa BARAO TUR TRANSPORTE E TERCEIRIZAÇÕES, com vigência de 30 meses, a partir de 31/5/2017.

Em 20/9/2018, a empresa foi notificada a efetuar o pagamento dos salários relativos ao mês de agosto/2018, que se encontravam em atraso cerca de quinze dias. No dia seguinte, o TRT autorizou o pagamento direto aos profissionais, em face da ausência de manifestação da contratada.

Em 30/10/2018, a empresa contratada solicitou distrato amigável sob os fundamentos de estágio de insolvência da empresa, mediante apresentação de balanço com demonstrativos de sua precariedade financeira.

O TRT da 23ª Região decidiu manter o contrato, efetuando os pagamentos diretamente aos colaboradores da



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

contratada e acolheu, em primeiro momento, a proposta de rescisão, vinculada à conclusão de novo procedimento licitatório.

Em pese que os procedimentos de controles aplicados pela fiscalização e constantes do contrato, a fiscalização constatou, por meio dos extratos do FGTS, a ausência de aportes de valores do FGTS nas contas individuais dos colaboradores, sendo que, para o período de 20 meses de execução contratual, encontram-se individualizados apenas 4 meses de depósitos.

Ademais, o Banco do Brasil, chamado a se manifestar quanto aos documentos apresentados pela empresa, que comprovavam os depósitos dos valores relativos ao FGTS, manifestou-se pela não localização dos recolhimentos relativos às guias de FGTS apresentadas.

Nesse cenário, o TRT da 23ª Região, que havia acolhido a proposta da contratada de rescisão amigável, rescindiu unilateralmente o referido contrato em 3/3/2019.

Cumprе ressaltar os itens constantes do Termo Contratual:

CLÁUSULA NONA - DA FISCALIZAÇÃO DA DOCUMENTAÇÃO FISCAL, TRABALHISTA E PREVIDENCIÁRIA:

9.6. O descumprimento reiterado das disposições acima e a manutenção da CONTRATADA em situação irregular perante as obrigações fiscais, trabalhistas e previdenciárias implicará rescisão contratual, sem prejuízo da aplicação das penalidades e demais cominações legais.

...

CLÁUSULA DÉCIMA SÉTIMA - DO FATURAMENTO MENSAL E DO PAGAMENTO.

...

17.6. Os fiscais do contrato poderão, a qualquer momento, realizar diligências ou exigir outros



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

documentos comprobatórios, como por exemplo, aqueles previstos no Anexo IV da IN 02/08 do MPOG ou extratos comprobatórios do recolhimento do FGTS e da contribuição social previdenciária (INSS) dos funcionários, para verificar a fiel execução do contrato.

Assim, o TRT da 23ª Região manteve por 7 meses o contrato com a empresa, em flagrante inadimplemento contratual, com clara inabilitação econômica para prestação dos serviços, e concorreu para manutenção de situação de descumprimento de obrigação trabalhista.

**Processo Relacionado: PROAD 5.083/2018 - VIGILÂNCIA ARMADA, CONTRATADA: Konnte - SEGURANÇA E VIGILANÇA LTDA - ME**

Por meio do Contrato n.º 05/2018 e n.º 10/2018, o TRT da 23ª Região contratou, em 15/3/2018 e 25/5/2018, respectivamente, a empresa Konnte - Segurança e Vigilância LTDA - ME para prestação de serviço de vigilância armada.

O início das execuções contratuais foram caracterizados por atraso no pagamento dos colaboradores e, em relação ao Contrato n.º 10/2018, o primeiro pagamento ocorreu com atraso de mais de 20 dias.

A ouvidoria recebeu reclamação atuada sob o registro PROAD-OUV n.º 7.267/2018, solicitando providências quanto ao atraso de pagamentos de salários, em 26/7/2018.

Em 7/8/2018, a empresa informou não dispor de recursos financeiros para realizar os pagamentos dos seus colaboradores relativos ao mês de julho e solicitou que TRT realizasse o pagamento de seus faturamentos, diretamente à conta dos profissionais.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Em 13/8/2018, ao se verificar regularidade fiscal e trabalhista da contratada, foi identificado no SICAFI o registro de impedimento de licitar e contratar, em razão de comportamento inidôneo ou fraude fiscal, bem como a empresa constava no cadastro do Banco Nacional de Devedores Trabalhistas, conforme Certidão n.º. 155979902/2018, expedida em 13/8/2018, originária do Processo 0000466-13.2017.5.23.0008-TRT23ª Região, situação mantida durante toda a vigência contratual, conforme Certidão 163051773/2018, de 26/11/2018.

Consta, da instrução do Processo n.º 5.084/2018, resposta relativa à reclamação na ouvidoria PROAD 9.340/2018, datada de 17/9/2018, na qual se delineia a estratégia do TRT de manter o contrato, mesmo em caracterizada inadimplência da contratada, para não haver descontinuidade dos serviços e o conseqüente desemprego dos funcionários, esclarecendo que se faria novo procedimento licitatório.

Ato contínuo, o TRT da 23ª Região, com conhecimento de que a contratada não honraria o pagamento dos seus colaboradores, passou a adotar as providências para quitação mensal diretamente aos profissionais da contratada, até a rescisão contratual ocorrida em 1º/12/2018.

Passa-se a algumas considerações.

Diante dos fatos acima constantes dos processos relacionados, cumpre destacar alguns aspectos previstos no ordenamento jurídico.

A IN MPOG n.º 02/2008, rescindida pela IN n.º 05/2017 a partir de 30 de agosto de 2017, previa em seu artigo 34-A:



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Art. 34-A. O descumprimento das obrigações trabalhistas ou a não manutenção das condições de habilitação pelo contratado poderá dar ensejo à rescisão contratual, sem prejuízo das demais sanções. (Redação dada pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013)

Parágrafo único. A Administração poderá conceder um prazo para que a contratada regularize suas obrigações trabalhistas ou suas condições de habilitação, sob pena de rescisão contratual, quando não identificar má-fé ou a incapacidade da empresa de corrigir a situação. (Incluído pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009)

A IN 05/2017, em seu artigo 68, prevê:

Art. 68. Identificada a infração ao contrato, inclusive quanto à inobservância do prazo fixado para apresentação da garantia, o órgão ou entidade deverá providenciar a autuação de procedimento administrativo específico para aplicação de sanções à contratada e a consequente rescisão contratual, se for o caso, de acordo com as regras previstas no ato convocatório, na legislação correlata e nas orientações estabelecidas em normativo interno do órgão ou entidade, quando houver, podendo utilizar como referência os Cadernos de Logística disponibilizados pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

Cumprido ressaltar os dispositivos constantes da Lei n.º 8.666/1993, que trata da rescisão contratual:

Art. 77. A inexecução total ou parcial do contrato enseja a sua rescisão, com as consequências contratuais e as previstas em lei ou regulamento.

Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

I - o não cumprimento de cláusulas contratuais, especificações, projetos ou prazos;

II - o cumprimento irregular de cláusulas contratuais, especificações, projetos e prazos;

...

VII - o desatendimento das determinações regulares da autoridade designada para acompanhar e fiscalizar a sua execução, assim como as de seus superiores;

VIII - o cometimento reiterado de faltas na sua execução, anotadas na forma do § 1º do art. 67 desta Lei;

IX - a decretação de falência ou a instauração de insolvência civil;



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

X - a dissolução da sociedade ou o falecimento do contratado;

XI - a alteração social ou a modificação da finalidade ou da estrutura da empresa, que prejudique a execução do contrato;

XII - razões de interesse público, de alta relevância e amplo conhecimento, justificadas e determinadas pela máxima autoridade da esfera administrativa a que está subordinado o contratante e exaradas no processo administrativo a que se refere o contrato;

...

Art. 79. A rescisão do contrato poderá ser:

I - determinada por ato unilateral e escrito da Administração, nos casos enumerados nos incisos I a XII e XVII do artigo anterior;

O Tribunal de Contas da União entende que "a eventual morosidade do processo administrativo de rescisão unilateral não pode ser considerada para justificar a rescisão amigável do contrato administrativo, que somente se admite quando conveniente para a Administração e não houver motivos para a rescisão unilateral." (Acórdão n.º 2205/2016 - Plenário)

Ademais, também determinou "incluir, nos editais e contratos de execução continuada ou parcelada, cláusula que estabeleça a obrigação do contratado de manter, durante a integral execução do contrato, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação, prevendo, como sanções para o inadimplemento a essa cláusula, a rescisão do contrato e a execução da garantia para ressarcimento dos valores e indenizações devidos à Administração, além das penalidades já previstas em lei (arts. 55, inciso XIII, 78, inciso I, 80, inciso III, e 87, da Lei nº 8.666/93)". (Acórdão n.º 964/2012 - Plenário)

Nesse diapasão, encontra-se evidente que as diversas situações, enumeradas nas contratações supracitadas, são





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

pressupostos de fato que ensejam a rescisão unilateral do contrato, fato este assim procedido pelo TRT da 23ª Região por descumprimento contratual.

