

**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 15ª Região

**Cidade Sede:** Campinas / SP

**Período da inspeção "in loco":** 27 a 31 de maio de 2019

**Gestores Responsáveis:** Desembargadora Gisela Rodrigues  
Magalhães de Araújo e Moraes  
(Presidente)

Adlei Cristian Carvalho Pereira  
Schlosser (Diretor-Geral)

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

**OUTUBRO/2019**

## RESUMO

A auditoria realizada no Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, com sede em Campinas/SP, transcorreu no período de 27 a 31 de maio 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 contratação de bens e serviços<sup>1</sup>, à governança e gestão de diárias e ajuda de custo<sup>2</sup>; e a eficiência e conformidade dos processos de trabalho atinentes à gestão patrimonial e de responsabilidade socioambiental.

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) Falhas 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 de 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 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. deficiência do tipo de solução a contratar;
  - III. deficiências na estimativa de custos.
- b) No processo de seleção do fornecedor:
  - I. Deficiências das exigências de qualificação técnica;
  - II. Falhas nos mecanismos de controle relacionados à aprovação de Edital.
- c) Na gestão/fiscalização contratual:
  - I. deficiências da instrução processual administrativa dos atos da gestão contratual;
  - II. deficiência na designação de fiscais;
  - III. pagamento de custos não incorridos na execução contratual;

IV. insuficiência de conteúdo dos termos aditivos.

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 e de governança.

Quanto aos processos de trabalho atinentes à responsabilidade socioambiental, o exame identificou falhas no Plano de Logística Sustentável e em aquisição de gênero alimentício.

O volume total de recursos fiscalizados alcançou a cifra de R\$ 254.401.094,27.

Ao final, o trabalho realizado possibilitou constatar a necessidade de aprimoramento nos mecanismos de controles relativos à gestão administrativa da estratégia, de riscos, das perícias técnicas, das aquisições/contratações, das concessões de diárias e passagens, do patrimônio e da responsabilidade socioambiental.

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\$ 18.086.240,00.

# SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	<b>8</b>
1.1- VISÃO GERAL DO ÓRGÃO AUDITADO E VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS	8
1.2 - OBJETIVO, ESCOPO E QUESTÕES DE AUDITORIA .....	10
1.3 - PLANO AMOSTRAL .....	12
1.4 - METODOLOGIA APLICADA E LIMITAÇÕES DA AUDITORIA .....	12
<b>2. ACHADO DE AUDITORIA</b> .....	<b>13</b>
2.1 - GOVERNANÇA E GESTÃO DA ESTRATÉGIA INSTITUCIONAL .....	13
2.2 - GOVERNANÇA E GESTÃO DE RISCOS E CONTROLES INTERNOS .....	29
2.3 - IMPROPRIEDADES E OPORTUNIDADES DE MELHORIA NO SISTEMA ADMINISTRATIVO DE PERÍCIAS JUDICIAIS - GRATUIDADE DE JUSTIÇA .....	33
2.4 - TERCEIRIZAÇÃO - FALHAS NO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO .....	52
2.5 - TERCEIRIZAÇÃO - FALHAS NO PROCEDIMENTO DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR .....	72
2.6 - TERCEIRIZAÇÃO - FALHAS NA GESTÃO/FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS ....	85
2.7 - DEFICIÊNCIAS NOS PROCESSOS DE TRABALHO REFERENTES À CONCESSÃO DE DIÁRIAS .....	124
2.8 - FALHAS NO SISTEMA ADMINISTRATIVO DE GOVERNANÇA E GESTÃO DE BENS MÓVEIS E IMÓVEIS .....	135
2.9 - SUSTENTABILIDADE - FALHA NO PLANO DE LOGÍSTICA SUSTENTÁVEL. . .	146
2.10 - FALHA NO PLANEJAMENTO DE CONTRATAÇÃO SUSTENTÁVEL. ....	152
<b>3. CONCLUSÃO</b> .....	<b>161</b>
<b>4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO</b> .....	<b>164</b>

## APRESENTAÇÃO

O presente relatório tem por objeto a auditoria realizada no Tribunal Regional do Trabalho da 15ª 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 ajuda de custo; de contratação de bens e serviços; de patrimônio e de responsabilidade socioambiental.

A fase de execução da auditoria teve início com o envio das Requisições de Documentos e Informações (RDIs) n.ºs 99/2019 e 110/2019, o que possibilitou a obtenção de dados para o diagnóstico inicial da área a ser auditada. Posteriormente à fiscalização *in loco*, a RDI n.º 116/2019 solicitou informações adicionais exclusivamente quanto ao tema diárias.

Durante a fiscalização *in loco*, realizada entre os dias 27 a 31 de maio 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.

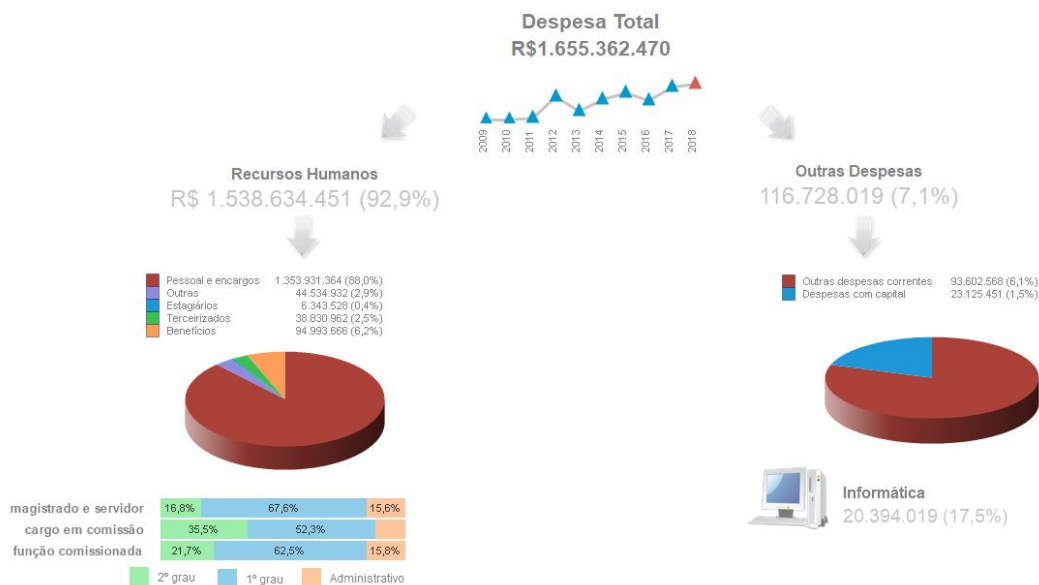


PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

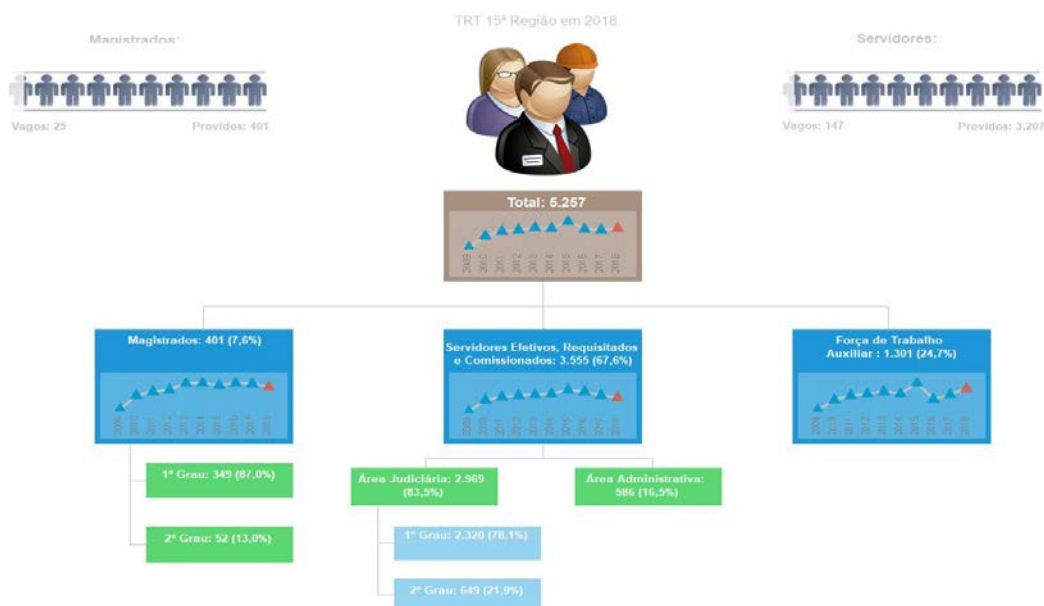
## 1. INTRODUÇÃO

### 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

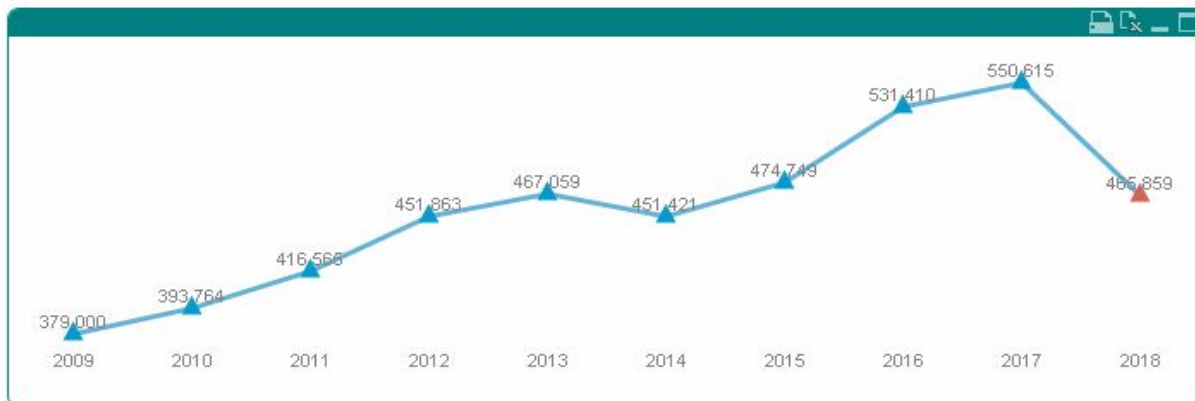




PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

1.1.3 Gestão Judiciária

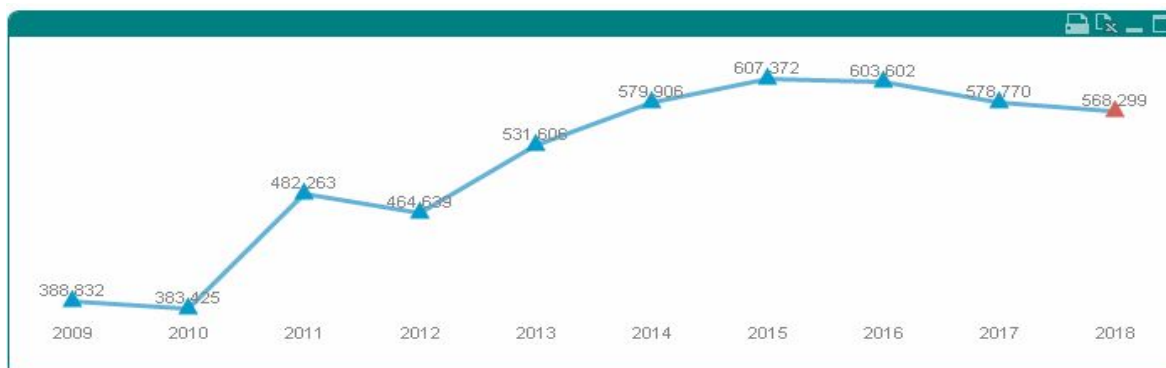
1.1.3.1 Casos Novos



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\$ 42.790.200,00.

As contratações de bens e serviços, considerando as possíveis prorrogações permitidas em lei, alcançaram a monta de R\$ 129.232.551,00. Nas contratações sustentáveis, o montante foi de R\$ 427.880,00.

Outrossim, o exame de diárias e ajudas de custos, considerando o exercício de 2017, 2018 e 2019, alcançou a cifra de R\$ 9.584.193,11.

Por fim, 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\$ 72.366.270,16.

Portanto, o volume de recursos fiscalizados totais esta auditoria é de R\$ 254.401.094,27.

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

O escopo da auditoria contemplou a análise da 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



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

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 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?
6. Os contratos de bens e serviços estão em conformidade com a legislação aplicável?
7. O modelo de concessão de diárias e ajudas de custo



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

está em conformidade com a legislação aplicável?

8. O modelo de gestão de bens de consumo e permanentes está em conformidade com a legislação aplicável?
9. O modelo de gestão sustentável está adequadamente implantado?

### **1.3 Plano amostral**

Nos processos de trabalho atinentes à governança e gestão da estratégia, 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, deparou-se com dificuldades na obtenção de dados referentes aos processos de concessão de diárias e conseqüente restrição na aplicação dos procedimentos de auditoria inicialmente previstos em sua primeira fase, permitindo, assim, concluir apenas pela existência de indícios de falhas nos pagamentos desses processos.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

## **2. ACHADO 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 partes de um modelo de gestão estratégica, contudo tais práticas não são suportadas por ato administrativo da mais alta instância de governança do TRT.

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/Órgão Especial do TRT da 15ª 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 15ª Região, em sua manifestação, não refuta o achado de auditoria.

#### **2.1.1.3. Análise**

Não há controvérsia sobre o achado de auditoria.

#### **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.

##### **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,



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

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 15ª Região estabelece as perspectivas "Recursos" e "Processos Internos". Não se identificou a existência da perspectiva "Sociedade".

Conclui-se pela necessidade de o Tribunal Pleno/Órgão Especial do TRT da 15ª Região reavaliar a Resolução Administrativa que aprovou a atualização do Plano Estratégico do Tribunal, com vistas a alinhar suas perspectivas às previstas na Estratégia da Justiça do Trabalho de 1º e 2º graus.

#### **2.1.2.1.2. Manifestação do TRT**

O TRT da 15ª Região, em sua manifestação, não refuta o achado de auditoria.

#### **2.1.2.1.3. Análise**

Não há controvérsia sobre o achado de auditoria.

#### **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.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

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 15ª Região 2015/2020, percebe-se que foram definidos os seguintes objetivos institucionais a serem perseguidos:





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

## Objetivos – Processos Internos

Aperfeiçoar a comunicação interna e externa;  
Aprimorar a prestação jurisdicional;  
Aperfeiçoar as relações institucionais;  
Otimizar os processos de trabalho.

## Objetivos – Recursos

Adequar constantemente as instalações físicas;  
Ampliar o modelo participativo de gestão administrativa;  
Aprimorar os serviços de TIC;  
Capacitar servidores e magistrados;  
Distribuir adequada e dinamicamente os recursos humanos;  
Modernizar os recursos de TIC;  
Propiciar meios para melhoria da qualidade de vida no trabalho.

Não se identificou a existência de objetivos estratégicos institucionais que, em alinhamento com a estratégica nacional da Justiça do Trabalho, buscassem "Aperfeiçoar a gestão de custos", "Fortalecer os processos de governança e o combate à corrupção", "Impulsionar as execuções trabalhistas e fiscais", "Gerir as demandas repetitivas e os grandes litigantes" e "Estimular a conciliação e as soluções alternativas de conflito".

Já, em relação aos objetivos nacionais que almejam



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

"Assegurar a celeridade e a produtividade na prestação jurisdicional" e "Assegurar a efetividade da prestação jurisdicional e garantir os direitos de cidadania", identificou-se, no plano estratégico do TRT, o objetivo de "Aprimorar a prestação jurisdicional".

Contudo, apesar de se poder aventar alguma semelhança, não foi possível extrair os exatos termos do alinhamento, em razão da ausência da descrição detalhada (glossário) do objetivo traçado pelo TRT. Não é desarrazoado, ainda, concluir que a garantia dos direitos de cidadania não estão abordados no plano do TRT.

Também, no que se refere ao objetivo nacional de "Promover a melhoria da gestão de pessoas e da qualidade de vida", o plano nacional da Justiça do Trabalho detalha que ele deve considerar programas e ações relacionados à:

- a) avaliação e ao desenvolvimento de competências gerenciais e técnicas dos servidores e magistrados;
- b) valorização das pessoas;
- c) promoção da saúde ocupacional;
- d) humanização das relações de trabalho;
- e) estabelecimento de sistemas de recompensas;
- f) modernização das carreiras; e
- g) adequada distribuição da força de trabalho".

Verificou-se que o TRT estabeleceu 3 (três) objetivos relacionados ao tema, quais sejam: o de "Capacitar servidores e magistrados"; de "Distribuir adequada e dinamicamente os recursos humanos"; e de "Propiciar meios para melhoria da



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

qualidade de vida no trabalho".

Em relação ao item "a", apesar de o plano do TRT estabelecer o objetivo de "capacitar servidores e magistrados", entende-se que ele não é suficiente, uma vez que não abarca a integralidade do que se pretende com a avaliação e desenvolvimento de competências.

Com relação aos itens "b", "c" e "d", apesar de o plano do TRT estabelecer os objetivos de "propiciar meios para melhoria da qualidade de vida no trabalho", não foi possível certificar em que medida ele trata da valorização das pessoas, da promoção da saúde ocupacional e da humanização das relações de trabalho.

Já, no que se refere aos itens "e" e "f", não se identificou, entre aqueles definidos pelo TRT, qualquer objetivo a ser perseguido em relação a eles.

O item "g" está adequadamente tratado no plano do TRT.

Ainda, no que se refere ao objetivo nacional de "Aprimorar a infraestrutura e a governança de TIC", o plano nacional da Justiça do Trabalho esclarece que ele se dá por meio:

- a) do incremento e modernização dos mecanismos tecnológicos;
- b) de controles efetivos dos processos de segurança e de riscos; e
- c) da otimização de recursos humanos, orçamentários e tecnológicos".