Conforme definição constante do Caderno de Logística do então Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a rescisão é uma consequência de ruptura dos efeitos decorrentes da relação contratual entre a Administração Pública e a contratada, que se tornou insustentável diante de uma situação específica.

Posto isso, o presente apontamento é trazido à baila, em razão do entendimento de aplicável discricionariedade na avaliação de oportunidade e conveniência do TRT da 23ª Região, em manter relações contratuais, evitadas de inadimplementos e riscos à Administração, como estratégia de se evitar a descontinuidade da prestação de serviços essenciais.

O que se espera do administrador, diante de fatos que se vinculam às hipóteses legais para rescisão unilateral e frente à necessidade da continuidade dos serviços terceirizados, é a adoção dos mecanismos previstos em lei para se evitar a interrupção da prestação dos objetos contratuais.

Nesses casos, a Lei n.º 8.666/1993 oferece as seguintes alternativas:

- a) contratação direta do remanescente, nos termos do artigo 24, inciso XI, da Lei n.º 8.666/1993 - contratação das demais licitantes, segundo a ordem de classificação e mantendo as mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor;



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

b) Contratação direta emergencial, nos termos do artigo 24, inciso IV, da Lei n.º 8.666/1993 – contratação direta quando caracterizada situação de prejuízos ou comprometimento da segurança de pessoas, bens públicos, entre outras, no prazo máximo de 180 dias consecutivos e ininterruptos.

O rito previsto para essas alternativas de contratação encontra-se simplificado e pode ocorrer concomitante ao processo administrativo de rescisão, de maneira a se evitar a descontinuidade dos serviços.

Não obstante tal previsão, a prática adversa adotada pelo TRT da 23ª Região careceu de demonstrativos da impossibilidade de adoção de tais mecanismos, bem como da análise de riscos aos quais a Administração se submeteria, na medida em que mantém contratos com prática recorrente de faltas graves, por incapacidade econômica da contratada em honrar suas obrigações.

A previsão contratual de o contratante efetuar os pagamentos diretamente aos colaboradores da contratada é uma condição específica para solucionar situações extraordinárias na execução contratual, o que inclui as obrigações trabalhistas, e não uma alternativa para execução contratual contínua, como foi adotado pelo TRT da 23ª Região.

Impende ressaltar que o pagamento direto aos colaboradores transfere à Administração um conjunto de responsabilidades que não se encontram em sua totalidade abarcada pelos custos contratuais, como exemplo citam-se as possíveis indenizações por atrasos no pagamento e o custo em



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

se movimentar a máquina administrativa em substituição à contratada.

É imperioso destacar o risco de responsabilidade subsidiária a qual se submete o TRT da 23ª Região, no caso concreto, pelo não recolhimento e individualização dos encargos relativos ao FGTS, tratados no Contrato n.º 09/2017, sobretudo ao adiar a rescisão contratual por 7 meses, mesmo após declaração da contratada de se encontrar em dificuldades financeiras e ter solicitado rescisão amigável.

Exemplifica-se a manutenção do contrato com a empresa Konnte - Segurança e Vigilância LTDA - ME, cadastrada no Banco Nacional de Devedores Trabalhistas, o que, no âmbito da Justiça de Trabalho, requer ainda mais rigor, ante a sua missão constitucional.

O que se espera do gestor, diante de fatos como os enumerados, é a aplicação de advertência, concedendo o prazo para regularização, sob pena de rescisão por manutenção da irregularidade, ressalvados o contraditório e a ampla defesa. E, paralelamente, instruir nova contratação direta, quando viável, por remanescência ou emergência, haja vista o dever da Administração de zelar pelo fiel cumprimento do contrato e o princípio da indisponibilidade do interesse público.

#### **2.7.4.2. Manifestação do TRT**

Em sua manifestação, alegou o TRT da 23ª Região que a manutenção dos contratos, por um período além do desejável, ocorreu pela essencialidade da continuidade dos serviços para a Administração.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Argumentou que as peculiaridades do mercado local, bem conhecidas pela área técnica, tornavam incerto o êxito de uma nova contratação emergencial, decorrente, em especial, do baixo número de concorrentes no mercado local e de se considerar a pouca atratividade dos valores contratuais do Tribunal.

Por fim, reconheceu a necessidade de aperfeiçoar os procedimentos internos de planejamento e execução de contratos, acolhendo os apontamentos da auditoria e aduzindo que, doravante, nos contratos em vigor, diante de eventuais faltas graves, passará a aplicar as advertências necessárias, bem como fixar prazos razoáveis para regularização das contratadas, sob pena de rescisão contratual.

#### **2.7.4.3. Análise**

Verifica-se que o TRT da 23ª Região acolheu os apontamentos da equipe de auditoria, consignando a necessidade de aperfeiçoamento do seu processo de trabalho.

Nesse sentido, conclui-se pela necessidade de o CSJT determinar a adoção de medidas saneadoras por parte do Tribunal Regional, dotando-se de caráter vinculante.

#### **2.7.5 - Indícios de subordinação direta e pessoalidade na execução dos serviços de produção de multimídia**

##### **2.7.5.1. Situação Encontrada**

A terceirização no âmbito da Administração Pública, mediante a contratação de serviços por órgãos e entidades, é permitida pela Lei n.º 8.666/1993 (artigo 6º, VIII, e artigo 10, II), sendo objeto de atos normativos posteriores, como



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

decretos e instruções normativas, no anseio de aperfeiçoar a função administrativa.

O Decreto n.º 2.271/1997 dispôs sobre a terceirização no âmbito da Administração Pública, fixando os seguintes limites para contratação:

Art. 4º É vedada a inclusão de disposições nos instrumentos convocatórios que permitam:

...

II - a caracterização do objeto como fornecimento de mão de obra;

...

IV - a pessoalidade e a subordinação direta dos empregados da contratada aos gestores da contratante.

Embora o aludido decreto tenha sido revogado pelo Decreto n.º 9.507, de 21/09/2018, as vedações continuam vigentes sob o artigo 7º do normativo vigente.

O Tribunal de Conta da União ressalva a terceirização no âmbito da Administração Pública, considerando ilegal a terceirização caso verificada a existência de subordinação e pessoalidade dos terceirizados em relação à contratante.

Cumpre ressaltar:

Acórdão 1069/2011 -

...

..Entre essas prescrições, destaco as que proíbem a existência de qualquer vínculo de subordinação entre o terceirizado e os servidores da Administração Pública (art. 4º, inciso IV, do Decreto nº 2.271/1997 e arts. 6º, § 1º, e 10, inciso I, da Instrução Normativa SLTI/MP nº 2/2008) , haja vista que, na presente Consulta, houve menção à possível existência de supervisão dos trabalhos desenvolvidos pelo terceirizado por servidor público, o que afronta a legislação citada e a jurisprudência deste Tribunal, como o Acórdão nº 1.815/2003 - Plenário, referenciado pela unidade técnica

.....

9.2.3. a prestação de serviços terceirizados não deve criar para a Administração contratante qualquer tipo de vínculo com os empregados da



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

contratada que caracterize pessoalidade e subordinação direta, de acordo com o art. 4º, inciso IV, do Decreto nº 2.271/1997 e os arts. 6º, § 1º, e 10, inciso I, da Instrução Normativa SLTI/MP nº 2/2008.

Em outra ocasião, o TCU cientificou o Ministério do Trabalho e Emprego de ser irregular na terceirização de mão de obra, quando ficar configurado o simples fornecimento de mão de obra, com relação de pessoalidade e subordinação entre concursados e terceirizados (item 1.8.1.2, TC-010.935/2011-8, Acórdão nº 1.812/2013-Plenário).

Ademais, a Instrução Normativa n.º 05/2017, fixa:

Art. 4º A prestação de serviços de que trata esta Instrução Normativa não gera vínculo empregatício entre os empregados da contratada e a Administração, vedando-se qualquer relação entre estes que caracterize pessoalidade e subordinação direta.

....

Art. 5º É vedado à Administração ou aos seus servidores praticar atos de ingerência na administração da contratada, a exemplo de:

I - possibilitar ou dar causa a atos de subordinação, vinculação hierárquica, prestação de contas, aplicação de sanção e supervisão direta sobre os empregados da contratada;

II - exercer o poder de mando sobre os empregados da contratada, devendo reportar-se somente aos prepostos ou responsáveis por ela indicados, exceto quando o objeto da contratação prever a notificação direta para a execução das tarefas previamente descritas no contrato de prestação de serviços para a função específica, tais como nos serviços de recepção, apoio administrativo ou ao usuário;

Nesse diapasão, mister se faz que os modelos de solução de terceirização estejam discriminados de maneira a estabelecer mecanismos para execução contratual que afastem os riscos de subordinação direta e pessoalidade.

No entanto, a equipe de auditoria, ao analisar os



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

contratos relativos aos serviços de produção de mídia, não identificou elementos suficientes para descaracterizar eventual possibilidade de subordinação direta.

Primeiramente, chama atenção o fato de que, conforme consta do Processo n.º 11.146/2017, os serviços contratados foram executados por dois meses, mesmo diante da ausência total da contratada, que permaneceu incomunicável até mesmo aos seus colaboradores, obrigando ao TRT da 23ª a proceder à convocação via edital.

Ademais, cumpre registrar que o objeto contratual refere-se a 5 postos de produtor de multimídia e sem a previsão do cargo de supervisor, bem como as cláusulas contratuais não estabeleciam as rotinas diárias, semanais ou mensais e nem a forma de apresentação das demandas (ordens de serviços), mesmo com a ascensão do novo contrato decorrente da contratação direta do remanescente.

A equipe de auditoria, em inspeção, verificou que os terceirizados estão desempenhando suas funções diretamente nas unidades da Assessoria de Comunicação Social sob sua orientação, conforme consta do item 9.2 - "A solicitação dos serviços se dará por ordem direta sendo de responsabilidade da Coordenadoria de Comunicação Social o aceite dos serviços prestados na contratação de todos os profissionais."

Ademais, em entrevista realizada com a equipe de gestão/fiscalização, confirmou-se que as rotinas não constam do Edital e do Contrato firmado, bem como a falta de instrumento de apresentação das demandas.

Posto isso, considera-se necessário a alteração



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

qualitativa do contrato, de maneira a estabelecer os mecanismos que afastem os indícios de subordinação direta e pessoalidade na prestação de serviços de produção de multimídia, bem como, em futuras contratações, avaliar, no planejamento da contratação, o estabelecimento de acordo de níveis de serviço.

#### **2.7.5.2. Manifestação do TRT**

O TRT da 23<sup>a</sup> Região informou que, considerando os apontamentos da auditoria e visando eliminar qualquer traço de subordinação direta ou pessoalidade, fez estudos e resolveu aperfeiçoar o contrato em vigor, via aditivo qualitativo, nos termos do artigo 65, I, "a", da Lei n.º 8.666/1993, reformulando o modelo de execução contratual, mediante prévio parecer jurídico.

Nesse sentido, foram acrescentados ajustes nos fluxos de trabalho, com atribuição de rotinas ordinárias e extraordinárias de gerenciamento das tarefas pelo preposto da Contratada, bem como fixando um modelo de ordens de serviços e de comunicação com os funcionários contratados.

Consignou, ainda, que o processo encontra-se em fase final de negociação, tendo em vista que a contratada foi convocada para assinar o respectivo aditivo.

Por fim, noticiou que foi determinado de forma concomitante à Coordenadoria de Comunicação Social que realizasse estudo técnico preliminar, visando programar licitação futura, adotando um modelo mais eficiente e completo para prestação desses serviços, tendo em vista que a licitação ocorreu em 2015, portanto, acolhendo a manifestação da CCAUD.





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

### 2.7.5.3. Análise

Verifica-se, da manifestação do TRT, o acolhimento dos apontamentos enumerados pela equipe de auditoria, bem como a adoção de medidas que se encontram em fase de conclusão, visando o saneamento da ocorrência.

Nesse sentido, conclui-se pela manutenção do achado de auditoria, com proposta de se comprovar, quando concluído os procedimentos noticiados pelo TRT da 23ª Região, o efetivo aperfeiçoamento dos termos contratuais e sua execução.

### 2.7.6 - Objeto

- PROAD 2.843/2016;
- PROAD 2.736/2016;
- PROAD 11.146/2017;
- PROAD 7.063/2017.
- PROAD 5.243/2017;
- PROAD 11.868/2017;
- PROAD 5.083/2018.

### 2.7.7 - Critério

- Artigo 58, 60 e 63 da Lei n.º 4.320/1964;
- Acórdãos TCU Plenário n.ºs 423/2011, 406/2010 e 1970/2010;
- Acórdão TCU 1ª Câmara n.º 1.404/2011;
- Lei n.º 12.456/2011;
- Artigo 6º, inciso VIII, artigo 10, inciso II, artigo 24, inciso IV, art. 65, § 5º, e artigos 77, 78 e 79 da Lei n.º 8.666/1993;



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

- Art. 31 da Lei n.º 8.212/1990;
- Art. 77 da Resolução TRT 23 n.º 170/2017;
- Artigo 24, inciso IV, da Lei n.º 8.666/1993;
- Acórdão TCU n.º 1.812/2013 - Plenário;
- Orientação Normativa AGU n.º 02, de 1º/4/2009;
- Art. 4º do Decreto n.º 2.271/1997;
- Acórdão TCU n.º 1069/2011 - Plenário;
- Arts. 4º e 5º da Instrução Normativa MP n.º 05/2017.

#### 2.7.8 - Evidência

- Contrato n.º 17/2017;
- Contrato n.º 09/2017;
- Contrato n.º 14/2017;
- Contrato n.º 05/2018;
- 2017NE000487;
- 2017NE000620;
- 2017NE000706;
- 2018NE000418;
- Planilha da Proposta - Contratada: DSS Serviços Tecnologia da Informação LTDA;
- Contrato Senado n.º 76/2016;
- Nota fiscal n.º 4305 - julho 2017;
- Retenção INSS - julho 2017;
- Nota Fiscal n.º 5011 - junho 2018;
- Retenção INSS - junho 2018;
- Instruções de fiscalização de pagamento do Contrato 092017;



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

- Extratos FGTS - Contrato 092017;
- Resposta Banco do Brasil ao Of. 012-2019;
- Resposta - Ouvidoria 72672018;
- Resposta - Ouvidoria 93402018;
- Certidões Positiva Débito Trabalhista Contrato n.º 102018;
- Instruções de fiscalização e pagamento do Contrato n.º 10/2018;
- Entrevista-Comissão Fiscalização Contrato n.º 17/2017;
- Contrato n.º 17/2017.

**2.7.9 - Causa**

- Falhas no fluxo de processo de contratação;
- Ausência de parecer de análise da planilha anexa à proposta da contratada;
- Falhas nos controles internos relativos à gestão contratual quanto à incidência de benefícios não previsto em contrato;
- Ausência de padronização nas instruções processuais;
- Falhas nos controles internos aplicáveis aos atos de gestão contratual quanto à rescisão contratual;
- Falhas no planejamento da contratação de serviços de produção de multimídia.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**2.7.10 - Efeito**

- Risco real de execução da despesa sem a respectiva nota de empenho;
- Risco potencial de reconhecimento de dívidas;
- Risco real de danos ao Erário por superfaturamento;
- Risco potencial de prejuízos da transparência dos atos de gestão contratual;
- Risco potencial de ressalvas na prestação de contas anuais;
- Risco potencial de responsabilidade subsidiária e solidária nos contratos de terceirização;
- Risco potencial de terceirização ilegal.

**2.7.11 - CONCLUSÃO**

Verificaram-se, da análise dos procedimentos relativos à fiscalização/gestão das contratações de serviços terceirizados, deficiências nos controles da execução orçamentária, da execução física do objeto, da manutenção do equilíbrio econômico do contrato e da padronização dos atos de gestão.

Os achados de auditoria estão caracterizados por execução pontual de despesa sem prévio empenho, por deficiências da instrução processual administrativa relativa a atos da gestão contratual, por indícios de subordinação direta e pessoalidade na execução dos serviços, diferimento de rescisão unilateral de contrato e custos não incorridos transformados em lucro pela contratada.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Ante o exposto, conclui-se pela necessidade de expedir determinações de caráter corretivo e de aperfeiçoamento em face das ocorrências apontadas.