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Verificou-se que o TRT estabeleceu 2 (dois) objetivos relacionados ao tema, quais sejam: o de "Aprimorar os serviços de TIC" e de "Modernizar os recursos de TIC". Entende-se que eles sejam suficientes para demonstrar o alinhamento em relação ao item "a" supra.

Já, no que se refere aos itens "b" e "c", não se identificou, entre aqueles definidos pelo TRT, qualquer objetivo a ser perseguido em relação a eles.

Conclui-se pela necessidade de o Tribunal Pleno/Órgão Especial do TRT da 15ª Região reavaliar a Resolução Administrativa 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 de 1º e 2º graus.

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

O TRT da 15ª Região, em sua manifestação, não refuta o achado de auditoria.

#### **2.1.2.2.3. Análise**

Não há controvérsia sobre o achado de auditoria.

#### **2.1.2.3. Metas e indicadores**

##### **2.1.2.3.1. Indicadores e Metas da Justiça do Trabalho de 1º e 2º graus**

###### **2.1.2.3.1.1. 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.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

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 22/2/2019, revisou as metas dessa perspectiva para a Justiça do Trabalho de 1º e 2º graus, 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 e 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;



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

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

- 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.

Não se identificou, no plano estratégico do TRT, metas e indicadores relacionados aos estabelecidos, pela Resolução n.º 233, de 22/2/2019, para a Justiça do Trabalho de 1º e 2º graus.

Conclui-se pela necessidade de o Tribunal Pleno/Órgão Especial do TRT da 15ª Região reavaliar a Resolução Administrativa 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 grau no plano estratégico do TRT.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**2.1.2.3.2. Manifestação do TRT**

O TRT da 15ª Região, em sua manifestação, não refuta o achado de auditoria.

**2.1.2.3.3. Análise**

Não há controvérsia sobre o achado de auditoria.

**2.1.2.4. Políticas Judiciárias Nacionais**

**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 (objetivos, indicadores, metas e/ou iniciativas) 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 Primeiro Grau de Jurisdição (Resolução CNJ n.º 194/2014);
- d) Política de atenção integral à saúde de



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

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/Órgão Especial do TRT da 15ª Região reavaliar a Resolução Administrativa que aprovou a atualização do Plano Estratégico do Tribunal, com vistas a inserir, de forma estruturada e completa, as diretrizes e políticas nacionais no plano em análise.

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

O TRT da 15ª Região, em sua manifestação, não refuta o achado de auditoria.

#### **2.1.2.4.3. Análise**

Não há controvérsia sobre o achado de auditoria.





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**2.1.2.5. Iniciativas Estratégicas**

**2.1.2.5.1. da Justiça do Trabalho de 1º e 2º graus**

**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, 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/Órgão Especial do TRT da 15ª Região reavaliar a Resolução Administrativa 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.

**2.1.2.5.2. Manifestação do TRT**

O TRT da 15ª Região, em sua manifestação, não refuta o achado de auditoria.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**2.1.2.5.3. Análise**

Não há controvérsia sobre o achado de auditoria.

**2.1.3. Objeto**

- RDI n.º 99, de 9/4/2019;
- Plano Estratégico Institucional do TRT da 15ª Região 2015/2020, aprovado da Resolução Administrativa n.º 009/2018, de 18/06/2018;
- Portfólio de projetos estratégicos.

**2.1.4. 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.

**2.1.5. 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;
- Plano Estratégico do TRT da 15ª Região 2015/2020.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**2.1.6. Causa**

- Percepção de que a citação dos objetivos nacionais e o acompanhamento de metas nacionais, por meio de sistemas próprios, não exigiria a replicação deles no plano institucional do TRT.

**2.1.7. Efeito**

- Risco real de inviabilidade de avaliação, direcionamento e monitoramento do desempenho da gestão do TRT da 15ª Região.

**2.1.8. 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 graus e no estabelecimento de relações de causa e efeito entre os objetivos organizacionais e as ações necessárias para alcançá-los.

**2.1.9. Proposta de Encaminhamento**

Determinar ao TRT da 15ª Região que, no prazo de 180 dias:

- 1) regulamente, por meio de Resolução Administrativa, o modelo de gestão da estratégia,



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

com a descrição dos 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 009/2018, de 18/06/2018, que aprovou a atualização do Plano Estratégico do Tribunal, com vistas a:

- a) alinhar suas perspectivas às previstas 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 plano estratégico do TRT;
- d) contemplar as diretrizes e políticas nacionais;
- e) contemplar as iniciativas estratégicas nacionais da Justiça do Trabalho de 1º e 2º graus.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

## **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.

Não se identificou a existência de regulamentação do sistema de gestão de riscos e controles internos.

Conclui-se, portanto, pela necessidade de a alta administração promover iniciativas com vistas ao estabelecimento do sistema de gestão de riscos e controles internos do TRT da 15ª Região.

#### **2.2.1.2. Manifestação do TRT**

O TRT da 15ª Região, em sua manifestação, não refuta o achado de auditoria.

#### **2.2.1.3. Análise**

Não há controvérsia sobre o achado de auditoria.

## **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



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

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.

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

Em entrevista realizada com o Coordenador de Controle Interno do TRT da 15ª Região, bem como na análise do Plano Anual de Atividades de Auditoria - Exercício 2018 e 2019,, constatou-se que não há previsão de auditoria de gestão dos recursos inerentes aos programas supracitados.

Conclui-se pela necessidade de o Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região adequar seu Plano Anual de Auditoria,



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

de modo que este abranja, também, o exame das ações inerentes aos programas de Combate ao Trabalho Infantil e de Estímulo à Aprendizagem e Trabalho Seguro.

#### **2.2.2.2. Manifestação do TRT**

O TRT da 15ª Região, em sua manifestação, acatou o achado de auditoria.

Informa que será submetida à aprovação da Presidência do Tribunal a inclusão dos temas em tela, com previsão de realização ainda no exercício de 2019.

#### **2.2.2.3. Análise**

Não há controvérsia sobre o achado de auditoria.

#### **2.2.3. Objeto**

- RDI n.º 99, de 9/4/2019;
- Plano Anual de Auditoria 2018;
- Plano Anual de Auditoria 2019.

#### **2.2.4. Critério**

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



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**2.2.5. Evidência**

- Resposta à RDI n.º 99/2019;
- Entrevista com Coordenador de Controle Interno do TRT da 15ª Região;
- Estudo Técnico - Plano Anual de Auditoria - Exercícios 2018 e 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 15ª 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 15ª Região 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.

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





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**2.2.9. Proposta de Encaminhamento**

Determinar ao TRT da 15ª Região que:

- 1) no prazo de 60 dias, elabore e desenvolva plano de ação, com etapas, prazos e responsáveis definidos, com vistas ao estabelecimento do sistema de gestão de riscos e controles internos;
- 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. Impropriedades e Oportunidades de melhoria no sistema administrativo de perícias judiciais - gratuidade de justiça**

**2.3.1. Oportunidade de melhoria na gestão de custos**

**2.3.1.1. Ineficiência no processo de trabalho**

**2.3.1.1.1. Situação encontrada**

O art. 5º, parágrafo único, da Resolução CSJT n.º 66/2010 estabelece que o valor dos honorários periciais será atualizado pelo IPCA-E, a partir da data do arbitramento até o seu efetivo pagamento.

No mesmo sentido é a disposição contida no art. 6º, parágrafo único, do Provimento GP/CR n.º 03/2012 do TRT da 15ª Região.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Entende-se, portanto, que o tempo de tramitação entre a data do arbitramento e a data de pagamento de honorários periciais traz reflexos no montante da despesa orçamentária executada por meio da ação - "Assistência Jurídica a Pessoas Carentes".

Contudo, à exceção das requisições de pagamento antecipado, até a ocorrência do trânsito em julgado do processo judicial em que há concessão à parte do benefício de justiça gratuita, não é possível a adoção de providências de gestão que visem a maior eficiência dos processos de trabalho, com vistas à minimização de custos com atualização monetária.

Mas, uma vez ocorrido o trânsito em julgado, vislumbra-se como possível e pertinente que se realize a avaliação de eficiência dos processos de trabalho relacionados ao pagamento dos honorários periciais.

Parte-se da premissa de que, quanto menor o tempo de tramitação entre o trânsito em julgado e o pagamento, menor será a incidência de atualização monetária sobre os valores arbitrados.

É importante ressaltar que o art. 15, *caput*, inciso II e § 2º, da Lei n.º 13.707/2018 (LDO - 2018) estabelece que a execução do orçamento, referente ao exercício de 2019, deverá propiciar o controle de custos, de forma a priorizar a análise da eficiência na alocação dos recursos.

Partindo da base de dados do TRT, encaminhada em resposta à RDI n.º 110/2019, de 20/5/2019, referente a todos os pagamentos de honorários periciais efetuados entre julho/2016 e abril/2019, inclusive, foi possível extrair, após análise de relatório elaborado em *software* específico de



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

auditoria (ACL), nos termos constantes do caderno de evidências anexo ao Relatório de Fatos Apurados, as seguintes informações:

- a) Entre a data de trânsito em julgado e a data de requisição de pagamento, o processo de trabalho leva, em média, 2.028 dias, conforme o relatório "REQUISIÇÃO POR TRÂNSITO 1";
- b) Entre a data de requisição de pagamento e a data de pagamento, o processo de trabalho leva, em média, 310 dias, conforme o relatório "ATUALIZAÇÃO POR REQUISIÇÃO 1".

Em relação à etapa do processo tratado na alínea "a" acima, as maiores ocorrências levaram tempo superior a 43.000 dias. Já, em relação à etapa tratada na alínea "b", as maiores ocorrências levaram tempo superior a 3.300 dias. Em ambos os casos, as menores ocorrências levaram apenas 1 dia.

Seguindo, ainda, na análise da base de dados, a partir das informações sobre a eficiência do processo de trabalho, extraíram-se as seguintes informações sobre a incidência de atualização monetária sobre os valores arbitrados:

Exercício	Valor requisitado (a)	Valor atualizado para pagamento (b)	Diferença	B/A
2016 <sup>4</sup>	R\$ 9.439.847,62	R\$ 10.593.777,86	R\$ 1.153.930,24	12,22%
2017 <sup>5</sup>	R\$ 13.745.714,67	R\$ 15.013.310,55	R\$ 1.267.595,88	9,22%
2018 <sup>6</sup>	R\$ 18.229.824,47	R\$ 19.794.365,72	R\$ 1.564.541,25	8,57%

<sup>4</sup> Dados relatório VALOR 2016

<sup>5</sup> Dados relatório VALOR 2017

<sup>6</sup> Dados relatório VALOR 2018



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

A tabela acima demonstra a materialidade do impacto da atualização monetária sobre os valores a serem pagos.

Conclui-se, portanto, pela necessidade de o TRT da 15ª Região, no prazo de 60 dias, elaborar e desenvolver plano de ação, com etapas, prazos e responsáveis definidos, com vistas ao aperfeiçoamento dos procedimentos relacionados ao pagamento de honorários periciais e conseqüente melhoria na eficiência dos gastos realizados na ação orçamentária - "Assistência Jurídica a Pessoas Carentes".

#### **2.3.1.2. Manifestação do TRT**

O TRT da 15ª Região, em sua manifestação, corrobora o achado de auditoria, afirmando que *"há de se entender plenamente pertinente a proposta de encaminhamento sugerida no relatório de auditoria, visando ao aperfeiçoamento do processo de trabalho das Varas do Trabalho, aprimorando-se o manejar do sistema de requisições de honorários periciais e avaliando-se medidas de gestão relativas aos tempos de processamento interno, sem qualquer prejuízo de tantas outras medidas e processos de trabalho que poderão ser adotados pela Administração do Tribunal, após detida análise de grupo de estudo/trabalho multissetorial a ser definido pela Presidência"*.

Ele informa, ainda, diversas importantes medidas que estão sendo adotadas com vistas ao saneamento da questão.

E, por último, pondera sobre a metodologia adotada no trabalho de auditoria que remete a tempos máximos de processamento irreais.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**2.3.1.3. Análise**

Não há controvérsia sobre o achado de auditoria.

Convém, ainda, ressaltar que os tempos máximos registrados entre a data de trânsito em julgado e a data de requisição de pagamento, da ordem de 43.000 dias, de fato, influenciam negativamente a média apurada de 2.028 dias.

Na ausência de informação sobre a data de trânsito em julgado na base de dados auditada, optou-se por se seguir os parâmetros previamente definidos em sistema informatizado de auditoria.

Contudo, apesar de a alimentação dos dados vir a impactar o prazo médio de 2.028 dias, restará, ainda, uma forte variação entre tempos de processamento nas diversas Varas do Trabalho passível de atos de gestão.

**2.3.2. Falhas no modelo de fixação de limites para arbitramento de honorários periciais**

**2.3.2.1. Ausência de diretrizes claras para a fixação de honorários**

**2.3.2.1.1. Situação encontrada**

O art. 15, *caput*, inciso II e § 2º, da Lei n.º 13.707/2018 (LDO - 2018) estabelece que a execução do orçamento, referente ao exercício de 2019, deverá propiciar o controle de custos, de forma a priorizar a análise da eficiência na alocação dos recursos.

No se refere ao tema em análise, o art. 3º da Resolução CSJT n.º 66/2010 estabelece que a fixação dos honorários periciais deverá observar a complexidade da



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

matéria, o grau de zelo profissional, o lugar e o tempo exigidos para a prestação do serviço e as peculiaridades regionais.

No mesmo sentido é a disposição contida no art. 4º do Provimento GP/CR n.º 03/2012.

Os normativos não especificam os valores de honorários, por exemplo, por especialidade, por natureza do laudo, por localidade da perícia, se com deslocamento ou não da sede do perito, entre outras hipóteses aplicáveis.

Sobre esse aspecto, verifica-se que o Conselho da Justiça Federal, por meio da Resolução CJF-RES-2014/00305, de 7 de outubro de 2014, adota o modelo de fixação de valores flutuantes entre um intervalo de preços mínimos e máximos, bem como valores diferenciados a depender da área profissional, conforme tabelas abaixo:

**ANEXO ÚNICO**

**DESPESAS COM ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA**

**TABELA I**

**HONORÁRIOS DOS ADVOGADOS DATIVOS E DOS CURADORES NA JUSTIÇA FEDERAL COMUM**

<b>CAUSAS CÍVEIS</b>	<b>VALOR MÍNIMO (R\$)</b>	<b>VALOR MÁXIMO (R\$)</b>
Ações de procedimento ordinário Ações diversas	212,49	536,83
Mandados de segurança Execuções fiscais Execuções diversas Ações de procedimento sumário	176,46	447,36
Feitos não contenciosos Processos extintos sem resolução de mérito	149,12	372,80

<b>CAUSAS CRIMINAIS</b>	<b>VALOR MÍNIMO (R\$)</b>	<b>VALOR MÁXIMO (R\$)</b>
Ações criminais	212,49	536,83
Habeas corpus Ações de procedimento sumário	176,46	447,36
Procedimentos criminais diversos Processos extintos sem resolução de mérito	149,12	372,80



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**TABELA II**  
**HONORÁRIOS PERICIAIS NA JUSTIÇA FEDERAL COMUM**

ÁREA	VALOR MÍNIMO (R\$)	VALOR MÁXIMO (R\$)
Engenharia e contábil	149,12	372,80
Outras áreas	62,13	248,53

A "Planilha Pagamento Perícia", nos termos constantes do caderno de evidências anexo ao Relatório de Fatos Apurados, evidencia que, independentemente da localização da vara do trabalho e da área de especialidade, os valores de honorários periciais são arbitrados, na maioria das vezes, pelo limite superior do teto fixado na regulamentação do TRT, atualmente, em R\$ 806,00.

Conclui-se, portanto, pela oportunidade de o TRT da 15ª Região, no prazo de 60 dias, elaborar e desenvolver plano de ação, com etapas, prazos e responsáveis definidos, com vistas ao estabelecimento de diretrizes objetivas sobre os requisitos a serem observados para a fixação de valores de honorários periciais e conseqüente melhoria na eficiência dos gastos realizados na ação orçamentária - "Assistência Jurídica a Pessoas Carentes".

#### **2.3.2.1.2. Manifestação do TRT**

O TRT da 15ª Região, em sua manifestação, não refuta o achado de auditoria.

#### **2.3.2.1.3. Análise**

Não há controvérsia sobre o achado de auditoria.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**2.3.3. Indício de estabelecimento de limites elevados para pagamento de honorários periciais**

**2.3.3.1. Situação encontrada**

O art. 15, *caput*, inciso II e § 2º, da Lei n.º 13.707/2018 (LDO - 2018) estabelece que a execução do orçamento, referente ao exercício de 2019, deverá propiciar o controle de custos, de forma a priorizar a análise da eficiência na alocação dos recursos.

Sobre o tema em análise, 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 São Paulo, 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\$ 244,98 e, na Justiça Estadual, de R\$ 410,67.

O Conselho da Justiça Federal, por meio da Resolução CJF-RES-2014/00305, de 7 de outubro de 2014, fixou, para honorários periciais, R\$ 149,12 e R\$ 372,80, como valores mínimos e máximos a serem observados em perícias nas áreas de engenharia e contabilidade. E de R\$ 62,13 e R\$ 248,53, como valores mínimos e máximos, em perícias de outras áreas.

O detalhamento dos custos unitários utilizados na elaboração do orçamento, referente ao exercício de 2019, do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, com jurisdição no Estado de São Paulo, demonstra pequena variação no custo médio utilizado, que passou a ser de R\$ 273,00. Esse é o valor com





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

que se pretende assegurar a assistência judiciária a pessoas carentes com o pagamento de honorários para advogados dativos, curadores, peritos, tradutores e intérpretes.

Verifica-se que há certa correlação, considerando ainda a incidência de 20% nos honorários pagos referentes aos encargos previdenciários, entre os valores fixados em norma pelo CJF, o valor médio da despesa executada no exercício de 2017 e o custo médio indicado na proposta orçamentária referente o exercício de 2019.