**2.7.12 - Proposta de Encaminhamento**

Determinar ao TRT da 23ª Região que:

- 1) aperfeiçoe o seu processo de execução de despesa, mediante a definição de controles internos que assegurem a emissão de empenho previamente ao início da execução contratual, salvo as exceções previstas em lei;
- 2) em relação ao Contrato n.º 14/2017 - Empresa DSS SERVIÇOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA - Objeto: manutenção predial, comprove, no prazo de 60 dias, a compensação ou devolução pela contratada dos valores pagos a maior em decorrência do estatuto da desoneração da folha de pagamento.
- 3) em futuros certames para contratação de serviços com mão de obra residente, emita parecer prévio à contratação, analisando a conformidade da planilha de custos proposta pela licitante e seu regime de tributação.
- 4) assegure o cumprimento, pelos atores das instruções processuais, do modelo de padronização interna estabelecido (Resolução Administrativa n.º 170/2017 e Portaria TRT DG GP n.º 637/2019), incidente nos atos de gestão contratual.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

- 5) abstenha-se de manter contratos com prática recorrente de descumprimento de cláusulas contratuais, sobretudo quanto às obrigações trabalhistas, adotando, diante de faltas graves, a aplicação de advertências, fixando prazos razoáveis para regularização sob pena de imediata rescisão contratual;
- 6) em relação ao Contrato n.º 17/2017 - Empresa UP Ideias Serviços Especializados - Objeto: prestação de serviços terceirizados de produção de multimídia, encaminhar, no prazo de 60 dias, cópias das alterações contratuais formalmente ajustadas, que comprovem a revisão do modelo de execução contratual e os mecanismos de controle adotados nas solicitações dos serviços.

**2.8 - Deficiências nos processos de trabalho referentes à concessão de diárias**

**2.8.1 - Falhas na instrução dos processos de concessão de diárias.**

**2.8.1.1. Situação encontrada**

O inciso IV do § 1º do artigo 1º da Resolução CSJT n.º 124/2013 traz como pressuposto de pagamento de diárias a efetiva comprovação de que o deslocamento se deu conforme autorização.

Na análise dos Processos n.ºs 29/2017, 6/2018, 207/2018, 317/2017, 450/2018, 452/2018, 466/2018, 472/2018, 572/2017 e 1119/2018, constatou-se a ausência de apresentação de documentos capazes de atestar os respectivos deslocamentos



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

em razão de serviço, sobretudo naqueles em que o deslocamento se deu por via terrestre.

Em outro ponto, o artigo 10 da Resolução CSJT n.º 124/2013 traz a necessidade de as propostas de concessão de diárias obedecerem ao modelo constante do seu Anexo II.

Nos processos encaminhados pelo TRT da 23ª Região, verificou-se a ausência de formulário da proposta de concessão, sendo apensada ao processo administrativo, como documento inicial de cada pedido, a portaria já autorizando a respectiva proposta.

Ainda, no que se refere à formulação das propostas para concessão de diárias, o artigo 8º da Resolução CSJT n.º 124/2013 estabelece que, quando o afastamento tiver início na sexta-feira, bem como os que incluam sábados, domingos e feriados, as respectivas propostas deverão trazer justificativa expressa, condicionando a autorização de pagamento à aceitação desta.

Ao se analisar as portarias concessivas de diárias que compõem os PROADs n.ºs 29/2017 e 06/2018, verificaram-se diversos casos em que tais concessões abrangiam períodos de finais de semana, não se identificando, contudo, expressa justificativa necessária, conforme norma balizadora.

Sendo assim, conclui-se pela necessidade de o TRT da 23ª Região aperfeiçoar seus mecanismos de controle nos processos de diárias, a fim de que constem todos os documentos e justificativas referentes aos deslocamentos.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**2.8.2 - Regulamentação em desacordo com as diretrizes estabelecidas pelo CSJT**

**2.8.2.1. - Situação encontrada**

O Conselho Superior da Justiça do Trabalho, considerando a necessidade de uniformizar os procedimentos atinentes à concessão de diárias no âmbito da Justiça do Trabalho de primeiro e segundo graus, regulamentou a matéria mediante a Resolução CSJT n.º 124/2013.

No artigo 6º, §§ 3º e 4º, a norma estabelece que, nos deslocamentos para o desempenho de atividades de mesma finalidade e na mesma localidade, bem como as instituídas por ato administrativo, sendo o deslocamento superior a 7(sete) dias, o servidor perceberá diária correspondente a 60% (sessenta por cento) do valor fixado.

Na análise da Resolução Administrativa n.º 120/2015, que regulamentou a concessão de diárias no âmbito do TRT da 23ª Região, verificou-se que, no tocante ao tema acima citado, a Corte Regional estabeleceu, no § 3º do artigo 5º, o que se segue:

Art. 5º...

...

*§ 3º O magistrado ou servidor que se deslocar de sua sede em período superior a 7 (sete) dias perceberá diária correspondente ao valor pago dentro da circunscrição deste Tribunal.*

Ressalta-se que o CSJT, em sua norma, facultou aos TRTs a definição de valores diferenciados de diárias, conforme a localidade de destino, desde que observados os limites estabelecidos na resolução do Conselho.

Desse modo, a Resolução do TRT da 23ª Região





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

estabeleceu valores de diárias distintos conforme a classificação do deslocamento, qual seja: dentro do Estado e fora do Estado.

No que se refere a períodos de deslocamento superiores a sete dias, verificou-se que, ao abordar o tema em seu regulamento, a redação trazida pela norma do Regional não se harmonizou com o estabelecido na Resolução do CSJT, visto que esta não abrangeu de forma concreta a redução do valor da diária para 60% (sessenta por cento) do valor fixado.

O desconto contemplou somente os deslocamentos para fora do Estado de Mato Grosso, não havendo definição para cenário envolvendo afastamentos dentro da circunscrição do Tribunal.

Todavia, mesmo nos deslocamentos ocorridos fora de sua circunscrição, o percentual de 60% não é observado, tendo em vista que o servidor receberá diárias correspondentes aos deslocamentos dentro do Estado. Nesse caso, o valor menor é superior a 60% da maior rubrica. Frise-se que não se está considerando, nessa abordagem, situação de magistrado, uma vez que a resolução do CSJT não o incluiu nessa previsão.

Em levantamento realizado no PROAD n.º 4369/2017 (Portarias n.ºs 10335, 10704 e 10992) e no PROAD n.º 6/2018 (Portarias n.ºs 10452 e 10660), verificou-se que a inobservância ao disposto na Resolução CSJT n.º 124/2013, quanto ao tema multicitado, gerou pagamento a maior da ordem de R\$ 13.585,59.

Por todo o exposto, conclui-se pela necessidade de o TRT da 23ª Região adequar sua Resolução n.º 120/2015 ao



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

disposto na Resolução n.º 124/2013 do CSJT, no que tange ao pagamento de diárias em período superior a 7 dias.

#### **2.8.2.2. - Manifestação do TRT**

O TRT da 23ª Região, em sua manifestação, acolheu integralmente as determinações do referido achado.

Informou que reavaliará seus procedimentos e normas, de modo a incorrer na efetiva comprovação dos deslocamentos, bem como adequará seu sistema informatizado para que constem todas as informações exigidas no Anexo II da Resolução CSJT n.º 124/2013.

Por fim, declarou que serão submetidas as propostas de alteração de sua resolução de diárias, a fim de que esta se harmonize ao disposto na resolução do CSJT, no que concerne ao valor pago em deslocamentos superiores a 7 dias.

#### **2.8.2.3. Análise**

Não há controvérsia sobre o achado de auditoria.

#### **2.8.3 - Objeto**

- PROAD 29/2017, 317/2017, 571/2017, 572/2017, 573/2017, 940/2017, 1143/2017, 1168/2017, 3374/2017, 4369/2017, 06/2018, 207/2018, 450/2018, 452/2018, 466/2018, 472/2018, 508/2018, 612/2018, 1119/2018, 2787/2018.

#### **2.8.4 - Critério**

- Resolução CSJT n.º 124/2013;
- Resolução Administrativa n.º 120/2015 - TRT 23ª Região.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

#### 2.8.5 - Evidência

- Portarias dos PROADs n.ºs 29/2017, 6/2018, 207/2018, 317/2018, 450/2018, 452/2018, 466/2018, 472/2018, 572/2017 e 1119/2018;
- PROAD n.º 4369/2017 (Portarias n.ºs 10335, 10704 e 10992);
- PROAD n.º 6/2018 (Portarias n.ºs 10452 e 10660).

#### 2.8.6 - Causa

- Falhas nos mecanismos de controle de concessão de diárias e passagens;
- Norma interna em desacordo com diretrizes fixadas pelo CSJT.

#### 2.8.7 - Efeito

- Impossibilidade de se comprovar o efetivo deslocamento do beneficiário de diárias, implicando eventual dano ao erário;
- Impossibilidade de se comprovar a real necessidade de deslocamentos que se iniciem na sexta-feira e/ou que abranjam sábados, domingos e feriados;
- Ocorrência de pagamentos de diárias em valores superiores aos definidos em norma.

#### 2.8.8 - Conclusão

Verificou-se que o processo de concessão de diárias necessita de ajustes que possibilitem maior transparência e fidedignidade nas comprovações e necessidades de cada deslocamento, bem como alinhamento de suas normas ao



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

regulamento do CSJT, uma vez que essa desarmonia resulta em dispêndios de recursos superiores ao previsto em resolução.

### 2.8.9 - Proposta de Encaminhamento

Determinar ao TRT da 23ª Região que, nos processos de concessão de diárias:

- 1) aperfeiçoe, imediatamente, seus mecanismos de controle, a fim de que:
  - a) constem, nos respectivos processos administrativos, documentos comprobatórios dos deslocamentos;
  - b) constem, nos respectivos processos administrativos, formulário da proposta de concessão de diárias conforme Anexo II da Resolução CSJT n.º 124/2013;
  - c) nos afastamentos que se iniciem na sexta-feira, bem como os que incluam sábados, domingos e feriados, sejam apresentadas justificativas expressas, condicionando a autorização de pagamento das diárias à aceitação desta;
- 2) alinhe, no prazo de 30 dias, sua Resolução n.º 120/2015 ao disposto na Resolução CSJT n.º 124/2013, no que tange ao valor de diárias a ser pago quando o período de deslocamento for superior a 7(sete) dias.

## 2.9 - Gestão patrimonial

### 2.9.1 - Falhas no procedimento de registro no sistema informatizado de controle de bens de móveis -



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**almoxarifado**

**2.9.1.1. - Situação encontrada**

As demonstrações contábeis previstas pela Lei n.º 4.320/1964 e pela Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público NBC T 16.6, aprovada pela Resolução CFC n.º 1.133/2008, devem refletir a adequada situação orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos da Administração Pública.

As informações apresentadas pelas áreas de cadastro e controle de bens e materiais devem viabilizar a precisa compatibilidade dos registros dos sistemas administrativos em relação ao SIAFI.

Nesse sentido, verificou-se, em entrevista feita com a Coordenadora da CPT (Coordenadoria de Patrimônio e Transporte), a ausência dos registros no sistema administrativo de controle do Almojarifado, quanto aos materiais de consumos adquiridos por suprimento de fundos e aqueles fornecidos na prestação dos serviços dos contratos de terceirização (manutenção predial, limpeza).

Os respectivos registros tempestivos de entrada e saída de materiais de consumo imediato, até mesmo aqueles utilizados na prestação dos serviços terceirizados, são informações que corroboram as decisões administrativas de logística e estocagem.

Portanto, considera-se pertinente os registros, no Sistema de Almojarifado, das aquisições dos respectivos materiais, inclusive os adquiridos por meio de suprimento de fundos, por favorecer os mecanismos de gestão e controle, além disso, manter a equivalência entre os registros no sistema de



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

almoxarifado e no SIAFI, uma vez que somente há o registro no SIAFI.

**2.9.1.2. - Manifestação do TRT**

O TRT manifestou-se no sentido de que já implementou o registro dos materiais adquiridos no contrato de manutenção predial e manutenção de ar condicionado.

No que tange aos registros dos materiais adquiridos por via de suprimento de fundos, o TRT informou que serão contabilizados no Sistema de Controle de Material no prazo de 90 dias.

**2.9.1.3. - Análise**

O TRT comprovou, por meio das medidas adotadas e dos documentos comprobatórios encaminhados, o saneamento desse achado.

Deixa-se, assim, de elaborar proposta de encaminhamento ao colegiado do CSJT.

**2.9.2 - Falhas no planejamento tático de ressuprimento de estoque**

**2.9.2.1. - Situação encontrada**

Identificou-se o armazenamento de tintas e pneus. Esses bens possuem prazo de validade e, no caso das tintas, se identificou que elas estavam com o prazo de validade vencido.

A permanência desses itens em estoque compromete a racionalização do espaço de armazenagem.

**2.9.2.2. - Manifestação do TRT**

O TRT da 23ª Região, em sua manifestação, não refuta



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

o achado de auditoria.

**2.9.2.3. - Análise**

Não há controvérsia sobre o achado de auditoria.

**2.9.3 - Falhas no procedimento de armazenamento de bens móveis  
- almoxarifado.**

**2.9.3.1. - Situação encontrada**

O item 4 da IN n.º 205/88 estabelece que a localização e a segurança do material adquirido são algumas das atividades a serem observadas na fase de armazenamento de bens, com vistas a suprir adequadamente as necessidades operacionais das unidades integrantes da estrutura da entidade.

Em inspeção ao almoxarifado, identificou-se o armazenamento, no mesmo ambiente, de material inflamável e de materiais diversos.

**2.9.3.2. - Manifestação do TRT**

A situação foi devidamente corrigida por meio da destinação de um local específico, apropriado e exclusivo para os materiais inflamáveis.

**2.9.3.3. - Análise**

O TRT corrigiu a situação detectada, destinando local específico, apropriado e exclusivo para esses materiais.

Deixa-se, assim, de elaborar proposta de encaminhamento ao colegiado do CSJT.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**2.9.4 - Falhas no procedimento de cessão de espaço físico**

**2.9.4.1. - Situação encontrada**

O Conselho Nacional de Justiça, por meio da Resolução n.º 62/2009, regulamentou a prestação de serviço de advocacia voluntária e, no que se refere aos espaços para atendimento ao público por instituições de ensino superior, estabeleceu:

(...)

Art. 6º. Os tribunais poderão firmar, na forma da lei, convênios ou termos de cooperação com instituições de ensino para viabilizar a prestação de assistência jurídica voluntária, em espaços para atendimento ao público, destinados e estruturados pelo Poder Judiciário ou pelas próprias instituições.

(...)

§4º. Os convênios preverão a obrigatoriedade do cadastramento prévio dos orientadores, nos termos do artigo 1º.

Extraí-se, do dispositivo legal supra, que foi concedida a discricionariedade para cada Tribunal decidir se os espaços para atendimento ao público serão destinados e estruturados pelo próprio ou pela instituição de ensino superior.

Assim, a depender do caso concreto, no que se refere aos custos de estruturação/organização do espaço, ele poderá julgar oportuno e conveniente que sejam de responsabilidade do próprio Tribunal; ou que sejam de responsabilidade das instituições de ensino superior; ou, alternativamente, que sejam rateados por ambos.

Cabe ressaltar que a Resolução CNJ n.º 62/2009 pressupõe a prestação de serviços de advocacia por tantos quantos se mostrarem interessados e, paralelamente, atenderem aos requisitos exigidos por ela, bem como os espaços





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

estruturados deverão ser organizados em sistema de rodízio e conforme disponibilidade declarada no ato de cadastramento, conforme prevê o artigo 9º da referida resolução.

Nesse contexto, nem sequer seria possível a licitação do espaço, no sentido de que pode ser considerada inexigível licitação nos casos em que não houver possibilidade de seleção objetiva entre as diversas alternativas existentes. Cita-se, por exemplo, credenciamento de médicos e hospitais.

O cadastramento de instituições de ensino superior para a prestação de assistência jurídica voluntária guarda, no aspecto de indeterminação prévia de interessados, analogia com os credenciamentos médicos utilizados pelos planos de saúde de autogestão, pois, dada a publicidade às regras de cadastramento/credenciamento, qualquer profissional de saúde ou de advocacia no caso, desde que demonstre interesse e atenda aos requisitos, pode se tornar cadastrado/credenciado e atender a quem lhes procura.

Inclusive, é o que se constata na Resolução CNJ n.º 62/2009, em seus artigos 1º e 6º, §4º, que dizem:

Art. 1º. Os Tribunais, diretamente ou mediante convênio de cooperação celebrado com a Defensoria Pública da União, dos Estados ou do Distrito Federal, implementarão meios de cadastramento, preferencialmente informatizados, de advogados voluntários interessados na prestação de assistência jurídica sem contraprestação pecuniária do assistido ou do Estado, a qualquer título." (grifei).

Art. 6º. §4º. Os convênios preverão a obrigatoriedade do cadastramento prévio dos orientadores, nos termos do artigo 1º. (grifo nosso).

Observa-se que não há a escolha por uma instituição específica, ou exclusividade de um espaço específico para tal,



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

e sim, um cadastro de todos aqueles interessados em prestar o serviço, na forma do modelo fixado pelo CNJ.