O comunicado GP n.º 01/2015, de 7 de janeiro de 2015, fixou o valor máximo dos honorários periciais, para casos de justiça gratuita, em R\$ 806,00, devendo ainda ser acrescido os 20% de encargos previdenciários. Esse é o valor atualmente vigente no âmbito do TRT da 15ª Região.

Conclui-se, portanto, pela necessidade de o TRT da 15ª Região, no prazo de 60 dias, elaborar e desenvolver plano de ação, com etapas, prazos e responsáveis definidos, com vistas ao estabelecimento de diretrizes objetivas sobre os requisitos a serem observados para a fixação de valores de honorários periciais e conseqüente melhoria na eficiência dos gastos realizados na ação orçamentária - "Assistência Jurídica a Pessoas Carentes".

#### **2.3.3.2. Manifestação do TRT**

O TRT da 15ª Região, em sua manifestação, não refuta o achado de auditoria.

#### **2.3.3.3. Análise**

Não há controvérsia sobre o achado de auditoria.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**2.3.4. Impropriedades na gestão orçamentária e financeira**

**2.3.4.1. Falhas na etapa de planejamento orçamentário**

**2.3.4.1.1. Situação encontrada**

A Lei n.º 13.707/2018, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2019, estabelece que a utilização de limites para o atendimento de despesas primárias discricionárias, classificadas nos GND 3 - Outras Despesas Correntes, 4 - Investimentos e 5 - Inversões Financeiras, somente poderá ocorrer após o atendimento das despesas primárias obrigatórias. Enquadram-se, nessas despesas, as relacionadas ao pagamento de honorários periciais por meio da ação orçamentária - "Assistência Jurídica a Pessoas Carentes" (art. 27, § 4º).

Identificou-se, a partir de informação extraída, em 29/5/2019, do sistema informatizado do TRT da 15ª Região (VALOR TOTAL DO PASSIVO), que, somente no que se refere a requisições de pagamentos de honorários periciais formalizados até aquela data, a Corte Trabalhista possui obrigações a pagar de R\$ 23.285.705,93. Evidentemente, esse valor não engloba as requisições que certamente surgirão durante o exercício de 2019.

Para o exercício de 2019, de acordo com relatório extraído do SIAFI, com números referentes ao mês de maio, o TRT possui uma dotação atualizada de apenas R\$ 18.790.200,00.

Conclui-se, portanto, pela necessidade de o TRT promover os ajustes necessários na dotação consignada à ação orçamentária - "Assistência Jurídica a Pessoas Carentes" -, com vistas a atender adequada e suficientemente as despesas



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

primárias obrigatórias realizadas e a realizar no exercício de 2019, nos termos do art. 27, § 4º, da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Convém, ainda, recomendar que, em exercícios futuros, observe detidamente as disposições constantes da Lei de Diretrizes Orçamentárias referentes às despesas primárias obrigatórias.

**2.3.4.1.2. Manifestação do TRT**

O TRT da 15ª 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. Impropriedade na execução orçamentária e financeira**

**2.3.5.1. Cronologia dos pagamentos**

**2.3.5.1.1. Situação encontrada**

O art. 5º da Resolução CSJT n.º 66/2010 estabelece que o pagamento dos honorários observará, rigorosamente, a ordem cronológica de apresentação das requisições.

De igual forma, o art. 7º, parágrafo único, do Provimento GP-CR n.º 03/2012 do TRT da 15ª Região determina que caberá à Diretoria de Orçamento e Finanças, observada a disponibilidade orçamentária, processar a transferência de valores, observando-se a rigorosa ordem cronológica de apresentação das requisições.

A "Planilha Pagamento Perícia por data de requisição", em anexo, evidencia diversos casos em que a



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

rigorosa cronologia de apresentação das requisições não foi devidamente observada na fase de pagamento.

Conclui-se, portanto, pela necessidade de o TRT promover os ajustes nos procedimentos de pagamentos de honorários periciais, com vistas à obediência rigorosa à ordem cronológica de apresentação das requisições de pagamento.

**2.3.5.1.2. Manifestação do TRT**

O TRT da 15ª Região, em sua manifestação, não refuta o achado de auditoria.

**2.3.5.1.3. Análise**

Não há controvérsia sobre o achado de auditoria.

**2.3.6. Cronograma de pagamentos**

**2.3.6.1. Situação encontrada**

O art. 5º do Ato Conjunto n.º 03/2019 estabelece que os recursos de custeio-ODCC/Atividades serão distribuídos em duodécimos, cujas solicitações de recursos devem ocorrer mensalmente, a partir do mês de março (Anexo I do ato citado).

De acordo com a "Planilha Pagamento Perícia por data de pagamento-atualização", fica evidenciada a efetivação de pagamento em quantidades de lotes inferiores às possibilidades normativas supracitadas.

Percebe-se que, no exercício de 2016, foram providenciados cálculos finais de pagamento em 31/7/2016, em 31/8/2016 e em 30/9/2016. No exercício de 2017, tais cálculos ocorreram em 30/4/2017, em 31/7/2017 e em 31/8/2017. Por último, no exercício de 2018, verificou-se a ocorrência de procedimentos em 28/2/2018, 31/3/2018, 31/7/2018, 30/11/2018 e



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

31/12/2018.

A incompatibilidade entre a quantidade de pagamentos possíveis e o cronograma estabelecido pelo TRT continua no exercício de 2019, conforme se verifica na comunicação eletrônica interna (anexada em presente), em que se deixa clara a previsão de 3 (três) desembolsos ao longo do ano.

Esse procedimento eleva, sem justificativa razoável, os custos com honorários periciais em razão da incidência de atualização monetária de despesa que já se encontra pronta para o pagamento.

Conclui-se, portanto, pela necessidade de o TRT promover os ajustes nos procedimentos de pagamentos de honorários periciais, com vistas a requerer mensalmente os recursos disponíveis nos termos regulamentares e promover os pagamentos tempestivos, evitando a incidência desnecessária de valores referentes à atualização monetária.

#### **2.3.6.2. Manifestação do TRT**

O TRT da 15ª Região, em sua manifestação, não refuta o achado de auditoria.

#### **2.3.6.3. Análise**

Não há controvérsia sobre o achado de auditoria.

#### **2.3.7. Impropriedades na gestão contábil**

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

###### **2.3.7.1.1. Situação encontrada**

O art. 50, inciso II, da Lei de Responsabilidade



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

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 contábil que está vedado e sim o ato que o origina".

Considerando o achado constante do subitem supra, que se refere à ocorrência de obrigações de exercícios anteriores sem dotação orçamentária suficiente, 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.

#### **2.3.7.1.2. Manifestação do TRT**

O TRT da 15ª Região, em sua manifestação, não refuta o achado de auditoria.

#### **2.3.7.1.3. Análise**

Não há controvérsia sobre o achado de auditoria.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

### 2.3.8. Objeto

- Base de dados do TRT da 15ª Região;
- Comunicado GP n.º 01/2015, de 7 de janeiro de 2015;
- Balanços patrimoniais, referentes aos exercícios de 2017 e 2018.

### 2.3.9. Critério

- Arts. 3º e 5º, *caput* e parágrafo único, da Resolução CSJT n.º 66/2010;
- Arts. 4º, 6º, parágrafo único, 7º, parágrafo único, do Provimento GP/CR n.º 03/2012 do TRT da 15ª Região;
- Arts. 15, *caput*, inciso II e § 2º, e 27, § 4º, da Lei n.º 13.707/2018 (LDO – 2018);
- Resolução CJF-RES-2014/00305, de 7 de outubro de 2014;
- Tribunal de Contas da União, em relatório de levantamento (Processo 022.354/2017-4);
- Detalhamento dos custos unitários utilizados na elaboração do orçamento, referente ao exercício de 2019, do Tribunal Regional Federal da 3ª Região;
- Comunicado GP n.º 01/2015, de 7 de janeiro de 2015;
- Art. 5º do Ato Conjunto n.º 03/2019;



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

- 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.

**2.3.10. Evidência**

- Relatório "REQUISIÇÃO POR TRÂNSITO 1";
- Relatório "ATUALIZAÇÃO POR REQUISIÇÃO 1";
- Relatório "VALOR 2016";
- Relatório "VALOR 2017";
- Relatório "VALOR 2018";
- Art. 3º da Resolução CSJT n.º 66/2010;
- Art. 4º do Provimento GP/CR n.º 03/2012;
- Resolução CJF-RES-2014/00305, de 7 de outubro de 2014;
- Planilha "Pagamento Perícia";
- Comunicado GP n.º 01/2015, de 7 de janeiro de 2015;
- Relatório "VALOR TOTAL DO PASSIVO";
- Relatório TESOURO GERENCIAL;
- Planilha "Pagamento Perícia por data de requisição";
- Planilha "Pagamento Perícia por data de pagamento-atualização";
- Balanços patrimoniais, referentes aos exercícios





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

de 2017 e 2018.

**2.3.11. Causa**

- Imaturidade na gestão de processos;
- Desconhecimento sobre metodologias de formação de preços;
- Imaturidade sobre os benefícios do *benchmarking* para a gestão;
- Falhas na negociação para a definição de limites orçamentários;
- Metodologia de pagamento em lotes definido por sistema informatizado, sem a definição de regra para observância da cronologia;
- Imaturidade sobre os novos procedimentos contábeis aplicáveis ao setor público.

**2.3.12. Efeito**

- Risco real de perda de eficiência na alocação de recursos orçamentários do órgão "Justiça do Trabalho" e da unidade orçamentária "Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região";
- Risco real de a maioria dos arbitramentos de honorários periciais serem fixados no teto estabelecido em normativo, com perda de eficiência na alocação de recursos orçamentários do órgão "Justiça do Trabalho" e da unidade orçamentária "Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região";



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

- Risco potencial de os valores fixados como limite para arbitramento de honorários periciais estarem muito elevados, considerando a realidade de mercado;
- Risco real de assunção de obrigações sem crédito orçamentário suficiente, contrariando a legislação vigente;
- Risco real de quebra de tratamento isonômico entre os peritos;
- Risco real de perda da qualidade das informações fornecidas à sociedade.

### **2.3.13. 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.

### **2.3.14. Proposta de Encaminhamento**

Determinar ao TRT da 15ª Região que:

- 1) no prazo de 60 dias, elabore e desenvolva plano de ação, com etapas, prazos e responsáveis definidos, com vistas ao aperfeiçoamento dos procedimentos relacionados ao pagamento de honorários periciais e conseqüente melhoria na eficiência dos gastos realizados na ação orçamentária - "Assistência Jurídica a Pessoas Carentes";



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

- 2) no prazo de 60 dias, elabore e desenvolva plano de ação, com etapas, prazos e responsáveis definidos, com vistas ao estabelecimento de diretrizes objetivas sobre os requisitos a serem observados para a fixação de valores de honorários periciais e conseqüente melhoria na eficiência dos gastos realizados na ação orçamentária - "Assistência Jurídica a Pessoas Carentes";
- 3) imediatamente, promova os ajustes necessários na dotação consignada à ação orçamentária - "Assistência Jurídica a Pessoas Carentes" -, com vistas a atender adequada e suficientemente as despesas primárias obrigatórias realizadas e a realizar no exercício de 2019, nos termos do art. 27, § 4º, da Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- 4) observe, em exercícios futuros, as disposições constantes da Lei de Diretrizes Orçamentárias referentes às despesas primárias obrigatórias;
- 5) imediatamente, promova os ajustes nos procedimentos de pagamentos de honorários periciais, com vistas à obediência rigorosa à ordem cronológica de apresentação das requisições de pagamento;
- 6) imediatamente, promova os ajustes nos procedimentos de pagamentos de honorários periciais, com vistas a requerer mensalmente os recursos disponíveis nos termos regulamentares e efetuar os pagamentos tempestivamente, evitando a incidência desnecessária de atualização monetária;



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

7) imediatamente, 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. Terceirização - Falhas no Planejamento da Contratação**

### **2.4.1. Deficiência de conteúdo dos estudos**

#### **2.4.1.1. Situação encontrada**

A contratação pública deve ser objeto de planejamento prévio no âmbito interno administrativo. De fato, tal noção de planejamento pressupõe procedimentos antecedentes à instauração dos certames, momento no qual a Administração deve realizar estudos e levantamentos de dados de forma a precisar a caracterização do objeto a ser licitado e evidenciar as condições técnicas, financeiras, temporais, ambientais e jurídicas pelas quais se definem as necessidades e soluções de atendimento.

É imperioso destacar a relevância dos estudos antecedentes à elaboração do termo de referência, uma vez que grande parte das dificuldades e dos problemas enfrentados pela Administração na licitação e na execução contratual poderia ser evitada com a realização de um prévio planejamento.

A Lei n.º 8.666/1993, em seu artigo 6º, inciso IX, materializou o contexto acima ao ressaltar a definição de que o projeto básico (termo de referência) é composto de elementos necessários e suficientes, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

No mesmo sentido, com a regência do artigo 2º do Decreto n.º 2.271/1997, que tratava das disposições sobre terceirização pela Administração Pública Federal, previu-se a elaboração de plano de trabalho cujo objetivo visou à aprovação da autoridade competente quanto a estratégia e resultados esperados com as terceirizações.

Posteriormente, com advento da Instrução Normativa MPOG n.º 02/2008, ressaltou-se que as contratações de serviços necessitariam de estudos técnicos preliminares, conforme seu artigo 6º, estabelecendo, como instruções prévias, a realização de um plano de trabalho.

Atualmente, a Instrução Normativa n.º 05/2017, que revogou a IN 02/2008, vigente a partir de setembro de 2017, fixou os elementos que compõem os estudos preliminares da fase de planejamento, incluindo as previsões do Decreto n.º 2.271/1997, que se encontra revogado.

Em análise aos processos de contratação do TRT da 15ª Região, verificou-se que se encontra em padronização o seu processo de trabalho aplicável às contratações, haja vista a vigência da Resolução Administrativa n.º 01/2018, bem como os modelos de artefatos produzidos, tais como: DOCUMENTO DE OFICIALIZAÇÃO DE DEMANDAS DIVERSAS E EDITAIS.

Cumprе ressaltar alguns elementos que compreendem os estudos preliminares, entre outros:

- ..
- 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



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

escolha do tipo de solução a contratar;

...

VII - descrição da solução como um todo;

...

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis;

A despeito das iniciativas já adotadas pelo TRT da 15ª Região, as contratações de serviços de terceirização com cessão de mão de obra, por ocasião das instruções na fase de planejamento, careceram de elementos que assegurassem a justificativa e vantajosidade da solução, sobretudo no que se refere ao modelo e quantitativos, bem como apresentaram falhas pontuais, inclusive pela falta de previsão dos resultados esperados quanto ao planejamento estratégico.

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

##### **Processo Relacionado: PA 212/2016 - Serviços de Vigilância**

Não se verificam, da instrução do processo de contratação, referências a estudos e/ou análises de possíveis soluções de mercado para atendimento dos serviços de vigilância.

Encontra-se, nos autos, a definição dos tipos de postos classificados pela jornada de trabalho e escalas, todavia não se têm comparativos de outras hipóteses de atendimento, como o monitoramento à distância, por empresas especializadas, com rondas específicas, em região de baixo risco ou com concomitância das duas soluções.

A realização de comparativos visa assegurar o modelo de solução mais vantajoso para Administração.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**Processo Relacionado: PA 567/2014 - Serviços de Motoristas**

Não se verificam, da instrução processual, referências a estudo e/ou análises de possíveis soluções de mercado para atendimento dos serviços de motoristas.

Numa análise mais abrangente, considerando que o aludido serviço requer a existência de frota, manutenção e abastecimento, pode-se concluir por outros modelos de solução, tais como: gestão de frota própria, locação, remuneração por demanda flexível, entre outras.

A escolha da solução a ser contratada, com base na análise da vantajosidade, também foi objeto de recomendação do TCU, no sentido de que se deve promover estudo comparativo entre as diferentes possibilidades.

Cumprе ressaltar a decisão contida no Acórdão TCU n.º 120/2018 - Plenário:

9.3.4. considerar a possibilidade de remuneração por demanda flexível (pagamento por distância percorrida) e os Serviços de Transporte Individual Privado de Passageiros Baseado em Tecnologia de Comunicação em Rede que estiverem em operação em cada localidade, apresentando justificativa explícita, clara e congruente caso esse tipo de solução seja realmente inviável;

A referida análise deve considerar, entre outros, "os dados de custos com manutenção da frota, custos de contratos de locação, valores de revenda dos veículos quando alienados".

**Processo Relacionado: PA 535/2017 - Serviços de Manutenção Predial (eletricistas e auxiliares de manutenção)**

Não se verificam, da instrução processual,



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

referências a estudo e/ou análises de possíveis soluções de mercado para atendimento dos serviços de manutenção predial, como, por exemplo, a comparação entre o modelo baseado em postos de trabalho e a contratação por demanda.

**Processo relacionado: CP 0330/2015 - Serviços de Limpeza, Conservação e Higienização**

No modelo definido para contratação de prestação de serviços de limpeza, conservação e higienização, 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, na ausência da 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, da armazenagem física e da 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.





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

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

**Processo Relacionado: PA 212/2016 - Serviços de Vigilância**

**Processo Relacionado: PA 567/2014 - Serviços de Motoristas**

**Processo Relacionado: pa 535/2017 - Serviços de Manutenção Predial (eletricistas e auxiliares de manutenção)**

Não se verifica, da instrução processual dos aludidos processos, a justificativa dos quantitativos em que se estabeleça a relação entre a real demanda e a quantidade a ser contratada, por meio de documentos e informações de suporte, de maneira a poder aferir, objetivamente, a quantidade de profissionais. Exemplifica-se: memória de cálculo, histórico de ordens de serviços, coeficiente da relação de hora de trabalho necessária para execução das tarefas, histórico do uso da frota veicular, índices de ocorrências, eventos esperados, entre outros.