Além disso, segundo os termos do artigo 6º, caberia ao Tribunal, partindo da análise dos casos concretos, decidir por juízo discricionário em qual medida seriam estruturados os espaços físicos ocupados por núcleos de prática jurídica de instituições de ensino superior que prestam serviços de advocacia voluntária, se pelo TRT e/ou pelas instituições.

Ocorre que, no âmbito do TRT da 23ª Região, a situação jurídica revelou que as Faculdades UNIVAG, UNIC e UFMT celebraram, com o Tribunal, os Termos de Cessão de Espaço Físico n.ºs 3/2017, 4/2017 e 5/2018.

Apesar da informação prestada pela Coordenadoria de Engenharia e Manutenção, segundo a qual somente uma delas ocupava o lugar, observa-se a celebração do termo de cessão de uso, de espaço exclusivo, com cada uma das faculdades, não se observando os requisitos estabelecidos na resolução do CNJ.

Diante desse fato, os ajustes celebrados distanciam-se do normativo específico do CNJ, podendo-se, então, ponderar que deixa de existir o credenciamento/cadastramento dos interessados, incidindo, em casos que houvesse competitividade, as regras estabelecidas para as licitações e contratos e os demais requisitos estabelecidos na Resolução CSJT n.º 87/2011.

Cumprе ressaltar o artigo 10 da Resolução CSJT n.º 87/2011:

Art. 10. O cessionário participará proporcionalmente no rateio das despesas com manutenção, conservação, fornecimento de água e



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

energia elétrica, vigilância e taxas ou quotas condominiais, bem como de outras despesas operacionais advindas de seu funcionamento.”

(...)

§2º Aplica-se o disposto neste artigo à cessão de uso destinada a órgãos e entidades cuja atuação seja imprescindível à administração.

Sendo assim, como a celebração dos ajustes pelo Tribunal Regional do Trabalho não observou as regras do formato estabelecido pelo CNJ, caracterizado pelo prévio credenciamento de interessados e a previsão do sistema de rodízios, faz-se necessário seguir as regras estabelecidas pela Resolução n.º 87/2011 do CSJT.

Ademais, impende ressaltar que o uso exclusivo dos espaços físicos para entidades privadas, com fins lucrativos (UNIC) ou sem fins lucrativos (UNIVAG), em que pese exercerem o serviço de assistência jurídica voluntária, não geraria direito à isenção do pagamento de certas despesas, mediante comparação à OAB (entidade jurídica de direito público) que detém função indispensável à administração da Justiça, constitucionalmente privilegiada.

Desse modo, diante do ordenamento jurídico aplicável a cessão de espaço físico, o TRT da 23ª Região não atendeu aos requisitos previstos pela Resolução do CNJ n.º 62/2009, bem como, por consequência, os efeitos da Resolução do CSJT n.º 87/2011 CSJT deveriam em regra ser aplicados, por ocasião da não formalização de convênios ou termos de cooperação com as instituições de ensino.

#### **2.9.4.2. - Manifestação do TRT**

Foi encaminhado o Ofício n.º 034/2017/TRT/COCC/DG ao Centro Universitário Cândido Rondon – UNIRONDON, consultando



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

sobre o interesse daquela instituição de ensino superior em celebrar acordo de parceria com o Tribunal, a fim de implantar Núcleo de Práticas Jurídicas na sede do TRT.

Não houve resposta da instituição universitária.

Havia espaço disponível para as outras instituições interessadas já citadas acima, sem a necessidade de se adotar o sistema de rodízio.

Destaca que, segundo informações repassadas pela Ouvidoria, foram registradas só pela UNIVAG, no ano de 2018, a realização de 861 novos atendimentos e 194 ações ajuizadas, dados esses que demonstram, por si só, a importância das atividades desempenhadas pela instituição de ensino em benefício aos jurisdicionados.

Evidencia que não há competitividade que justifique arcar com todos os custos inerentes ao processo licitatório fadado ao insucesso, uma vez que a própria UNIC e FUMT não mais utilizam os espaços físicos outrora cedidos, mesmo sendo a título não oneroso.

Ressalta, ainda, o resultado infrutífero da consulta individualizada realizada para verificar possível interesse por parte de outras faculdades de direito de Cuiabá e Várzea Grande.

Por último, informa que divulgará em seu sítio eletrônico a possibilidade de que instituições de ensino possam se habilitar a firmar termo de cooperação com o Tribunal para viabilizar a prestação da assistência jurídica voluntária, observando fielmente o sistema de rodízio, caso necessário.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**2.9.4.3. - Análise**

O TRT comprovou, por meio das medidas adotadas e dos documentos comprobatórios encaminhados, o afastamento desse ponto.

Deixa-se, assim, de elaborar proposta de encaminhamento ao colegiado do CSJT.

**2.9.5 - Falhas no procedimento de responsabilização pela guarda de bens móveis - permanentes**

**2.9.5.1. Situação encontrada**

O subitem 10.5 da IN n.º 205/88 estabelece que, quando não for, de pronto, identificado o responsável pelo desaparecimento ou dano de material, o detentor da carga solicitará providências para a abertura de sindicância.

O Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão TCU n.º 5.008/2010 - Segunda Turma, se manifestou no sentido de que se deve adotar "tempestivamente, as providências necessárias para apurar responsabilidade nos casos de desaparecimento de bens".

Cabe, ainda, considerar que, de acordo com as disposições contidas na Instrução Normativa TCU n.º 71/2012, artigos 3º e 11, diante da ocorrência de desaparecimento de bens, compete à autoridade responsável adotar medidas administrativas para caracterização ou elisão do dano, no prazo de 180 dias.

Verificou-se, no Relatório de Auto Inventário - 2015/2017 e em entrevista realizada com a Coordenadora da CPT (Coordenadoria de Patrimônio e Transporte), a existência de



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

bens não localizados, inclusive de exercícios anteriores, em que foi constatado na primeira fase do inventário, iniciada em 23/10/2015, 4.144 bens não localizados.

Ocorreu também uma segunda fase do inventário, iniciada em 16/3/2016, em que houve uma diminuição desses bens não localizados. E, por fim, na terceira fase do auto inventário, realizada em 2017, restaram ainda o total de 667 bens NÃO LOCALIZADOS, com um montante de R\$ 169.110,86 (cento e sessenta e nove mil, cento e dez reais e oitenta e seis centavos) de déficit patrimonial.

Conclui-se, portanto, pela necessidade de o TRT da 23ª Região adotar medidas tempestivas com a caracterização ou elisão do dano relacionado ao conjunto de bens móveis não localizados nos procedimentos de inventários anuais.

#### **2.9.5.2. Manifestação do TRT**

A partir do Inventário de 2018 (PROAD n.º 7967/2018) as apurações ocorrem imediatamente após a conclusão do Relatório da Comissão, que denotam o lapso temporal de três meses e oito dias entre o Relatório (5/12/2018) e o efetivo arquivamento (13/3/2019), incluídos, nesse ínterim, as diligências, apurações, localizações de alguns bens, pagamentos de GRUs pelos Gestores dos bens não localizados e baixas patrimonial e contábil.

No que se refere aos bens desaparecidos identificados em inventários de anos anteriores, houve a instauração do PROAD n.º 11.459/2017, com a finalidade de adotar as providências necessárias ao ressarcimento do erário e teve por objetivo a apuração dos responsáveis pela guarda de 649 bens



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

perdidos (Processo Administrativo n.º 11.215/2015).

Registrou-se, por relevante, que, no decorrer da investigação, foram encontrados alguns dos bens tombados e que diversos bens daqueles extraviados, em verdade, haviam sido descartados ou doados.

A Comissão de Sindicância apresentou Relatório Final, opinando pela baixa patrimonial e contábil dos bens extraviados, cujos responsáveis pela guarda não são identificáveis, sob o fundamento de que o controle patrimonial executado pelo Tribunal antes de 2015 era ineficiente, bem como ante o decurso do lapso prescricional máximo punitivo (cinco anos) e, ainda, devido ao valor individual irrisório de diversos dos bens extraviados.

À vista do exposto, no que se refere aos bens extraviados sem a identificação dos responsáveis pela guarda, a Presidência acolheu o relatório apresentado.

#### **2.9.5.3. Análise**

O TRT comprovou, por meio das medidas adotadas e dos documentos comprobatórios encaminhados, informações suficientes que comprovam o saneamento da ocorrência.

Deixa-se, assim, de elaborar proposta de encaminhamento ao colegiado do CSJT.

#### **2.9.6 - Objeto**

- Processo de Auto Inventário 2015/2017;
- Inspeção física dos depósitos;
- Resposta ao RFA (PROADs n.ºs 11459/2017, 10860/2018,



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

7967/2018, 2760/2019 e 3151/2019).

#### 2.9.7 - Critério

- Decreto-Lei n.º 200/1967, artigo 87;
- IN/SEDAP n.º 205/1988;
- Decreto n.º 200/67;
- Instrução Normativa n.º 71 do TCU;
- Lei n.º 4320/1964.

#### 2.9.8 - Evidência

- Processo de auto inventário 2015/2017;
- Entrevista/Questionário com Coordenador de patrimônio;
- Imagens do almoxarifado e depósito do patrimônio.

#### 2.9.9 - Causa

- Falhas no plano de aquisições.

#### 2.9.10 - Efeito

- Risco potencial de prejuízos por armazenamento de bens e materiais deficientes.

#### 2.9.11 - Conclusão

O planejamento das aquisições para ressuprimento de estoques, em relação a alguns itens, apresenta falha na estimativa de quantitativos, especialmente, tintas e pneus.

#### 2.9.12 - Proposta de Encaminhamento

Determinar ao TRT da 23ª Região que aperfeiçoe a





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

estimativa de quantitativos de materiais com prazo de validade, para ressuprimento de estoque, com vistas a evitar a perda por obsolescência.

### 3 - CONCLUSÃO

A partir dos trabalhos desenvolvidos, pôde-se concluir que os objetivos delineados para a auditoria foram alcançados, sendo possível obter respostas para as questões inicialmente formuladas.

Os processos de trabalho atinentes à governança e gestão da estratégia são ineficazes e devem ser objeto de medidas corretivas com vistas a torná-los instrumentos reais de apoio.

Eles não são suficientes para orientar a Alta Administração no alcance do cenário desejado para o Poder Judiciário Nacional, no alinhamento à estratégica nacional da Justiça do Trabalho de 1º e 2º graus e no estabelecimento de relações de causa e efeito entre os objetivos organizacionais e as ações necessárias para alcançá-los.

Os processos de trabalho atinentes à governança e gestão de riscos e controles internos, apesar das medidas que claramente veem sendo adotadas para sua implantação, são atualmente ineficazes. Isso porque o TRT não implantou modelo de governança e gestão de riscos e controles internos, bem como não observa normas do CSJT/TST para a elaboração do plano de atuação da auditoria interna.

Deve ser objeto de algumas medidas corretivas com vistas a torná-los instrumentos reais de apoio no alcance dos



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

objetivos institucionais.

Ademais, os processos de trabalho atinentes à governança e gestão da contratação de perícias judiciais - Assistência Jurídica a Pessoas Carentes - apresentam indícios de antieconomicidade e inconformidades, devendo também ser objeto de medidas corretivas.

Os processos de trabalho atinentes à gestão de convênios, de igual forma, apresentam impropriedades relativas ao descumprimento de normativo legal que rege os procedimentos de folha de pagamento de militares convocados da reserva, bem como indícios de irregularidade grave relacionadas a possíveis pagamentos indevidos. Deve, portanto, ser objeto de medidas corretivas imediatas.

Os processos de terceirização, na fase de planejamento da contratação, apresentaram falhas relativas ao conteúdo dos estudos, caracterizadas por deficiência na demonstração da relação de demanda e quantidade a ser contratada, por deficiência do tipo de solução a contratar e por deficiência na estimativa de custos.

Os processos de terceirização, na fase de seleção do fornecedor, apresentaram falhas nos procedimentos e nos conteúdos.

Os achados de auditoria encontram-se caracterizados por deficiências relativas às exigências de regularidade fiscal e de habilitação econômico-financeira, ao enquadramento legal para adoção do sistema de registro de preços, bem como aos ritos estabelecidos pela Lei de Licitações por ocasião da realização de contratação direta.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Os processos de terceirização, na fase de fiscalização/gestão das contratações, apresentaram deficiências nos controles da execução orçamentária, na execução física do objeto, na manutenção do equilíbrio econômico do contrato e na padronização dos atos de gestão.

Os achados de auditoria estão caracterizados por execução pontual de despesa sem prévio empenho, por deficiências da instrução processual administrativa relativa a atos da gestão contratual, por indícios de subordinação direta e pessoalidade na execução dos serviços, diferimento de rescisão unilateral de contrato e custos não incorridos transformados em lucro pela contratada.

O cenário identificado requer a adoção de medidas saneadoras, em que pese os aperfeiçoamentos já informados.

Verificou-se que o processo de concessão de diárias necessita de ajustes que possibilitem maior transparência e fidedignidade nas comprovações e necessidades de cada deslocamento, bem como alinhamento de suas normas ao regulamento do CSJT, uma vez que essa desarmonia resulta em dispêndios de recursos superiores ao previsto em resolução.

Na gestão patrimonial, constatou-se falha no planejamento das aquisições para ressuprimento de estoques.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**4 - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

Como resultado da auditoria realizada no Tribunal Regional do Trabalho da 23ª Região, a equipe identificou, em função do escopo definido para a avaliação da gestão administrativa, 38 achados de auditoria.

Em sua manifestação acerca dos fatos apurados, o TRT apresentou providências satisfatórias para a plena solução de 5 (cinco) desses achados.

Assim sendo, quanto aos demais achados, que requerem a adoção de providências saneadoras, propõe-se ao Conselho Superior da Justiça do Trabalho:

**4.1 Com relação à governança e gestão da estratégia institucional (Achado 2.1):**

**4.1.1 Determinar ao TRT da 23ª Região que, no prazo de 60 dias:**

**4.1.1.1** regulamente, por meio de resolução administrativa, o modelo de gestão da estratégia, explicitando os processos necessários, incluindo as etapas de formulação, desdobramento e monitoramento da estratégia e o modo como as instâncias internas de governança participam da avaliação, direcionamento e monitoramento da estratégia;

**4.1.1.2** reavalie a Resolução Administrativa n.º 11/2019, que aprovou a atualização do Plano Estratégico do Tribunal, com vistas a:



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

- a) alinhar suas perspectivas às previstas na Estratégia Nacional do Poder Judiciário e na Estratégia da Justiça do Trabalho de 1º e 2º graus;
- b) alinhar os seus objetivos aos previstos no Plano Estratégico da Justiça do Trabalho;
- c) contemplar as metas e indicadores da Justiça do Trabalho de 1º e 2º graus no seu plano estratégico, bem como os relacionar adequadamente a cada objetivo estratégico a ser replicado no seu plano;
- d) contemplar as diretrizes e políticas nacionais;
- e) contemplar as iniciativas estratégicas nacionais da Justiça do Trabalho de 1º e 2º graus;
- f) inserir, para cada objetivo estratégico específico do seu plano, as iniciativas estratégicas que levarão ao atingimento das metas estabelecidas.

**4.1.2 Recomendar ao TRT da 23ª Região** que aperfeiçoe os mecanismos de acompanhamento de resultados, incluindo o monitoramento das variáveis que compõem o IPC-Jus.

**4.2 Com relação à gestão administrativa de riscos (Achado 2.2):**

**4.2.1 Determinar ao TRT da 23ª Região** que, no prazo de 60 dias:

**4.2.1.1** elabore e desenvolva plano de ação, com etapas, prazos



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

e responsáveis definidos, com vistas ao estabelecimento da governança e gestão de riscos;

**4.2.1.2** elabore planos anuais de auditoria com a observância de fiscalizações em programas nacionais estabelecidos em regulamentação específica, por exemplo as constantes nas regulamentações referentes aos Programas "Trabalho Seguro" e "Combate ao Trabalho Infantil e Estímulo à Aprendizagem".

**4.3 Com relação ao sistema administrativo de perícias judiciais (Achado 2.3):**

**4.3.1 Determinar ao TRT da 23ª Região que:**

**4.3.1.1** institua, no prazo de 180 dias, critérios objetivos para a fixação de honorários periciais, considerando, para tanto, a discrepância entre os honorários praticados em seu âmbito e no âmbito das Justiças Federal e Estadual; o reajuste concedido no valor dos honorários muito acima da inflação do período; o valor praticado superior ao limite máximo estabelecido pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho, atualmente em R\$ 1.000,00; e, ainda, a localidade (interior ou capital), a especialidade (engenharia do trabalho, medicina, psicologia), a natureza do laudo, a necessidade de deslocamento ou não da sede do perito, a incidência de tributos, entre outras hipóteses de formação de preço;

**4.3.1.2** abstenha-se de realizar o frequente reconhecimento de



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

despesas de exercícios anteriores, na rubrica "Assistência Jurídica a Pessoas Carentes", para pagamentos de honorários periciais;

**4.3.1.3** aperfeiçoe os procedimentos de gestão orçamentária para que, nos casos em que o pagamento ocorra em exercício posterior ao da requisição de pagamento de honorários periciais, utilize-se o elemento de despesa - 92;

**4.3.1.4** aperfeiçoe os procedimentos de gestão orçamentária para que, nos casos em que o pagamento ocorra em exercício posterior ao da requisição de pagamento de honorários periciais, adote os mecanismos de controle relacionados ao reconhecimento de dívida pelo Ordenador de Despesas;

**4.3.1.5** aperfeiçoe os procedimentos contábeis com vistas a promover o reconhecimento de obrigações com peritos judiciais, não pagas ao término dos exercícios, por insuficiência de crédito orçamentário.