As disposições do Decreto n.º 2.271/1997 e da IN n.º 2/2008, atualmente contidas na IN n.º 05/2017, ressaltam a necessidade de estudos que embasem a determinação da força de trabalho por ocasião da terceirização de serviços pela Administração, sobretudo para mitigar os riscos de contratações com quantidades maiores que as necessidades da Organização, levando ao desperdício de recursos financeiros ou, ao contrário, repressão de demandas que podem inviabilizar os objetivos estratégicos.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**Processo relacionado: CP 0330/2015 - Serviços de Limpeza, Conservação e Higienização**

**CT - 98/2015, CT - 101/2015, CT - 102/2015**

Nos termos da Instrução Normativa SLTI/MPOG n.º 02/2008, vigente à época, a contratação de serviços de limpeza deveria ser feita com base na área física a ser limpa, acompanhada do estabelecimento da estimativa do custo por metro quadrado, observadas a peculiaridade, a produtividade, a periodicidade e a frequência de cada tipo de serviço e das condições do local do objeto da contratação.

O Tribunal considerou apenas parcialmente o contido na norma e definiu a quantidade de postos de trabalho com base somente na área interna de cada unidade, ocasionando em algumas localidades, após a assinatura dos contratos, a adequação à real necessidade com acréscimo de postos.

Além disso, como outra consequência da ausência de estudos, detectou-se que, após apenas três meses do início da execução dos contratos, o Tribunal instruiu aditivos para supressão de postos, uma vez que, em algumas unidades, já havia serviços de limpeza, fruto de convênios existentes com a Prefeitura local. Considera-se razoável que essas informações tivessem sido levantadas na fase de planejamento da contratação.

**2.4.1.1.3. Deficiência na estimativa de custos**

**Processo Relacionado: PA 212/2016 - Serviços de Vigilância**

**Processo Relacionado: PA 567/2014 - Serviços de Motoristas**



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**Processo Relacionado: pa 535/2017 - Serviços de Manutenção Predial (eletricistas e auxiliares de manutenção)**

**Processo relacionado: CP 0330/2015 - Serviços de Limpeza, Conservação e Higienização**

**a) Do detalhamento dos custos**

A planilha de custos é o instrumento de apoio para composição dos custos estimados de uma contratação, seu detalhamento ocorre sob a base de encargos trabalhistas, tributários e previdenciários, além das Convenções Coletivas de Trabalho e insumos fixados pela Administração para a execução contratual.

Verificou-se, nos processos de instrução das contratações supracitadas, o não detalhamento das pesquisas relativas aos custos dos insumos que se referem a uniformes, equipamentos de proteção, ferramentários, produtos de limpeza, entre outros.

Também se identificou que o modelo de planilha adotado por ocasião do procedimento licitatório não possui espaço para detalhamentos dos insumos exigidos.

Em que pese os valores relativos aos insumos correspondam a pouca representatividade no custo do contrato, o seu detalhamento torna-se imperioso, na medida em que os demais custos encontram-se vinculados às normas convencionais e legais, restando a competição dos licitantes no universo dos percentuais de lucro, custos indiretos e insumos.

Em outras palavras, com a observância da conformidade das propostas às obrigações trabalhistas e aos encargos legais



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

incidentes, a análise dos custos dos insumos corrobora significativamente para precisa estimativa dos custos e para manutenção do equilíbrio econômico do contrato, uma vez que tal rubrica não é atualizada concomitantemente por ocasião da repactuação, a não ser que haja coincidência do interregno anual da vigência contratual e a vigência da convenção coletiva.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão n.º 662/2011 - Plenário, consignou, no item 9.7.2, a *"obrigatoriedade de apresentação, por parte dos licitantes, do orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, nos termos do art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei n.º 8.666/1993"*.

Cita-se o enunciado do aludido acórdão: "A existência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, bem como sua exigência dos licitantes, são condições necessárias para a licitação de serviços a serem contratados pela Administração, de modo a permitir que se verifique a conformidade de cada proposta com os preços correntes no mercado." (grifei)

Posto isso, considera-se necessário que o TRT da 15ª Região passe a detalhar, nas planilhas de custos, por ocasião da pesquisa e do certame, o detalhamento dos insumos exigidos pelo Edital, de maneira a permitir maior efetividade na análise da conformidade da proposta.

**b) Da pesquisa de preços**

O Acórdão TCU n.º 2.816/2014 - Plenário apresenta o seguinte enunciado:



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

*"É recomendável que a pesquisa de preços para a elaboração do orçamento estimativo da licitação não se restrinja a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, adotando-se, ainda, outras fontes como parâmetro, como contratações similares realizadas por outros órgãos ou entidades públicas, mídias e sítios eletrônicos especializados, portais oficiais de referenciamento de custos."*

Verificou-se, no âmbito dos processos de contratação, que as documentações relativas às pesquisas de preços não comprovam, como prática do TRT da 15ª Região, o uso de diversidade de fontes.

Nesse cenário, é recomendável constar dos autos as fontes de pesquisas realizadas pelo TRT por ocasião da estimativa de custos.

#### **2.4.2. Deficiências de conteúdo do Termo de Referência**

##### **2.4.2.1. Situação encontrada**

O Guia de Riscos e Controles nas Aquisições, elaborado pelo Tribunal de Contas da União, define o termo de referência e o projeto básico como documentos elaborados a partir dos estudos técnicos preliminares, que devem conter os elementos necessários e suficientes com nível de precisão adequado para caracterizar o objeto da licitação.

A presente definição encontra-se baseada no inciso IX do artigo 6º da Lei n.º 8.666/1993, bem como no artigo 9º do Decreto n.º 5.450/2005.

O termo de referência deve ser composto, de forma clara, concisa e objetiva, pelos seguintes elementos: detalhamento para aferir custos; definição de métodos; estratégias; cronogramas físicos; critérios de aceitação do objeto; deveres das partes; procedimentos de fiscalização e



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

gestão contratual; prazos e sanções, conforme delinea § 2º do aludido artigo 9º.

Nesse sentido, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão estabeleceu, por meio do artigo 14 da IN SLTI/MPOG n.º 02/2008, de 30 de abril de 2008 (revogada pela IN n.º 05/2017), e, posteriormente, por meio artigo 30 de IN MPOG n.º 05/2017, os elementos mínimos que compõem um termo de referência, os quais foram adotados como critérios na análise dos processos de terceirização no âmbito do TRT da 15ª Região.

Em linhas gerais, verifica-se, dos processos analisados, a simplificação do conteúdo dos termos de referências, encontrando-se ausentes ou insuficientes os conteúdos referentes à(ao):

a) modelo de execução do objeto: critérios para aceitação do objeto, ordens de serviços, detalhamento de sistemas administrativos disponibilizados para controle e execução dos serviços;

b) modelo de gestão do contrato: detalhamento dos procedimentos de fiscalização, gerenciamento dos serviços, definição das condições para emissão de termos provisórios e definitivos, documentos relativos à comprovação da execução e critérios de medição e pagamento;

c) sanção: detalhamento de sanções, com a razoabilidade e proporcionalidade, considerando a diversidade de obrigações previstas no termo contratual.

A título de ilustração de como a aprovação do termo de referência pela autoridade competente visa assegurar a observância dos elementos mínimos incidentes ao objeto a ser



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

contratado, cita-se o conteúdo do voto do relator excerto no Acórdão TCU n.º 3881/2017 - Primeira Câmara:

Cuidam os autos de apartado de processo de representação formulada pela Controladoria-Geral da União, para a verificação da conformidade do pregão eletrônico 191/2012 do Núcleo de Hospital Universitário da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (NHU/FUFMS), atualmente filiado à Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh), e dos contratos dele decorrentes, que tiveram por objeto serviços de reforma de telhados. [...]

13. A conduta irregular do ex-chefe da divisão de infraestrutura e projetos do hospital, [responsável 2], consistiu em ter assinado, como responsável, o termo de referência do pregão, com as deficiências que se apresentavam, enquanto que o ex-diretor-geral do NHU, [responsável 1], aprovou o referido documento e autorizou a realização do certame.

14. De se considerar, em especial, o fato de que a existência das irregularidades não era ignorada, tendo os gestores sido alertados por intermédio de parecer jurídico, que, ao enfrentar as questões, recomendou, de forma expressa, que a autoridade consulente se certificasse de que o valor informado nas estimativas refletia fielmente as condições de mercado, bem como que apresentasse justificativas a respeito dos quantitativos previstos, o que não veio a ser providenciado.

15. Num contexto como esse, eventuais avaliações favoráveis à contratação, emitidas pelo setor de compras, pelo diretor administrativo, ou demais servidores, não possuiriam o condão de afastar a responsabilidade dos agentes.

16. Apesar de os responsáveis afirmarem não possuir discernimento sobre a matéria, o que certamente é questionável, principalmente, em relação ao ocupante do cargo de chefe da divisão de infraestrutura, deixaram de adotar cautelas mínimas para garantir a conformidade das informações apostas no termo de referência que elaboraram e aprovaram.

17. Apesar do entendimento em contrário do ex-diretor-geral do NHU, os atos de aprovar o termo de referência e de autorizar as contratações funcionam como etapas de controle e de vinculação de responsabilidade em relação aos procedimentos previamente adotados no processo, não representando mera formalidade.

Acórdão:

9.1. conhecer da representação, com fulcro nos arts. 235 e 237, inciso II, do Regimento



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas por [responsável 1] e por [responsável 2], aplicando-lhes, individualmente, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, multa no valor de R\$ 45.000,00 (quarenta e cinco mil reais), fixando prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das quantias ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

Nesse cenário, faz-se necessária a adoção de uma lista de checagem para subsidiar a análise prévia à aprovação dos termos de referência, de forma a assegurar que essa aprovação somente ocorra se esse artefato contiver os elementos mínimos previstos nos normativos e/ou com as justificativas técnicas para supressão de qualquer dos itens. Tais práticas fornecem, à autoridade competente, as condições de conformidade.

Assim, mister se faz o aperfeiçoamento do processo de elaboração dos termos de referência no âmbito do TRT da 15ª Região.

Por todo exposto, conclui-se que a fase de planejamento da contratação dos processos analisados apresentaram deficiências decorrentes de insuficiência de estudos preliminares, falha no levantamento e detalhamento dos custos e deficiência do conteúdo do termo de referência.

Contudo, com a edição do manual de contratações de bens e serviços pela Portaria GP n.º 01/2018, faz-se necessário garantir que o processo de trabalho estabelecido elimine a incidência dos aludidos apontamentos nas futuras contratações.





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**2.4.3. Manifestação do TRT**

Em síntese o TRT da 15ª Região manifestou o seguinte:

**a) Quanto ao conteúdo da fase de planejamento**

Informa o TRT que foram adotadas providências de padronização de procedimentos das contratações por meio da Portaria GP Nº. 01/2018, de 29/1/2018, e que tais procedimentos encontra-se em fase de estruturação e implementação.

Ressaltou que se tem adotado ações necessárias para adoção das fases que compõem os estudos preliminares e que a escassez de servidores dificultou o processo de implementação das ações.

Contextualizou o porte do Tribunal e afirmou que todos os quesitos do planejamento começaram a ser adotados nas contratações mais complexas e que, atualmente, se encontram em fase de implementação integral.

**b) Quanto à deficiência do tipo de solução**

Alega que a necessidade de avaliação de possíveis soluções de mercado somente veio disciplinado na IN n.º 05/2017, vigorando em 25/9/2017 e que foram atendidos os requisitos da IN n.º 02/2008, ainda que esparsos no Termo de Referência.

Apesar disso, consigna que as áreas envolvidas nas contratações estão se adaptando aos entendimentos da nova IN n.º 05/2017.

Ressaltou que, em relação aos serviços de limpeza, a contratação de alguns itens de consumo, apartadamente, visou



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

garantir maior qualidade dos materiais e que o controle dessa qualidade no âmbito das 150 unidades existentes não seria garantido. Aduziu que a questão será objeto de estudo nas próximas contratações.

**c) Quanto à demanda e quantidade a ser contratada**

O TRT contextualiza que o emprego dos serviços que atendem a mais de 100 prédios relacionadas à segurança e limpeza requer constante aprimoramento e que, apesar dos esforços, necessita-se de tempo para consolidação de procedimentos do planejamento.

Conclui que serão aprofundados os estudos para as próximas contratações.

**d) Quanto à estimativa de custos.**

No que se refere ao detalhamento de todos os insumos, consigna o TRT que vem estudando maneiras de implementação e que deve ocorrer na fase de planejamento.

Ressalta o TRT que as pesquisas de preço em seu âmbito encontram-se padronizadas e que a ausência de comparativos com contratações de outros órgãos, quando não ausente, como nos autos dos processos auditados, é suprida pelas justificativas constantes de relatórios elaborados, demonstrando a pesquisa em sites especializados, levando em consideração a semelhança dos objetos, além de se observar os limites estabelecidos pelo Ministério de Planejamento.

Conclui que a unidade administrativa responsável pelas estimativas sempre observa os dispositivos normativos e que aproveita, no que couberem, os preços resultados de contratações similares.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**e) Quanto ao termo de referência**

O TRT não afasta o achado de auditoria, mas informa que continuamente busca aperfeiçoamento dos documentos que visam à contratação, destacando a edição de manual de contratações de bens e serviços pela Portaria GP n.º 01/2018.

**2.4.4. Análise**

Da manifestação apresentada pelo TRT da 15ª Região, pode-se verificar que os apontamentos realizados pela auditoria não foram afastados em relação à necessidade de aperfeiçoamento do processo de planejamento da contratação.

Cumprido destacar que a adoção pelo TRT de um manual de contratações é uma medida louvável para padronização dos procedimentos.

Resta esclarecer que, por ocasião da análise das estimativas de custos, faz-se necessário constar os documentos ou referências que subsidiam as estimativas. Os limites estabelecidos pelo Poder Executivo referem-se a teto para os custos de contratação, portanto não se trata de item de ponderação das pesquisas de preço. Ou seja, os resultados da estimativa devem se submeter ao limite estabelecido.

Em que pese a alegação de observância dos normativos incidentes na fase de estimar custos, é incontroverso a falta de detalhamento dos insumos.

Assim, mister se faz assegurar que, nos autos da instrução do planejamento da contratação, constem as fontes de pesquisas e o detalhamento de todos os insumos envolvidos.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**2.4.5. Objetos**

- Processo n.º 212/2016;
- Processo n.º 535/2017;
- Processo n.º 567/2014;
- Processo CP n.º 0330/2015.

**2.4.6. Critério**

- Lei n.º 8.666/1993, em seu artigo 6º, inciso IX;
- Instrução Normativa n.º 05/2017;
- Instrução Normativa n.º 02/2008;
- Artigo 9º do Decreto n.º 5.450/2005.
- Artigo 30 de IN MPOG n.º 05/2017;
- Acórdão TCU n.º 662/2011 - Plenário;
- Acórdão TCU n.º 2.816/2014 - Plenário;
- Acórdão TCU n.º 3.881/2017 - Primeira Câmara.

**2.4.7. Evidência**

- Termo de Requisição do Processo n.º 567/2014;
- Termo de Referência do Processo n.º 567/2014;
- Planilha de custos - Processo n.º 567/2014;
- Termo de Requisição do Processo n.º 212/2016;
- Termo de Referência do Processo n.º 212/2016;
- Planilha de custos - Processo n.º 212/2016;



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

- Termo de Requisição do Processo n.º 535/2017;
- Termo de Referência do Processo n.º 535/2017;
- Termo de Referência do Processo n.º 330/2015;
- Planilha de custos - Processo n.º 535/2017.

#### 2.4.8. Causa

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

#### 2.4.9. Efeito

- Risco potencial de contratação de modelo antieconômico às necessidades do Órgão;
- Risco potencial de contratação de modelo insuficiente ou superestimado às necessidades do órgão.

#### 2.4.10. Conclusão

Da análise dos processos de contratação de serviços de terceirização, verificou-se a necessidade de aperfeiçoamento da fase de planejamento, com vistas a se evitar deficiências quanto ao conteúdo dos estudos preliminares e seus artefatos, no que se refere: ao modelo da solução; à relação da demanda "versus" necessidade do Órgão; às fontes de estimativas de custos e detalhamentos de insumos; e à observância dos requisitos mínimos do Termo de Referência.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**2.4.11. Proposta de Encaminhamento:**

Determinar ao TRT da 15ª Região que, nas licitações de terceirização de serviços, com 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) a outros instrumentos de planejamento do órgão ou entidade, se houver;
  - b) a requisitos da contratação;
  - c) ao detalhamento da estimativa das quantidades, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte;
  - d) ao 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, dados os objetivos que se pretende alcançar;
  - e) às estimativas de preços ou preços referenciais, com o detalhamento dos custos de todos os insumos previstos na solução proposta;
  - f) ao demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis;



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

g) ao modelo de contratação de serviços de limpeza e conservação, com base na área a ser limpa, com o cálculo do preço mensal unitário por metro quadrado e com a inclusão de todos os materiais aplicáveis ao serviço.

2) abstenha-se de aprovar termos de referência sem o atendimento do conteúdo mínimo especificado no § 2º do artigo 9º do Decreto n.º 5.450/2005, quais sejam:

a) elementos capazes de propiciar avaliação do custo pela Administração diante de orçamento detalhado;

b) definição dos métodos;

c) estratégia de suprimento;

d) valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado;

e) cronograma físico-financeiro, se for o caso;

f) critério de aceitação do objeto;

g) deveres do contratado e do contratante;

h) procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato;

i) prazo de execução e sanções, de forma clara, concisa e objetiva.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**2.5. Terceirização - Falhas no procedimento de seleção do fornecedor**

**2.5.1. Deficiências Editalícias**

**2.5.1.1. Situação encontrada**

A legislação relativa a licitações e contratos é clara quanto à necessidade de se assegurar o tratamento isonômico entre as licitantes e de não se frustrar o caráter competitivo das licitações, conforme se verifica no artigo 3º, §1º, inciso I, da Lei n.º 8.666/1993.

Da análise dos processos de contratações, identificaram-se as seguintes ocorrências:

**2.5.1.1.1. Deficiências das exigências de qualificação técnica**

Constam, do processo de contratação de empresa para prestação de serviços de Eletricista e Auxiliar de Manutenção, Processo n.º 535/2017, as seguintes regras para habilitação, contidas no Edital n.º 535/2017-1 - ANEXO III:

3. Qualificação Técnica:

...

Especificamente para o Lote 01

a) Certidão de Registro e Quitação de Pessoa Jurídica junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA, na qual estejam indicados como responsáveis técnicos da empresa, os profissionais de que trata a alínea "b";

c) Comprovação de que a empresa possui, em seu quadro permanente, na data da licitação, engenheiro eletricista, técnico eletrotécnico ou profissional de engenharia ou técnico devidamente habilitado, conforme Resoluções do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia - CONFEA, detentor de Atestado de Capacidade Técnica conforme alínea "b".

d) A comprovação de que trata a alínea "c" acima, será feita, conforme os requisitos abaixo:

d.1) Empregado: cópia da ficha ou livro de registro de empregado registrada na DRT ou, ainda, cópia da Carteira de Trabalho e Previdência Social:





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

...  
Especificamente para o LOTE 02

f) Comprovação de que a empresa possui, em seu quadro permanente, na data da licitação, técnico industrial ou profissional de engenharia ou técnico devidamente habilitado, conforme Resoluções do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia - CONFEA, detentor de Atestado de Capacidade Técnica emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrado no CREA, acompanhado da respectiva Certidão de Acervo Técnico (CAT) expedida pelo CREA, da qual conste a execução de serviço(s) semelhante(s) ao objeto do Lote 02 deste Edital. (grifei e negritei)

Da análise de tais previsões editalícias, impugna-se a regularidade de tais previsões em razão dos critérios abaixo delineados.

**2.5.1.1.1.1. Exigência de vínculo entre licitante e o responsável técnico**

O TCU tem interpretado, como exemplificado no voto do Ministro Benjamin Zymler que fundamentou o Acórdão TCU n.º 2.297/2005 - Plenário, no sentido de que "não se pode conceber que as empresas licitantes sejam obrigadas a manter profissionais de alta qualificação, sob vínculo empregatício, apenas para participar da licitação, pois a interpretação ampliativa e rigorosa da exigência de vínculo trabalhista se configuraria como uma modalidade de distorção. Atender, no caso em tela, à letra fria desse dispositivo, sem considerar os objetivos da Administração e os limites da exigência de qualificação técnica, suficientes para a garantia de cumprimento das obrigações, seria desbordar para o formalismo que se basta em si mesmo, sem ter em vista qualquer outro objetivo consentâneo com o interesse público".

Ademais, registra-se que a Corte de Contas, no bojo dos Acórdãos n.ºs 2297/2005, 2353/2011, 1447/2015 e 3097/2016



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

(todos do Plenário), entende restritiva a exigência editalícia para fins de qualificação técnica de que a licitante possua em seu corpo técnico os profissionais necessários para a obra com vínculo empregatício permanente.

Por meio do Acórdão n.º 1.446/2015, o Plenário do TCU entendeu que constitui irregularidade impedir que sejam apresentados pelas licitantes, além da carteira de trabalho, outros documentos que comprovem o vínculo profissional do responsável técnico.

Enunciado

"A comprovação do vínculo profissional do responsável técnico com a licitante, prevista no art. 30 da Lei 8.666/1993, deve admitir a apresentação de cópia da carteira de trabalho (CTPS), do contrato social do licitante, do contrato de prestação de serviço ou, ainda, de declaração de contratação futura do profissional detentor do atestado apresentado, desde que acompanhada da anuência deste. (grifei)

Nesses termos, por ocasião dos certames, a Administração Pública, em seus editais, deve prever a apresentação de um dos seguintes comprovantes de vínculo profissional:

1. cópia da carteira de trabalho (CTPS) do responsável técnico;
- 2.. contrato social da licitante, do qual conste o responsável técnico como integrante da sociedade;
3. contrato de prestação de serviço; e
4. declaração de contratação futura do responsável técnico detentor do atestado apresentado, desde que acompanhada da anuência



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

deste.

Pode-se perceber que a declaração de contratação futura do profissional pode ser apresentada já por ocasião da entrega das propostas, uma vez que esse profissional se compromete a participar, futuramente, da execução contratual.

Em outras palavras, não há por que se exigir comprovação de vínculo profissional entre responsável técnico e licitante anteriormente à assinatura do contrato.

Nesses termos, pode-se perceber que a exigência de comprovação de vínculo de profissional técnico, na data da realização do certame, encontra-se irregularmente fixada por falta de previsão de outros documentos que permitam ao licitante comprovar o vínculo com o profissional técnico por meio de declaração de contratação futura, nos termos previstos pela jurisprudência do TCU supracitada.

**2.5.1.1.1.2. Exigência de adimplência perante o conselho de fiscalização**

Cumpramos ressaltar que o art. 30, inc. I, da Lei n.º 8.666/1993 define, como documento comprovante de qualificação técnica, o registro ou inscrição na entidade profissional competente.

Portanto, quando o objeto contratual exigir a atuação de profissional sujeito a registro e fiscalização por Conselho Profissional, a exigência de registro no conselho será adequada.

Ocorre que a exigência de quitação de obrigações perante o Conselho Profissional respectivo carece de amparo legal. Nesse sentido, o TCU tem firmado entendimento.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Impende colacionar alguns excertos do Tribunal de Contas da União quanto ao tema:

- a) Acórdão TCU 2472/2019 - Primeira Turma: "É ilegal a exigência de prova de quitação com o Crea para fins de habilitação, pois art. 30, inciso I, da Lei 8.666/1993 exige apenas o registro na entidade. O disposto no art. 69 da Lei 5.194/1966, que regulamenta o exercício dos profissionais de engenharia, não pode prevalecer diante do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, nem da própria Lei 8.666/1993 (norma geral)."
- b) Acórdãos TCU n.ºs 1447/2015 e 2126/2016 - Plenário: É ilegal a exigência, para fins de habilitação, de comprovação de adimplência junto ao conselho de fiscalização profissional ao qual a empresa e os profissionais estejam registrados.

Nesse diapasão, verificam-se as irregularidades contidas no Edital n.º 535/2017-1 - ANEXO III, a exigir aperfeiçoamento e estabelecimento de controles internos por ocasião da aprovação do edital pela assessoria jurídica.

**2.5.1.1.2. Falhas nas exigências de quantitativos mínimos para atestação de capacidade técnica**

O art. 30, inciso II, da Lei de Licitações estabelece que as exigências de qualificação técnica limitar-se-ão, entre outras, à *"comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação"*.

O Tribunal de Contas da União, por meio da Súmula n.º 263, pacificou o entendimento de que "para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado”.

Cumpre destacar o voto do Relator no âmbito do Acórdão TCU n.º 2.387/2014 – Plenário:

Quanto à capacidade técnico-operacional de empresas prestadoras de serviços terceirizados, situação objeto destes autos, interessa, primordialmente, avaliar a capacidade da licitante em gerir mão de obra (por exemplo, atividades de seleção de pessoal, setor de pagamentos, almoxarifado, compras, contabilidade, execução e fiscalização dos serviços contratados). A respeito, menciono o seguinte trecho do relatório que acompanha o Acórdão 8.364/2012-2ª Câmara:

71. No que se refere à aferição da capacidade técnico-operacional de empresas que prestam serviços de terceirização, prospera a alegação de que o atributo precípua dessas empresas, que as habilita para executar regularmente tais serviços e que as mantém no mercado é a capacidade de gerir mão de obra, haja vista que os serviços terceirizados são geralmente de baixa complexidade técnica. Por exemplo, essas entidades precisam concentrar esforços para recrutar e capacitar profissionais, alocá-los e realocá-los de acordo com as necessidades contratuais, coordenar os trabalhos, gerir folhas de pagamento, como também observar os diversos direitos e encargos trabalhistas, além das obrigações fiscais. (grifei)

8. Para tratar dessa questão, no âmbito do TCU, foi constituído Grupo de Trabalho com a participação de representantes do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MP, da Advocacia-Geral da União – AGU, do Ministério da Previdência Social, do Ministério da Fazenda, do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e do Ministério Público Federal.

9. Os trabalhos foram objeto de apreciação pelo TCU mediante o Acórdão 1.214/2013-Plenário, quando se concluiu que:

9.1.12 seja fixada em edital, como qualificação técnico-operacional, para a contratação de até 40 postos de trabalho, atestado comprovando que a contratada tenha executado contrato com um mínimo de 20 postos e, para contratos de mais de 40 (quarenta) postos, seja exigido um mínimo de 50%;



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

(grifei)

10. Em consonância com esse entendimento, a Instrução Normativa 02/2008 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SLTI/MPOG) - que disciplina a contratação de serviços, continuados ou não - sofreu alteração pela IN 6/2013-SLTI-MPOG, de forma que matéria restou assim regulada:

§ 7º Na contratação de serviços continuados com mais de 40 (quarenta) postos, o licitante deverá comprovar que tenha executado contrato com um mínimo de 50% (cinquenta por cento) do número de postos de trabalho a serem contratados.

§ 8º Quando o número de postos de trabalho a ser contratado for igual ou inferior a 40 (quarenta), o licitante deverá comprovar que tenha executado contrato com um mínimo de 20 (vinte) postos.  
(grifei)

Consta, do Anexo II do Edital n.º 212/2016, cujo objeto trata de contratação de serviços de vigilância, Processo n.º 212/2016, às folhas 308 verso, a seguinte redação:

3.4.1 - Os atestados deverão comprovar que o licitante executou contato com, no mínimo:

- . Lote 01: 46 funcionários
- . Lote 02: 20 funcionários
- . Lote 03: 20 funcionários
- . Lote 04: 20 funcionários
- . Lote 05: 20 funcionários
- . Lote 06: 20 funcionários
- . Lote 07: 20 funcionários
- . Lote 08: 20 funcionários

3.4.1.1 No caso de uma empresa arrematar mais de um lote, será analisado o somatório do número de funcionários para os lotes arrematados, conforme subitem 3.4.1. (negritei)

O objeto contratual foi fixado com os seguintes quantitativos:

- . Lote 01: 96 funcionários
- . Lote 02: 12 funcionários
- . Lote 03: 14 funcionários
- . Lote 04: 38 funcionários
- . Lote 05: 06 funcionários
- . Lote 06: 13 funcionários
- . Lote 07: 15 funcionários



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

. Lote 08: 19 funcionários

Nesse cenário, pode-se verificar que o regramento fixado no item 3.4.1.1 encontra-se dissonante da jurisprudência supra. Exemplifica-se: O licitante ao arrematar o lote 02 e lote 03, cuja soma do objeto a ser executado seria de 26 funcionários, em decorrência da redação constante do item 3.4.1.1, deveria apresentar um atestado de capacidade técnica no total de 40 funcionários, o que extrapola aos quantitativos de 20 funcionários aplicáveis, em conformidade ao entendimento da Corte de Contas.

Conseqüentemente, o regramento estabelecido no edital tem o potencial de favorecer a empresas de grande porte, na medida em que estas conseguem compensar suas propostas entre lotes agregados, e não seria desarrazoado concluir que tal fato inviabiliza as pequenas empresas.

## **2.5.2. Informalidade pontual na aprovação de editais pela assessoria jurídica.**

### **2.5.2.1. Situação encontrada**

A análise e aprovação, pela assessoria jurídica, de editais, minutas de contratos e instrumentos congêneres são atividades obrigatórias, previstas no parágrafo único do art. 38 da Lei n.º 8.666/1993.

Tal procedimento visa assegurar à Administração a legalidade da contratação e seus fundamentos.

Nesse contexto, a jurisprudência deixa cada vez mais claro que as disposições do artigo 38 da Lei de Licitações não se consubstanciam em manifestação meramente opinativa, mas em



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

fundamentação do ato administrativo, razão pela qual o TCU tem se posicionado por responsabilizar solidariamente a assessoria jurídica em caso de defeitos nos atos em que seja imputada culpa à autoridade competente (Acórdão n.º 5.291/2013 - Plenário, Acórdão n.º 1.337/2011-Plenário).

Em outras palavras, não há somente a obrigação do gestor de previamente submeter as minutas ao seu órgão consultivo jurídico, mas também há a outorga a este a competência de aprová-las, ou, a contrário senso, também lhe dá autoridade para desaprová-las.

Nesse cenário, não obstante a análise detalhada dos editais realizadas pela assessoria jurídica do TRT da 15ª Região nos processos de terceirização, o ato conclusivo pela aprovação ou não dos aludidos artefatos que lhe são submetidos carece do ato formal de aprovação, reprovação ou aprovação com ressalvas, em que pese a diversidade de pontos analisados para aperfeiçoamento das minutas.

Ademais, acolhidas as observações pelo gestor, após as minutas serem alteradas, estas não foram submetidas novamente a parecer jurídico, subentendendo-se que se trata de aprovação com ressalvas, ainda que não haja a clara manifestação nesse sentido.

Posto isso, a adoção de termos como: "em prosseguimento", "de acordo" ou quaisquer expressões que tenham conotação opinativa requerem aperfeiçoamento no sentido de clara manifestação conclusiva pela assessoria jurídica, pela aprovação ou não, ante ao seu caráter formal e obrigatório.





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

### **2.5.3. Manifestação do TRT**

Em sua manifestação, o TRT da 15ª Região informa que:

#### **a) Quanto ao aperfeiçoamento dos editais**

Alega o TRT que atualmente, por meio de novos modelos de editais, há somente a exigência de Certidão de Registro de Pessoa Jurídica perante a entidade, não exigindo quitação de débitos, como outro ocorrido.

No que se refere à exigência de qualificação técnico-operacional, informa já seguir as determinações da IN SEGES/MPOG n.º 05/2017 e que já observa os entendimentos apontados pela equipe de auditoria, ao considerar os quantitativos efetivamente contratados para fins de qualificação.

#### **b) Quanto aos pareceres da Assessoria Jurídica**

Informa que já passou a observar as recomendações constantes do relatório de fatos apurados.

### **2.5.4. Análise**

Ante a manifestação apresentada, tem-se por incontroversos os apontamentos da auditoria.

Nesse sentido, considerando que o Tribunal Regional não apresentou documentos comprovando a implementação das ações supracitadas, necessário se faz submeter ao CSJT propostas de medidas de aperfeiçoamento a serem adimplidas pelo TRT.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**2.5.5. Objetos**

- Processo n.º 212/2016;
- Processo n.º 535/2017.

**2.5.6. Critério**

- Artigo 3º, §1º, inciso I, da Lei n.º 8.666/1993;
- Acórdão TCU n.º 2.297/2005 - Plenário;
- Acórdãos TCU n.º 2297/2005, 2353/2011, 1447/2015 e 3097/2016 - Plenário;
- Acórdão TCU n.ºs 1447/2015 e 2126/2016 - Plenário;
- Acórdão TCU n.º 2.387/2014 - Plenário;
- Acórdão TCU n.º 5.291/2013 - Plenário;
- Acórdão TCU n.º 2.472/2019 - Primeira Turma.

**2.5.7. Evidência**

- Edital n.º 212/2016;
- Edital n.º 535/2017-1;
- Parecer da Assessoria Jurídica.

**2.5.8. Causa**

- Falhas no planejamento da contratação;
- Falhas nos mecanismos de controle relacionados à aprovação de Edital.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**2.5.9. Efeito**

- Risco real de restrições à competitividade.

**2.5.10. Conclusão**

Verificam-se, da análise dos procedimentos da fase de seleção de fornecedores relativos aos contratos de terceirização com cessão de mão de obra exclusiva, após prestados os esclarecimentos pelo TRT da 15ª Região, deficiências editalícias caracterizadas pela exigência de vínculo profissional entre o responsável técnico e o licitante, anteriormente a assinatura do contrato, e pela exigência de adimplência perante o conselho de fiscalização, sem base legal.

Também, verificam-se falhas nas exigências de quantitativos mínimos para atestação de capacidade técnica por dissonância com a jurisprudência e a informalidade nas aprovações de editais pela assessoria jurídica.

Nesse cenário, conclui-se pela necessidade de aperfeiçoamento dos modelos dos artefatos impugnados e revisão dos critérios supracitados.

**2.5.11. Proposta de Encaminhamento:**

Determinar ao TRT da 15ª Região que:

- 1) no prazo de 60 dias, aperfeiçoe o processo de elaboração de editais, adotando mecanismo de controle para os seguintes itens:
  - a) abster-se de exigir prova de quitação com o Crea para fins de habilitação, uma vez que o



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

artigo 30, inciso I, da Lei n.º 8.666/1993 exige apenas o registro na entidade;

b) abster-se de exigir vínculo empregatício de profissionais especializados, para efeito de comprovação de qualificação técnico-profissional da interessada, em fase anterior à contratação do objeto, sem as ressalvas da existência de compromisso para contratação futura;

c) considerar, para fins de qualificação técnico-operacional, os quantitativos efetivamente a serem contratados, independentemente do número de lotes arrematados, fixando em edital que, para a contratação de até 40 postos de trabalho, a exigência de atestado comprovando que a contratada tenha executado contrato com um mínimo de 20 postos, e, para contratos de mais de 40 (quarenta) postos, seja exigido um mínimo de 50% desse total.

2) os pareceres da Assessoria Jurídica relativos à análise de editais e instrumentos congêneres sejam concluídos com a clara manifestação de aprovação, reprovação ou aprovação com ressalvas.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**2.6. Terceirização - falhas na gestão/fiscalização de contratos**

**2.6.1. Deficiência na designação de fiscais**

**2.6.1.1. Situação encontrada**

Em face do artigo 67 da Lei n.º 8.666/1993, a Administração está obrigada a designar formalmente um agente para fiscalização dos seus contratos.

O fiscal do contrato tem a função operacional de acompanhar e fiscalizar a execução do objeto, bem como assegurar a observância dos termos contratuais e de questões legais aplicáveis.