**4.4 Com relação à gestão de convênios (Achado 2.4):**

**4.4.1 Determinar ao TRT da 23ª Região que:**

**4.4.1.1** abstenha-se, imediatamente, de efetuar o pagamento direto ao militar convocado, uma vez que a responsabilidade é da Instituição Militar, mediante reembolso;

**4.4.1.2** no que refere ao período já transcorrido:

a) consulte os órgãos competentes do Estado de Mato



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Grosso sobre a legalidade de pagamento do direito de férias, 13º salário, serviços extraordinários, adicional noturno, licença prêmio e outros;

- b) promova, se for o caso, a imediata regularização dos pagamentos indevidos pagos ou devidos a pagar, a partir da manifestação dos órgãos estaduais competentes, sob pena de responsabilidade.

**4.5 Com relação à gestão das aquisições/contratações (Achados 2.5, 2.6 e 2.7):**

**4.5.1 Determinar ao TRT da 23ª Região, quanto à etapa de planejamento das contratações, que:**

**4.5.1.1** abstenha-se de aprovar termos de referência decorrentes de estudos técnicos que não atendam adequadamente ao conteúdo exigido, na etapa de planejamento da contratação, pela IN MPDG n.º 05/2017, em especial no que se refere:

- a)** ao detalhamento da estimativa das quantidades, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte;
- b)** ao levantamento de mercado e à justificativa da escolha do tipo de solução a contratar, com a garantia de escolha de alternativa de contratação que se mostre mais econômica, dados os objetivos que se pretendem alcançar;





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

c) às estimativas de preços ou preços referenciais com a observância das alterações normativas decorrentes da Lei n.º 13.467/17;

**4.5.1.2** no que se refere aos serviços de condução de veículos, assegure que, nos futuros procedimentos licitatórios, o estudo técnico resulte no modelo de solução mais vantajoso para a Administração disponível no mercado.

**4.5.2 Determinar ao TRT da 23ª Região que, na etapa de seleção de fornecedores:**

**4.5.2.1** no prazo de 60 dias, aperfeiçoe o processo de elaboração de editais, adotando mecanismo de controle para os seguintes itens:

a) assegurar a compatibilidade da atividade econômica do cadastro fiscal do licitante com o objeto da contratação, nos termos do inciso II do artigo 29 da Lei n.º 8.666/1993;

b) aperfeiçoar o rol de documentos relativos à condição de habilitação econômico-financeira para a contratação de serviços continuados, passando a exigir a comprovação de o patrimônio líquido ser igual ou superior a 1/12 (um doze avos) do valor total dos contratos firmados pela licitante com a Administração Pública e com empresas privadas, vigentes na data de abertura da licitação, nos termos do Acórdão TCU n.º 1214/2013 - Plenário;

c) abster-se de realizar registro de preços, inclusive



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

para contratação de serviços de natureza contínua, sem que se comprove o enquadramento em pelo menos uma das hipóteses previstas no artigo 3º do Decreto n.º 7.892/2013;

**4.5.2.2** assegure, para as contratações por dispensa de licitação com fulcro no inciso XI do artigo 24 da Lei n.º 8.666/1993, contratação direta de remanescente de serviços contínuos, a formalização do respectivo processo administrativo, contendo os atos previstos no artigo 26, *caput*, parágrafo único, e, no que couber, incisos I, II e III da Lei n.º 8.666/1993, inclusive a comprovação de publicação tempestiva na Imprensa Oficial.

**4.5.3** **Determinar ao TRT da 23ª Região que, no prazo de 90 dias, no que se refere à etapa de gestão contratual:**

**4.5.3.1** aperfeiçoe o seu processo de execução de despesa, mediante a definição de controles internos que assegurem a emissão de empenho previamente ao início da execução contratual, salvo as exceções previstas em lei;

**4.5.3.2** em futuros certames para contratação de serviços com mão de obra residente, emita parecer prévio à contratação, analisando a conformidade da planilha de custos proposta pela licitante e seu regime de tributação;

**4.5.3.3** assegure o cumprimento, pelos atores das instruções processuais, do modelo de padronização interna



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

estabelecido (Resolução Administrativa n.º 170/2017 e Portaria TRT DG GP n.º 637/2019), incidente nos atos de gestão contratual;

**4.5.3.4** abstenha-se de manter contratos com prática recorrente de descumprimento de cláusulas contratuais, sobretudo quanto às obrigações trabalhistas, adotando, diante de faltas graves, a aplicação de advertências, fixando prazos razoáveis para regularização sob pena de imediata rescisão contratual;

**4.5.4** **Determinar ao TRT da 23ª Região** que, em relação ao PROAD n.º 7622/2018, no que se refere aos serviços de vigilância patrimonial armada, comprove, no prazo de 60 dias, a quitação de todos os débitos relativos a revisão contratual decorrente do superfaturamento sobre o orçamento-base ajustado.

**4.5.5** **Determinar ao TRT da 23ª Região** que, em relação ao Contrato n.º 14/2017 - Empresa DSS SERVIÇOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA - Objeto: manutenção predial, comprove, no prazo de 60 dias, a compensação ou devolução pela contratada dos valores pagos a maior em decorrência do estatuto da desoneração da folha de pagamento.

**4.5.6** **Determinar ao TRT da 23ª Região** que, em relação ao Contrato n.º 17/2017 - Empresa UP Ideias Serviços Especializados - Objeto: prestação de serviços terceirizados de produção de multimídia, encaminhar, no prazo de 60 dias, cópias das alterações contratuais



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

formalmente ajustadas que comprovem a revisão do modelo de execução contratual e os mecanismos de controle adotados nas solicitações dos serviços.

**4.6 Com relação aos processos de trabalho referentes à concessão de diárias (Achado 2.8):**

**4.6.1 Determinar ao TRT da 23ª Região que:**

**4.6.1.1 aperfeiçoe, imediatamente, seus mecanismos de controle, a fim de que:**

- a)** constem, nos respectivos processos administrativos, documentos comprobatórios dos respectivos deslocamentos;
- b)** constem, nos respectivos processos administrativos, formulário da proposta de concessão de diárias conforme Anexo II da Resolução CSJT n.º 124/2013;
- c)** nos afastamentos que se iniciem na sexta-feira, bem como os que incluam sábados, domingos e feriados, sejam apresentadas justificativas expressas, condicionando a autorização de pagamento das diárias à aceitação desta;

**4.6.1.2** alinhe, no prazo de 30 dias, sua Resolução n.º 120/2015 ao disposto na Resolução n.º 124/2013 do CSJT, no que tange ao valor de diárias a ser pago quando o período for superior a 7(sete) dias.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**4.7 Com relação à gestão do patrimônio (Achado 2.9)**

**4.7.1 Determinar ao TRT da 23ª Região** que aperfeiçoe a estimativa de quantitativos de materiais com prazo de validade, para ressuprimento de estoque, com vistas a evitar a perda por obsolescência.

Brasília, 18 de setembro de 2019.

**JOSÉ TADEU TAVERNARD LIMA**

Supervisor da Seção de Auditoria de Gestão  
Administrativa - SAGADM/DIAUD/CCAUD

**SÍLVIO RODRIGUES CAMPOS**

Assistente da Seção de Auditoria de Gestão  
Administrativa - SAGADM/DIAUD/CCAUD

**LUCAS DANIEL DOS SANTOS LIMA**

Assistente da Seção de Auditoria de Gestão  
Administrativa - SAGADM/DIAUD/CCAUD

**JOVIANO BARBOSA DOS SANTOS**

Assistente da Seção de Auditoria de Gestão  
Administrativa - SAGADM/DIAUD/CCAUD

**RILSON RAMOS DE LIMA**

Chefe da Divisão de Auditoria  
CCAUD/CSJT

**GILVAN NOGUEIRA DO NASCIMENTO**

Coordenador de Auditoria  
CCAUD/CSJT