Com efeito, não basta a simples designação, mas devem ser observadas as capacidades técnicas e demais condições necessárias para que o agente público desempenhe tal missão.

Cumprido destacar que as atividades dos agentes fiscalizadores dos contratos são dotadas de risco potencial de danos ao erário, podendo estes responder civil, penal e administrativamente.

A esse poder-dever da Administração de fiscalizar não cabe juízo sobre oportunidade e conveniência. Todavia, pode-se avaliar se o ato de designação encontra-se formalmente estabelecido e com observância das práticas pertinentes à atribuição de competências aos agentes públicos, de modo que permita a apuração das responsabilidades sujeitas.

Cita-se a jurisprudência do TCU:

AC TCU 634/2006 - Primeira Câmara

4. observe, na execução de contratos, o preceituado no art. 67 da Lei nº 8.666/93, quanto à necessária



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

nomeação de fiscais para os contratos celebrados, que deverá ser efetuada tempestivamente, evitando a emissão de portarias de nomeação após o início da vigência daqueles.

AC TCU 2.711/2006 - Segunda Câmara

5 - designe fiscais, de forma pessoal e nominal, para os contratos firmados pela entidade que ainda estejam vigentes, na forma do art. 67 da Lei 8.666/93;

AC TCU 1.236/2015 - Plenário

(...) recomendar (...)

9.1.25. no modelo de processo de aquisições para a contratação de bens e serviços, incluir os seguintes controles internos na etapa de gestão do contrato:

9.1.25.1. designar formalmente todos os servidores, titulares e substitutos, que irão atuar na gestão e fiscalização dos contratos;

9.1.25.2. promover a juntada das portarias de designação dos servidores responsáveis pela gestão e fiscalização dos contratos aos autos do processo administrativo da contratação.

Cumprido esclarecer que a doutrina diferencia a fiscalização contratual fixada pela Lei de Licitações em duas atividades distintas, quais sejam a gestão, que trata em essência do gerenciamento administrativo e alterações contratuais, e a fiscalização, propriamente dita, que trata do acompanhamento da execução contratual, recebendo o objeto e notificando a Administração de descumprimentos.

Tal classificação se tornou mais evidente com o advento da IN/MPDG n.º 05/2017, que tratou desta diferenciação nos seguintes termos:

Art. 40. O conjunto de atividades de que trata o artigo anterior compete ao gestor da execução dos contratos, auxiliado pela fiscalização técnica, administrativa, setorial e pelo público usuário, conforme o caso, de acordo com as seguintes disposições:

(...)

§ 3º As atividades de gestão e fiscalização da execução contratual devem ser realizadas de forma



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

preventiva, rotineira e sistemática, podendo ser exercidas por servidores, equipe de fiscalização ou único servidor, desde que, no exercício dessas atribuições, fique assegurada a distinção dessas atividades e, em razão do volume de trabalho, não comprometa o desempenho de todas as ações relacionadas à Gestão do Contrato.

Art. 41. A indicação do gestor, fiscal e seus substitutos caberá aos setores requisitantes dos serviços ou poderá ser estabelecida em normativo próprio de cada órgão ou entidade, de acordo com o funcionamento de seus processos de trabalho e sua estrutura organizacional.

No âmbito do TRT da 15ª Região, a designação de fiscal dos contratos de terceirização encontra-se assim regulamentada:

Ato Regulamentar GP nº 17/2008

...

Art. 2º A fiscalização dos serviços prestados pelas empresas de terceirização será delegada aos Fiscais de Contrato, função que inclui as seguintes atribuições:

- a) verificar se todos os serviços descritos no contrato estão sendo adequados e integralmente cumpridos no prazo estipulado;
- b) verificar a existência de registro em Carteira de Trabalho e Previdência Social dos funcionários contratados para prestar serviços, assim como de eventuais substitutos destes;
- c) verificar se esses funcionários estão efetivamente percebendo os direitos trabalhistas inerentes ao contrato firmado, tais como vales transportes e tickets alimentação e horas extras, quando for o caso;
- d) verificar a existência de documentação específica, como Carteira Nacional de Vigilante e Certificado de Reciclagem para aplicação de produtos tóxicos;
- e) preencher criteriosamente o relatório de frequência e avaliação dos serviços conforme modelo do Anexo II, assinando-o;
- f) comunicar, de forma incontinentem, qualquer irregularidade que tiver ciência, seja utilizando a Central de Chamados disponibilizada na intranet deste Tribunal, seja por via telefônica ou memorando, diretamente ao respectivo gestor.

Parágrafo único. Serão nomeados para responder pelas atribuições de Fiscal de Contrato, os servidores que assumirem os cargos e funções abaixo discriminados:



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Diretores de Serviços de Distribuição de Feitos, Diretores de Varas do Trabalho singulares e Assistente-Chefe do Almojarifado.

b) Serviços de Vigilância: Assistente-Chefe do Setor de Segurança e Vigilância, Diretores de Serviços de Distribuição de Feitos, Diretores de Varas do Trabalho singulares e Assistente-Chefe do Almojarifado.

c) Serviços Gerais: Secretário-Geral da Presidência, Diretor-Geral de Coordenação Judiciária, Secretários de Turma, Diretor do Serviço Processual, Diretor do Serviço de Cadastramento Processual, Diretor do Serviço de Distribuição dos Feitos de 2ª Instância, Assistente-Chefe do Centro de Memória, Arquivo e Cultura, Assistente-Chefe do Setor de Correspondência, Assistente-Chefe do Almojarifado, Secretário-Chefe de Manutenção, Assessor do Serviço de Apoio ao Usuário, Assistente-Chefe da Corregedoria e Assessor da Diretoria-Geral de Coordenação Administrativa.

d) Telefonia: Diretores de Serviços de Distribuição de Feitos (onde houver esse serviço).

e) Recepcionista: Assistente-Chefe do Setor de Segurança e Vigilância.

f) Ascensorista: Assistente-Chefe do Setor de Segurança e Vigilância.

g) Garçom e Copeira: Assistente-Chefe do Setor de Copa.

h) Jardinagem: Assistente-Chefe dos Serviços Gerais.

i) Mecânico de Automóveis: Assistente-Chefe do Setor de Transportes.

j) Serviços de Atendimento de Consultório Odontológico: Secretário da Diretoria de Saúde.

Art. 3º A gestão dos contratos de prestação de serviços, de competência dos Gestores de Contrato, compreende as atribuições de reunir as informações dos fiscais, intercedendo junto às empresas quando necessário, visando à operacionalidade e à regularidade na execução do contrato.

Parágrafo único. Serão nomeados para responder pelas atribuições de Gestor de Contrato, os servidores que assumirem os cargos e funções abaixo discriminados:

a) Serviços de Limpeza: Diretor de Serviços Gerais.

b) Serviços de Vigilância: Assessor da Presidência para Assuntos de Segurança e Vigilância.

c) Serviços Gerais: Diretor do Serviço de Material e Patrimônio.

d) Serviços de Telefonia: Diretor de Serviços Gerais.

e) Serviços de Recepcionista: Assessor da Presidência para Assuntos de Segurança e





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Vigilância.

f) Serviços de Ascensorista: Assessor da Presidência para Assuntos de Segurança e Vigilância.

g) Garçom e Copeira: Assistente-Chefe do Setor de Copa.

h) Jardinagem: Assistente-Chefe dos Serviços Gerais.

i) Mecânico de Automóveis: Assistente-Chefe do Setor de Transportes.

j) Serviços de Atendimento de Consultório Odontológico: Diretor da Saúde.

**Art. 4º O Serviço de Provimento e Vacância providenciará a expedição de portarias nomeando os titulares das atribuições dos artigos 2º e 3º toda vez que ocorrerem nomeações nos cargos elencados nos respectivos parágrafos únicos, conforme modelo do Anexo I.**

**Parágrafo único. Os servidores que estiverem designados para substituir os cargos discriminados nos referidos artigos serão automaticamente considerados substitutos quanto às atribuições relativas à fiscalização e gestão de contratos.**

Diante dos arcabouços acima explicitados, verifica-se que o TRT diferenciou as atividades de fiscalização e atribuiu, previamente, a designação dos agentes responsáveis aos ocupantes de cargos administrativos, áreas demandantes, de acordo com a natureza dos serviços.

Nesse sentido, em que pese o normativo interno ir ao encontro da IN n.º 05/2017, em razão da diferenciação das atividades de gestão e fiscalização, pondera-se os riscos de centralização da fiscalização dos contratos em um mesmo servidor, ante as possíveis concorrências da competência do cargo e da própria atividade fiscalizadora.

Em face disso, a Instrução Normativa inovou ao indicar que a área demandante deve informar os agentes responsáveis pela fiscalização, uma vez que esta dispõe de meios de segregar as funções e atividades no âmbito da unidade administrativa.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Outro aspecto a ser considerado refere-se à designação nominal dos agentes responsáveis pela gestão e fiscalização.

Conforme consta dos supracitados acórdãos do TCU e do Ato Regulamentar GP n.º 17/2008, em seu artigo 4º, faz-se necessária a expedição de portarias de designação dos fiscais e gestores contratuais.

Posto isso, a equipe de auditoria, ao analisar os processos de terceirização (Processos n.ºs 212/2016, 535/2017 e 567/2014), não verificou existência de portarias de designação dos respectivos fiscais e gestores.

#### **2.6.1.2. Manifestação do TRT**

Em sua manifestação, o TRT 15ª Região contextualiza que o aumento da diversidade de contratos terceirizados ocorridas ao longo dos anos não foi acompanhado com o aumento de gestores aptos a função de gestores e fiscais, mas ressalta que está elaborando um manual de fiscalização de contratos e que incluirá, nos processos administrativos, os atos de designação de fiscais e gestores com vistas ao tratamento da ocorrência apontada pela auditoria.

#### **2.6.1.3. Análise**

Não há controvérsias quanto aos apontamentos da auditoria, fazendo-se necessária a ratificação, pelo CSJT, das proposições da auditoria, a fim de conferir-lhes efeito vinculante.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**2.6.2. Pagamento de Custos não incorridos**

**2.6.2.1. Situação encontrada**

A planilha de custos que integra proposta do licitante vencedor não é peça meramente informativa, mas, inclusive, é o instrumento que respalda eventuais variações de custos para efeito de reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos, bem como para identificar a existência de 'jogo de planilha'.

Nesse sentido, o acompanhamento da execução contratual nos serviços de terceirização, com mão de obra exclusiva, permite aferir se custos declarados pela contratada efetivamente ocorreram ou não, de maneira a se evitar que a ausência do fato gerador ou descumprimento de normas trabalhistas, previdenciárias ou tributárias sejam transformados em lucro.

Tal afirmativa encontra consonância com o voto do Relator expresso no Acórdão TCU n.º 1.805/2014-Plenário:

47. A situação é completamente diferente em se tratando de serviços de terceirização (execução de serviços contínuos mediante cessão da mão de obra pela empresa contratada), em que os custos apresentados na planilha seriam aqueles em que a empresa efetivamente incorreria, por envolver mão de obra cedida por ela. E mais, no âmbito destes contratos, tais custos são bastante significativos e perfeitamente controláveis pela fiscalização do ente público contratante. Se a empresa informa na sua planilha de custos e formação de preços, por exemplo, que disponibilizará dez profissionais para trabalharem com exclusividade e habitualidade nas dependências do ente público e, na prática, só disponibiliza nove, ou informa que realizará trabalhos noturnos e, na prática, não os realiza, tais irregularidades poderão ser perfeitamente constatadas (identificadas) por uma zelosa fiscalização.

48. Independentemente do critério adotado para mensuração e pagamento (v.g., por resultados), tais



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

situações envolvendo serviços de terceirização não podem ser toleradas pelo poder público, e os valores pagos indevidamente deverão ser glosados, sob pena de enriquecimento sem causa da contratada.

Nesse diapasão, ao se analisar a conformidade das planilhas de custos que norteiam as contratações de serviços de terceirização, verificaram-se as seguintes inconformidades:

**2.6.2.1.1. Custos de licença maternidade**

O Tribunal firmou o Contrato n.º 064/2016 com a empresa REAK SEGURANÇA E VIGILÂNCIA PATRIMONIAL LTDA, cujo objeto contratual refere-se aos serviços de vigilância armada e desarmada a serem prestados, entre outras, na circunscrição IV, da qual integram o Fórum Trabalhista de Ribeirão Preto e a Vara do Trabalho de Mococa.

Entre os custos previstos na planilha de detalhamento, tem-se a rubrica destinada a custos relativos à licença maternidade.

O caderno de logística do então Ministério do Planejamento, a título de exemplificação, fixa que a quantidade de dias a serem remunerados para cobrir ausência do afastamento maternidade é de no máximo 0,2475 dia/mês (escala 12x36) e de 0,3459 dia/mês (44 horas semanais) e por empregado.

O custo de afastamento Maternidade decorre do inciso I do art. 1º da Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008 - *"Art. 1º É instituído o Programa Empresa Cidadã, destinado a prorrogar: I - por 60 (sessenta) dias a duração da licença-maternidade prevista no inciso XVIII do caput do art. 7º da Constituição Federal."*



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Ocorre que a contratada apresentou o custo de 0,23 reais de custo em quase todos os postos. Entretanto, para os postos de 360 horas diurnas (Vara Trabalhista de Mococa) fixou o custo de R\$ 298,91 por mês/funcionário e, para o posto 12x36 vigilante monitor (Fórum Trabalhista de Ribeirão Preto), fixou o custo de R\$ 367,93.

Pode-se observar que os valores dos postos destacados extrapolam, em muito, as possibilidades técnicas para tal custo, que são 0,2475 x custo diário (salário - base cálculo/30) para 12x36, o que representa 0,825% da base de cálculo, bem como de 0,3459 x custo diário para 44 horas semanais, representando 1,53% da base de cálculo.

Nesse sentido, não é desarrazoado acolher a hipótese de erro material no preenchimento da planilha, requerendo a correção e devolução de valores pagos a maior, mediante contraditório, uma vez que, nesse cenário, o TRT da 15ª Região custeia anualmente R\$ 4.170,72 para o posto de Mococa e R\$ 4.965,8 para o posto de Ribeirão Preto, exclusivamente para cobrir afastamentos de licença maternidade.

#### **2.6.2.1.2. Manifestação do TRT**

Informa que foram identificadas as discrepâncias apontadas e alega que o possível erro decorre de equívoco.

Solicitou-se adequação da planilha sem que os valores totais fossem modificados, fundamentando-se, analogicamente, no artigo 24 e 29-A da IN 02/2008, que prevê que, antes da aceitação do lance vencedor, é possível realizar alterações na planilha para refletir corretamente os custos.

No seu entendimento, mesmo após a contratação, seria



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

possível proceder às correções, desde que mantido o valor vencedor do certame, pois não ocasionam dano ao erário.

**2.6.2.1.3. Análise**

Os valores das provisões representam custos nos quais são feitas reservas para fatos incertos que podem ocorrer ou não durante a execução contratual, considerando o histórico e/ou prática do mercado, como forma de diluir os riscos durante a vigência do ajuste.

*"A administração pode verificar periodicamente qual a frequência de ocorrência desses fatos, a fim de negociar, a cada prorrogação, uma redução nos valores das provisões, e conseqüentemente, no valor total do contrato. Contratos que contêm, por exemplo, parcelas de provisões para licença maternidade, mas que não possuem colaboradores do sexo feminino alocados, apresentam uma justificativa razoável para renegociação quando da sua prorrogação."*( ACÓRDÃO 2353/2016 - PLENÁRIO)

O caso contido no achado de auditoria refere-se a um "equivoco" na elaboração da planilha, do qual gerou um percentual de provisão que tecnicamente ultrapassa a capacidade fática da execução contratual (tecnicamente inviável), tornando-se, portanto, parcela lucrativa indevida (ainda que por equivoco).

O argumento do TRT da 15ª Região consiste em poder adequar a planilha de custos durante a execução contratual, desde que mantido o valor ajustado, baseando-se em normativos cuja previsão refere-se aos procedimentos de aceite da proposta vencedora durante o certame.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Ocorre que tal extensão não possui base legal e que, na prática, impediria a Administração de negociar a redução de preços por ausência de custos diretos, uma vez que a contratada sempre poderia transferir os percentuais entre as rubricas, excluindo o risco do negócio em que ela se submeteu para sair vencedora do certame ao formalizar o contrato.

Ademais, cumpre esclarecer que *"as planilhas de custo constituem elementos integrantes da proposta dos licitantes, independentemente do regime de execução adotado; não são peças meramente informativas, prestando-se, inclusive, a respaldar eventuais variações de custos para efeito de reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos, bem como para identificar a existência de 'jogo de planilha'".* (Enunciado TCU - Acórdão 1805/2014-Plenário)

Por analogia, cita-se o tratamento dado pela Corte de Contas, quando um percentual de custo direto relacionado aos encargos do aviso prévio trabalhado ultrapassar os percentuais máximos possíveis.

Acórdão TCU n.º 1.186/2017:

9.1. determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, assegurando aos interessados o exercício do contraditório e da ampla defesa, que, no prazo de sessenta dias, adote as medidas a seguir, informando a este Tribunal as providências adotadas ao fim do prazo estipulado:

9.1.1. exclua a parcela referente ao aviso prévio trabalhado, após o primeiro ano de vigência contratual, da planilha de custos e formação de preços de todos os contratos de terceirização de mão de obra, conforme o previsto na jurisprudência desta Corte (Acórdãos 1904/2007-TCU-Plenário e 3006/2010-TCU-Plenário, item 9.2.2) , admitindo-se, a



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

cada ano adicional de execução desses contratos, parcela mensal no percentual máximo de 0,194%, a título de aviso prévio trabalhado, nos termos da Lei 12.506/2011;

**9.1.2. recupere os valores pagos indevidamente em decorrência dos Contratos 61/2012 (serviços de limpeza) e 153/2012 (vigilância), mesmo que eles não estejam mais em vigor, admitindo-se, a cada ano adicional de execução desses contratos, pagamento de parcela mensal no percentual de 0,194%, a título de aviso prévio trabalhado, nos termos da Lei 12.506/2011;**

9.2. determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região que, nas futuras contratações de mão de obra terceirizada, esteja expresso na minuta do contrato que a parcela mensal a título de aviso prévio trabalhado será no percentual máximo de 1,94% no primeiro ano, nos termos dos Acórdãos 1904/2007-TCU-Plenário e 3006/2010-TCU-Plenário, e, em caso de prorrogação do contrato, o percentual máximo dessa parcela será de 0,194% a cada ano de prorrogação, a ser incluído por ocasião da formulação do aditivo da prorrogação do contrato, conforme ditames da Lei 12.506/2011; e ... (Grifei e Negritei)

Acórdão TCU n.º 1.586/2018-Plenário

9.1. determinar ao Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário que:

**9.1.1. com fulcro na Constituição Federal, art. 71, inciso IX, e assegurando aos interessados o exercício do contraditório e da ampla defesa, adote, no prazo de noventa dias, as medidas necessárias à recuperação dos valores pagos em decorrência das parcelas de aviso prévio trabalhado indevidamente contidas nas planilhas de custos e formação de preços, quando das prorrogações do Contrato 6/2011, firmado com a empresa [contratada], comunicando ao TCU, no mesmo prazo, as medidas adotadas para dar cumprimento à determinação;**  
[...]

9.2. determinar à Selog que, caso a medida determinada no subitem 9.1.1 deste acórdão se mostre infrutífera, dê imediato prosseguimento a este processo de tomada de contas especial.





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Pode-se perceber que a linha de pensamento do TRT da 15ª Região vai de encontro às conclusões do TCU, na medida em que as provisões que ultrapassaram o limite máximo possível não podem ser meramente deslocadas para outras rubricas, de maneira compensatória, pois a remuneração do lucro declarado pela contratada, se aumentado, representa quebra da equação econômica do contrato.

No mesmo sentido, havendo rubricas subdimensionadas, estas representam o risco do negócio que a contratada declaradamente fixou em sua proposta e sua alteração representaria o estabelecimento indevido de nova equação econômica em benefício da contratada.

Assim, entende-se que os custos diretos relativos às obrigações trabalhistas não podem ser fixados acima das possibilidades legais e/ou técnicas, mascarando lucros além daqueles já declarados por ocasião da formalização dos ajustes, ainda que por erro material.

Posto isso, afasta-se a possibilidade de compensação dos elevados percentuais de provisão para licença maternidade, como forma corretiva do "equivoco" alegado pelo TRT da 15ª e mantém-se o entendimento de que, na prática, houve aumento indevido do lucro, o que requer medida saneadora.

Para tanto, considerando a informação do TRT de que se trata de equivoco no preenchimento da planilha, não tratado por ocasião certame, faz-se necessário fixar percentual máximo cotado pela contratada, entre os demais postos, para o provimento das licenças maternidades, com vistas a proceder ao ajuste do contrato e o cálculo dos pagamentos feitos a maior.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**2.6.2.1.4. Custos referentes a intervalo intrajornada**

O pagamento do intervalo intrajornada é devido para custear a não concessão ou a concessão parcial do devido repouso, conforme previsão contida na Súmula n.º 347 do TST, abaixo, *in verbis*:

"Súmula n.º 437 do TST INTERVALO INTRAJORNADA PARA REPOUSO E ALIMENTAÇÃO. APLICAÇÃO DO ART. 71 DA CLT (conversão das Orientações Jurisprudenciais n.ºs 307, 342, 354, 380 e 381 da SBDI-1) - Res. 185/2012, DEJT divulgado em 25, 26 e 27.09.2012 I - Após a edição da Lei n.º 8.923/94, a não-concessão ou a concessão parcial do intervalo intrajornada mínimo, para repouso e alimentação, a empregados urbanos e rurais, implica o pagamento total do período correspondente, e não apenas daquele suprimido, com acréscimo de, no mínimo, 50% sobre o valor da remuneração da hora normal de trabalho (art. 71 da CLT), sem prejuízo do cômputo da efetiva jornada de labor para efeito de remuneração. II - É inválida cláusula de acordo ou convenção coletiva de trabalho contemplando a supressão ou redução do intervalo intrajornada porque este constitui medida de higiene, saúde e segurança do trabalho, garantido por norma de ordem pública (art. 71 da CLT e art. 7º, XXII, da CF/1988), infenso à negociação coletiva. III - Possui natureza salarial a parcela prevista no art. 71, § 4º, da CLT, com redação introduzida pela Lei n.º 8.923, de 27 de julho de 1994, quando não concedido ou reduzido pelo empregador o intervalo mínimo intrajornada para repouso e alimentação, repercutindo, assim, no cálculo de outras parcelas salariais. IV - Ultrapassada habitualmente a jornada de seis horas de trabalho, é devido o gozo do intervalo intrajornada mínimo de uma hora, obrigando o empregador a remunerar o período para descanso e alimentação não usufruído como extra, acrescido do respectivo adicional, na forma prevista no art. 71, caput e § 4º da CLT. "

Por força de tal dispositivo, o TRT da 15ª Região, ao celebrar o Contrato n.º 63/2016, com a empresa Security Segurança Ltda., cujo objeto é a prestação dos serviços de vigilância armada e desarmada, para a circunscrição II - Sorocaba (sede), compreendendo, inicialmente, 12 postos de 176hs/mês, acolheu os custos de R\$ 281,17(sem BDI) para remuneração do intervalo intrajornada, em cada posto.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Ocorre que, por ocasião da inspeção realizada pela equipe de auditoria, verificou-se que, conforme documentos relativos às tratativas entre a Seção de Terceirizados e a contratada, em que pese os registros de pontos não constarem alguns registros relativos ao gozo, ficou esclarecido pelos fiscais das Varas Trabalhistas que os profissionais gozavam do intervalo intrajornada, não ocorrendo, portanto, o fato gerador da despesa, razão pela qual não seria devido o pagamento.

Corroborando tal entendimento a ausência de pagamento aos profissionais do respectivo intervalo intrajornada pela contratada e os cartões de pontos, ambos identificados por amostragem, na qual se configura o efetivo gozo do intervalo intrajornada.

Nesses termos, considerando que tal ocorrência refere-se a serviços não prestados, a presente situação requer o levantamento de valores pagos a maior e a respectiva reposição ao Erário, cujo montante estima-se em R\$ 63.461,88 anuais, sem serem consideradas as repactuações ocorridas.

**2.6.2.1.5. Manifestação do TRT**

Informa o TRT que serão efetuados os cálculos e a serão adotadas as providências para a devolução dos valores pagos indevidamente.

**2.6.2.1.6. Análise**

Não há controvérsias quanto aos apontamentos da auditoria, fazendo-se necessária a ratificação, pelo CSJT, das proposições da auditoria, a fim de conferir-lhes efeito vinculante.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**2.6.2.1.7. Custos indevidos - participação de lucro**

Observa-se que algumas convenções coletivas fixam a participação dos colaboradores no lucro patronal, como benefício ao trabalhador, estabelecendo percentuais ou valores anuais a serem pagos.

Ocorre casos em que empresas, ao serem contratadas pela Administração Pública, buscam transferir este benefício para o custo dos contratos de terceirização.

Impende destacar que esta temática foi objeto de consulta ao Tribunal de Contas da União, que assim respondeu:

Acórdão n.º 3.336/2012 - TCU - Plenário.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de consulta acerca da possibilidade de empresas prestadoras de serviços serem ressarcidas pela Administração do pagamento a título de participação nos lucros.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento no art. 1º, inciso XVII e § 2º, da Lei nº 8.443/1992 e nos arts. 169, inciso V, e 264 do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. conhecer da presente consulta;

9.2. responder ao consulente que:

9.2.1. o benefício aos empregados de empresas que prestam serviços continuados à Administração, previsto em Convenção Coletiva de Trabalho como participação nos lucros e resultados, não é considerado custo da venda dos serviços, uma vez que se trata de obrigação exclusiva do empregador;

9.2.2. o pagamento da participação dos lucros e resultados aos empregados vinculados aos contratos de prestação de serviços contínuos deve ser exclusivamente assumido pela contratada, razão pela qual não pode ser objeto de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato;

9.3. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, ao consulente;

9.4. arquivar o processo.

No mesmo sentido, a Instrução Normativa MP n.º 05/2017 incorporou esse entendimento, como se vê em seu art.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

6º, que diz:

Artigo 6º A Administração não se vincula às disposições contidas em Acordos, Convenções ou Dissídios Coletivos de Trabalho que tratem de pagamento de participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa contratada, de matéria não trabalhista, ou que estabeleçam direitos não previstos em lei, tais como valores ou índices obrigatórios de encargos sociais ou previdenciários, bem como de preços para os insumos relacionados ao exercício da atividade.  
Parágrafo único. É vedado ao órgão e entidade vincular-se às disposições previstas nos Acordos, Convenções ou Dissídios Coletivos de Trabalho que tratem de obrigações e direitos que somente se aplicam aos contratos com a Administração Pública.

Cumpre destacar, ainda, trechos do Decreto n.º 9.507, de 21 de setembro de 2018:

Art. 9º Os contratos de prestação de serviços continuados que envolvam disponibilização de pessoal da contratada de forma prolongada ou contínua para consecução do objeto contratual exigirão:

...

Parágrafo único. A administração pública não se vincula às disposições estabelecidas em acordos, dissídios ou convenções coletivas de trabalho que tratem de:

- I - pagamento de participação dos trabalhadores nos lucros ou nos resultados da empresa contratada;
- II - matéria não trabalhista, ou que estabeleçam direitos não previstos em lei, tais como valores ou índices obrigatórios de encargos sociais ou previdenciários; e
- III - preços para os insumos relacionados ao exercício da atividade.

Nessa esteira, ao se analisar o Processo de Contratação n.º CP0567/2014, do qual se originou o Contrato n.º 17/2015, cujo objeto refere-se à prestação de serviços de condução de frota de veículos, tendo por contratada a empresa RCA PRODUTOS SERVIÇOS LTDA, verificou-se que o TRT da 15ª Região, desde a assinatura do Contrato, tem remunerado a empresa com o valor referente à rubrica de participação de



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

lucro, incidindo custos indiretos e percentual de lucro (lucro sobre lucro) indevidamente.

Por ocasião da contratação, o valor fixado para pagamento da participação de lucros dos empregados da contratada era de R\$ 340,00 anuais, o que representou, a cada ano, aproximadamente, um custo de R\$ 14.425,20 por empregado, sem se considerar as repactuações e aditivos.

Em que pese o montante não representar elevado percentual dos custos do contrato, o fato de que desde 2012 o Tribunal de Contas da União já assentara o entendimento de que tal verba não tem natureza de custos na prestação de serviços, mas de obrigação única e exclusiva da contratada, mister se faz o levantamento e reposição ao Erário dos valores pagos indevidamente, podendo, ainda, compensar os valores de créditos a receber, mediante contraditório e ampla defesa.

#### **2.6.2.1.8. Manifestação do TRT**

Sobre essa temática, o TRT informou que, já em outubro de 2015, a Assessoria Jurídica manifestou-se citando o Acórdão n.º 336/2012 do Plenário do TCU, no sentido de que o essa rubrica não se trata de venda dos serviços e, portanto, deveria ser suportados exclusivamente pela contratada.

No entanto, ao considerar que o custo constava da planilha de custos apresentada em licitação e homologada sem ressalvas, a mesma assessoria entendeu não ser admissível a sua exclusão unilateralmente, baseando-se no Acórdão n.º 1.591/2008 do TCU e por orientações de consultorias (Zênite), por entender que geraria desequilíbrio econômico-financeiro.

Assim, defende o TRT que, não havendo concordância



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

pela supressão, por parte da contratada, a referida rubrica encontra-se mantida, sem a possibilidade de reajustes futuros.

**2.6.2.1.9. Análise**

A partir da manifestação do TRT da 15ª Região, verifica-se não haver divergência quanto à tese do achado de auditoria, qual seja: a verba paga aos colaboradores pelas empresas referentes à participação de lucros não tem natureza de custos na prestação de serviços, mas de obrigação única e exclusiva da contratada.

Todavia, diverge o TRT da 15ª Região no sentido de não poder proceder à revisão contratual unilateralmente, porque geraria desequilíbrio econômico-financeiro do contrato, com base no Acórdão TCU n.º 1.591/2008 - Plenário.

A jurisprudência destacada tratou de recurso contra o entendimento de revisão contratual em razão de composição do BDI, com custos referentes ao imposto de renda pessoa jurídica e à contribuição social sobre o lucro líquido.

No caso mencionado, ainda que o TCU tenha, reiteradamente, pronunciado no sentido da impossibilidade de se incluir as parcelas relativas ao IRPJ e da CSLL na planilha de composição do BDI, concluiu que a evolução de sua jurisprudência, a respeito da correta estruturação do BDI, "não deve impactar as relações jurídicas já constituídas, salvo se comprovada a existência de sobrepreço", tendo em vista a previsão editalícia de se cotar as parcelas ora impugnadas e de que, para o tipo de lide, não há prejuízo ao Erário se o valor total da contratação corresponder ao preço de mercado.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Cita-se trechos da manifestação do relator:

De se ver ainda que se está a impugnar contratação cuja proposta foi elaborada de acordo com o edital licitatório, o qual previa expressamente a possibilidade de constar em destacado do BDI o imposto de renda e, de forma genérica, outros tributos (fl. 104, anexo 1). Fixou-se assim, de acordo com as regras do certame, a equação econômico-financeira do proponente. Desta feita, alterar de forma unilateral e impositiva os termos de tal proposta, sem estar evidenciado que se está a tratar de contratação antieconômica, poderia atentar com o princípio da segurança jurídica.

...

Por fim, volto a ressaltar que o provimento ao presente recurso, no tocante à determinação para que se procedesse à exclusão dos tributos IRPJ e. CSLL do BDI, não implica, em absoluto, alteração da jurisprudência firmada a partir dos Acórdãos 325/2007 e 950/2007, ambos do Plenário. (...) A mudança imprimida pelo mencionado acórdão na jurisprudência do TCU é salutar. (...) Contudo, aplicar o novo entendimento às situações já constituídas altera o equilíbrio financeiro do contrato, porque não é dada à empresa a possibilidade de considerar esses custos como componentes do lucro, anteriormente cotado no BDL.

Nessa esteira, ao se confrontar a fundamentação jurisprudencial supracitada ao presente achado de auditoria, pode-se perceber diferenças relevantes.

Preliminarmente, cumpre ressaltar que a vedação de incluir a participação dos trabalhadores nos lucros como custo da prestação de serviços possui caráter normativo e constitui prejulgamento de tese, haja vista que o acórdão expedido é resposta à consulta a que se refere o inciso XVII do artigo 1<sup>a</sup> da Lei n.º 8.443/1992, diferentemente da análise de caso concreto tratado no citado acórdão.

Nesse sentido, considerando que o TRT da 15<sup>a</sup> Região iniciou os planejamentos da contratação em tela, em um cenário pacificado pelo Tribunal de Contas da União quanto à vedação





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

de incluir entre os custos a rubrica em questão, a assinatura do contrato com previsão de remuneração desse tipo de contrapartida se trata de ato irregular.

Em segundo lugar, o edital de convocação originário da contratação não previa, em seu orçamento base, o pagamento de participação dos trabalhadores no lucro, o que diverge do caso analisado no Acórdão TCU n.º 1.591/2008 - Plenário, pois este identificou que o edital de licitação previa a contrapartida das rubricas CSLL e IRPJ, impugnados naquele processo.

Conforme consignado pelo TCU, a participação nos lucros é objeto de negociação entre a empresa e seus empregados, visando o aumento da produtividade, a redução dos custos e, por consequência, o aumento dos lucros. Trata-se, como se vê, exclusivamente de uma relação entre a empresa e seus funcionários, que não envolve a eventual contratante do serviço prestado pela empresa. Não podendo, assim, ser considerado custo de venda dos serviços.

Ademais, impende destacar texto da fundamentação do Acórdão TCU n.º 3.336/2018 - Plenário:

"28. Outro aspecto a ser destacado é sobre a jurisprudência desta Casa, que é pacífica no sentido de afirmar que as contratações devem ser baseadas na remuneração por resultados, sempre que a prestação do serviço puder ser avaliada por determinada unidade quantitativa de serviço prestado ou por nível de serviço alcançado, em obediência ao § 1º do art. 3º do Decreto nº 2.271, de 1997. Isto quer dizer que o contrato de prestação de serviço já remunera por produtos ou resultados previamente estabelecidos pela administração pública, que as determina de acordo com suas necessidades."

Assim, entende-se não haver fundamentos para



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

manutenção da contraprestação à contratada dos valores referentes ao pagamento de participação de lucro aos trabalhadores, afastando a tese do Acórdão TCU n.º 1.591/2008 - Plenário, em face das diferenças dos momentos em que os atos foram praticados, o tipo de decisão expedida pelo TCU e a ausência de previsão no edital da contratação.

Nesse contexto, sem a possibilidade de manutenção da contrapartida objeto do presente apontamento, resta a análise das medidas saneadoras do contrato.

Pelo exposto, considerando que os valores poderiam ter sido absorvidos pela contratada no âmbito dos percentuais de lucro ou de custos indiretos, por ocasião do certame, bem como o fato de o contrato não apresentar indícios de sobrepreço, é razoável concluir, nos termos do pensamento da Corte de Contas, constante do acordão citado pelo TRT, que não se encontra configurado prejuízos ao Erário.

Todavia, tendo sido explicitado pela contratada, no âmbito de sua proposta, os valores destinados para tal fim, e que a planilha de custo deve refletir a realidade mais próxima dos custos efetivos da contratação, bem como que a natureza da rubrica não se refere a custos dos serviços, conclui-se ser necessária a retirada de tal rubrica, por ocasião de futura repactuação e/ou prorrogação contratual, como condição de manutenção do contrato.

Caso contrário, se a negociação conclua pela negativa de revisão pela contratada, conforme já mencionou o TRT em sua manifestação, mister se faz a abertura imediata



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

de novo procedimento licitatório.

**2.6.2.1.10. Custos não inerentes (cesta básica)**

Conforme dispunha o artigo 13 da IN MPOG n.º 02/2008, a Administração não se vincula às disposições contidas em Acordos e Convenções Coletivas que não tratem de matéria trabalhista, tais como as que estabeleçam valores ou índices obrigatórios de encargos sociais ou previdenciários, bem como de preços para os insumos relacionados ao exercício das atividades.

Não obstante a revogação da aludida instrução normativa, com a edição da IN.MP n.º 05/2017, tais vedações não só foram mantidas, como foram ampliadas ao fixar que, ao órgão ou entidade, veda-se a vinculação de obrigações e direitos exclusivos aos contratos da Administração Pública.

Ocorre que as convenções coletivas estabelecidas pelo sindicato patronal das empresas de segurança privada do Estado de São Paulo e os respectivos sindicatos da categoria dos profissionais e empregados em vigilância, vem mantendo o seguinte benefício, conforme CCT/2016:

**CLÁUSULA DÉCIMA OITAVA CESTA BÁSICA**

As empresas poderão, por liberalidade, por seu único e exclusivo critério, e por previsão contratual ou oriunda de procedimento licitatório, ou ainda na hipótese de haver acordo entre o sindicato da base e o tomador e o prestador dos serviços, que implique no repasse da totalidade dos custos ao tomador dos serviços, fornecer uma cesta básica mensal ao empregado.

Parágrafo primeiro - Havendo previsão na planilha do procedimento licitatório ou no contrato de prestação de serviço e para garantir a dignidade dos benefícios, a cesta básica mensal terá o valor de R\$ 124,20 (cento e vinte e quatro reais e vinte centavos), devendo ser descontado do empregado o percentual de 5% do valor da cesta básica.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

...  
Parágrafo terceiro - Havendo transferência ou remoção do posto de serviço que preencher os requisitos fixados no caput e no parágrafo primeiro da presente cláusula, para outro que não haja tais previsibilidades, fica a empresa prestadora desobrigada do fornecimento do mesmo.

O TRT da 15ª Região publicou o Edital n.º 212/2016, com vistas à contratação de serviços de vigilância patrimonial para atendimento de suas unidades.

Dá análise realizada pela equipe de auditoria sobre os artefatos produzidos no processo de contratação, quais sejam edital, termo de referência e anexos, não se verificou previsão da obrigação de fazer que contemplasse o fornecimento de cestas básicas para os colaboradores e a respectiva justificativa.

Ato contínuo, a verificação da conformidade da proposta vencedora identificou, no detalhamento dos custos apresentados, o fornecimento de uma cesta básica mensal, tendo por fundamento a explícita décima oitava cláusula convencional.

Nesse contexto, pode-se perceber, s.m.j, que, da redação contida na Convenção Coletiva supracitada, não há o estabelecimento obrigatório do benefício para a categoria, mas se definiu um valor de cesta básica em caso de fornecimento, segundo algumas condições: liberalidade da empresa e exigência/previsão constante em contrato ou no procedimento licitatório.

Conseqüentemente, em decorrência do procedimento licitatório, o TRT da 15ª Região celebrou três contratos nos quais são realizados os pagamentos de cestas básicas, não



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

obstante ausência de fundamentos e previsão legal da admissão de tal custo ao Órgão.

Impende ressaltar que sucessivas convenções coletivas mantiveram a mesma redação da cláusula supracitada, razão pela qual o TRT da 15ª Região manteve durante a vigência dos contratos a contrapartida relativa ao fornecimento de cestas básicas.

Cumprе ressaltar que as convenções coletivas estabeleceram, obrigatoriamente, o pagamento do vale alimentação, sendo, portanto, a cesta básica um benefício a mais que a empresa, por único critério, decide fazê-lo, todavia resta claro que a transferência desse custo para contratante somente pode ocorrer se o instrumento convocatório do certame assim o prever.

Ora, se considerar que a disposição da IN.MPOG n.º 02/2008, vigente a época do procedimento licitatório, ressaltava que a Administração Pública não se vincula a previsões convencionais de matéria não trabalhista ou que estabeleçam direitos não previstos em lei e de que a própria convenção coletiva condiciona o benefício da cesta básica ao exposto interesse do contratante, que, em se tratando de Administração Pública, encontra-se sob o princípio da indisponibilidade do interesse público, não seria desarrazoado concluir que o TRT da 15ª Região não poderia manter ao seu custo o fornecimento de cestas básicas pela contratada, sobretudo por mera liberalidade da empresa.

Impende ressaltar que, considerando o número de profissionais envolvidos nos três contratos celebrados pela Corte Regional, ao fim de 60 meses de vigência dos contratos,



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

o Órgão teria um dispêndio acima de um milhão de reais decorrente, exclusivamente, do pagamento de tal benefício.

Assim, considerando que a Emenda Constitucional n.º 95/2016, por meio da qual foi instituído o Novo Regime Fiscal, tem gerado a necessidade de se aperfeiçoar a gestão dos custos dos órgãos da Justiça do Trabalho, em razão do limite por ela imposto, contrapõe-se, às diversas medidas de redução do número de terceirizados, inclusive no âmbito do TRT da 15ª Região, a manutenção de custos não obrigatórios de tal ordem, representado uma ineficiência da gestão de custos, sobretudo ante a falta de recursos orçamentários.

Todavia, no transcorrer da execução contratual, o TRT da 15ª Região foi silente da não obrigação de custear a referida cesta básica. Ademais, considerando não ter havido ampliação do lucro à contratada, se as cestas básicas foram efetivamente fornecidas em toda a vigência contratual, é razoável, também, concluir que as medidas saneadoras devem ater-se ao imediato sobrestamento do custeio à contratada, uma vez que, por sua livre iniciativa, decidiu por tal benefício.

Nesse prisma, torna-se imperioso avaliar a vantajosidade da manutenção dos contratos, com vistas a obter uma nova relação contratual.

No mesmo sentido, o TRT da 15ª Região deve proceder à melhoria no planejamento da contratação, identificando, de forma clara, os benefícios incidentes ao objeto da contratação, bem como o estabelecimento de controles por ocasião da avaliação da proposta vencedora, **a fim de se evitar a vinculação a benefícios não obrigatórios nas planilhas de custos.**



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**2.6.2.1.11. Manifestação do TRT**

Em sua manifestação o TRT esclarece que, por constar da convenção coletiva a possibilidade do fornecimento, tal dispêndio deveria integrar à planilha de detalhamento de custos. Todavia, informa que as contratações analisadas pela equipe de auditoria foram rescindidas e que foram celebrados novos contratos, constando a obrigatoriedade do fornecimento da cesta básica.

A fixação do benefício foi firmada durante o certame, em resposta aos questionamentos dos licitantes, com o entendimento de que não poderia haver supressão de direitos dos trabalhadores e que, embora haja previsão de liberalidade quanto seu fornecimento, trata-se de item que extrapola a questão estratégica, pois é item básico de caráter social, que não apenas garante a dignidade dos trabalhadores, mas reflete sobremaneira em sua saúde.

**2.6.2.1.12. Análise**

Diante da manifestação do TRT, têm-se duas situações distintas, que precisam ser esclarecidas.

A primeira refere-se aos contratos analisados durante a inspeção nos quais, mesmo sem previsão no edital e contratual, foram realizadas contrapartidas à contratada para fornecimento de cestas básicas. Esses ajustes, segundo a manifestação do TRT da 15ª Região, foram rescindidos, não havendo mais nada a ser tratado.

A segunda refere-se à celebração de novos contratos informada pelo TRT, após apresentação dos Relatórios de Fatos Apurados, nos quais constam a obrigatoriedade do fornecimento



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

da cesta básica e a conseqüente contrapartida.

Diante da informação das condições dos novos ajustes, impende ressaltar que a tese constante do apontamento da equipe de auditoria decorreu de duas evidências:

- a) O caráter precário presente na convenção coletiva vigente, que não assegura aos trabalhadores o direito de receber mensalmente uma cesta básica, mas estabeleceu aos empregadores a possibilidade de fornecimento por sua livre iniciativa ou se o contratante exigir (nos casos de terceirização);
- b) A ausência de previsão legal para concessão do benefício acrescida do fato de que a Administração Pública não se vincula a previsões convencionais de matéria não trabalhista, sobretudo de caráter opcional, ante o princípio da indisponibilidade do interesse público e a busca da proposta mais vantajosa.

Nessa esteira, a equipe de auditoria concluiu que a manutenção de custos não obrigatórios representa ineficiência da gestão de custos, sobretudo no cenário de falta de recursos orçamentários.

Todavia, com a exigência de fornecimento das cestas básicas fixada nos novos contratos, necessário se faz expor novos esclarecimentos.

Primeiramente, vale destacar que o Poder Executivo





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

não incluiu o fornecimento de cestas básicas nos cálculos por ocasião do estabelecimento do valor máximo de contratação para os serviços de vigilância no Estado de São Paulo, limite a ser observado pelos órgãos da Administração Pública.

Ademais, o benefício analisado não foi considerado pelos atores da formalização do acordo coletivo como essencial, na medida em que tratou a matéria como concessão discricionária do empregador e/ou, porque a classe trabalhadora relativizou deste benefício em troca de outros ganhos.

Nesse prisma, questiona-se a pertinência da justificativa para a concessão do benefício, constante dos anexos à manifestação do TRT, que aduz o caráter social da despesa, sobretudo porque, em um cenário de crise orçamentaria em que se está reduzindo o número de postos de trabalho dos contratos, a economia alcançada com a supressão da referida contrapartida, pode permitir, em conjunto com outras ações, a manutenção do emprego ou a ampliação de postos de vigilância necessários à Administração.

Parece contraditório manter benefícios não obrigatórios enquanto se reduz o número de postos por falta de recursos financeiros.

Reputa-se, também, ser desarrazoado o argumento de redução de direito trabalhista, no caso de o TRT deixar de exigir a obrigatoriedade do fornecimento das referidas cestas básicas, ante a ausência de relação trabalhista entre o contratante e o colaborador (o órgão contrata serviços), bem como o caráter frágil do direito previsto na convenção coletiva que diz: "**Havendo transferência ou remoção do posto**



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

*de serviço que preencher os requisitos fixados no caput e no parágrafo primeiro da presente cláusula, para outro que não haja tais previsibilidades, fica a empresa prestadora desobrigada do fornecimento do mesmo".*

Nesse sentido, mantém-se caracterizado o achado de auditoria, requerendo medidas imediatas de supressão da obrigatoriedade e contrapartida do aludido benefício, por ausência de amparo legal e por se tratar de medida antieconômica, bem como de aperfeiçoamento do planejamento da contratação.

### **2.6.3. Insuficiência de conteúdo dos termos aditivos**

#### **2.6.3.1. Situação encontrada**

**Processo Relacionado: 2.012/2016 - serviços de vigilância, 567/2014 - serviços de motoristas.**

A possibilidade de alteração quantitativa dos contratos está expressamente prevista na Lei n.º 8.666/1993:

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

I - unilateralmente pela Administração:  
(...)

b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;

Da análise dos procedimentos de gestão contratual, verificou-se, por ocasião da realização de acréscimos ou supressões do objeto das contratações relativas aos serviços de vigilância, que o TRT da 15ª Região adota, como prática da celebração dos aditivos, o detalhamento preciso da alteração, incluindo o valor do item acrescido, porém não atualiza a



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

cláusula contratual do ajuste que se refere ao valor mensal e total do contrato.

Exemplifica-se com o Contrato n.º 64/2016, Processo CP0212/2016, cuja Cláusula Nona dispõe:

CLÁUSULA NONA: DO VALOR DO CONTRATO - O valor total deste contrato é de R\$ 13.962.226,20 (treze milhões, novecentos e sessenta e dois mil, duzentos e vinte e seis reais e vinte centavos).  
Parágrafo Primeiro - Os valores mensais dos serviços são os indicados no quadro a seguir, em conformidade com as planilhas de custo e formação de preço constantes da proposta da CONTRATADA.

Por ocasião dos acréscimos e supressões contratuais, os termos aditivos celebrados pelo TRT fixam, de forma padrão, na primeira cláusula, o valor de cada item acrescido/suprido e, na terceira cláusula, dispõe os seguintes termos: "permanecem em vigor as demais cláusulas do contrato, desde que não contrariem o estabelecido neste termo aditivo."

Observa-se que não há qualquer menção à cláusula nona do contrato. Critica-se tal procedimento, uma vez que essa medida não comunica o valor atualizado (modificado nos termos da Lei de Licitações), prejudicando a transparência dos atos e não favorecendo o controle, uma vez que se faz necessário o conhecimento de todos os aditivos para se obter a informação do valor atual do contrato.

Considerando que a Lei de Acesso a Informações (Lei n.º 12.527/2011), em seu artigo 8º, determina que os Órgãos devam divulgar, inclusive nos sítios oficiais, as informações relativas, entre outros itens, aos contratos, pode-se concluir que os termos aditivos celebrados pelo TRT da 15ª região carecem de aperfeiçoamento com vistas à melhoria da comunicação dos atos praticados, de forma a favorecer o



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

controle social.

#### **2.6.3.2. Manifestação do TRT**

O TRT da 15ª Região, em sua manifestação, concluiu não haver óbice quanto à inclusão, no objeto dos termos aditivos, de disposição específica que atualize o valor total do contrato, quando houver a respectiva alteração.

Todavia, argumentou que os seus procedimentos são objeto de análise prévia de legalidade e trazem em seu conteúdo a indicação precisa do reflexo financeiro.

Assenta, ainda, que o artigo 65 da Lei n.º 8.666/1993, que trata da modificação contratual, não prescreve qualquer forma para tal alteração, bem como a Lei de Acesso a Informação, em seu entendimento, indica tão somente que os contratos devem ser divulgados e acessíveis em seu sítio eletrônico.

#### **2.6.3.3. Análise**

Em que pese a conclusão do TRT da 15ª Região acolher a proposta de aprimoramento dos termos aditivos, fazendo constar o valor atualizado do total do contrato, verifica-se, diante dos argumentos manifestados, a necessidade de tecer alguns esclarecimentos.

A caracterização do apontamento realizado pela equipe de auditoria não expressa, em nenhum ponto, ilegalidade nos procedimentos adotados pelo TRT da 15ª Região.

O cerne da questão refere-se à necessidade de aperfeiçoamento do conteúdo dos termos aditivos que tratam de alterações dos valores contratuais, de maneira a comunicar



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

melhor seus efeitos. Espera-se, da leitura do termo aditivo, o conhecimento dos impactos sobre as cláusulas contratuais decorrentes das respectivas modificações.

Em outras palavras, como já mencionado acima, a equipe de auditoria identificou que, para se chegar ao valor atualizado do contrato, precisa-se contabilizar todos os aditivos (acréscimo e supressões) firmados, o que poderia estar simplificado com atualização da cláusula que trata do valor do contrato, uma vez que sobre esta incide impactos do acréscimo/decréscimo contratual.

Nessa esteira, a Lei de Acesso a Informação supracitada explicita bem a finalidade das publicações dos atos, qual seja garantir o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão. Portanto, o aperfeiçoamento ora aventado pela equipe de auditoria caminha nessa direção, o que favorece o controle social.

#### **2.6.4. Deficiência dos processos de pagamento**

##### **2.6.4.1. Situação encontrada**

**Processo Relacionado: 2012/2016 - serviços de vigilância**

A Lei n.º 4.320/1964, que estabeleceu normas de Direito Financeiro, trata, em seu Capítulo III, de aspectos relativos à despesa. Para a realização de qualquer pagamento, deve haver a regular liquidação da despesa, a qual deve se embasar no contrato firmado e nos comprovantes de entrega de materiais e da prestação efetiva dos serviços.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Além disso, em seu artigo 63, a supracitada norma estabelece que a liquidação da despesa, ato prévio ao pagamento, consiste na verificação do direito pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios.

A liquidação se dá pela verificação da origem e do objeto que se deve pagar e do real valor a ser pago. A base dessa averiguação é o ajuste firmado entre as partes e os comprovantes do efetivo serviço prestado.

Para os contratos de prestação de serviços com cessão de mão de obra, na liquidação das despesas, há, ainda, o dever de se assegurar o cumprimento das condições da execução contratual.

Nesse cenário, verificou-se, nos processos de pagamento relativos aos contratos de terceirização, a ausência dos documentos comprobatórios concernentes à quitação das obrigações contratuais, sendo os pagamentos processados após a expedição da certidão de recebimento dos serviços pelo gestor do contrato.

Ocorre que os termos dos recebimentos declaram a conformidade com as condições contratuais, todavia, por vezes, fazem ressalvas à observação de relatórios de frequência e avaliação dos fiscais de execução, que se encontram apartados e submetidos à verificação da Seção de Terceirização.

Nesse sentido, os pagamentos são realizados sem o acompanhamento de documentos, relatórios ou de declaração da Seção de Terceirização, quanto à ausência de possíveis pendências no cumprimento das obrigações que ensejariam glosa cautelar.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Posto isso, mister se faz aperfeiçoar o processo de pagamento dos contratos, anexando os comprovantes de quitação das obrigações ou do ateste dos demais agentes envolvidos na fiscalização, haja vista a diversidade de localidades na prestação de serviço.

#### **2.6.4.2. Manifestação**

Em essência, o TRT da 15ª Região manifestou-se no sentido de que, embora não constassem dos processos de pagamento os respectivos documentos que tratam dos comprovantes e relatórios da execução contratual, tais documentos foram analisados pela Seção de Terceirizados.

#### **2.6.4.3. Análise**

Verifica-se ausência de controvérsias quanto ao respectivo achado de auditoria.

#### **2.6.5. Objetos**

- Processo n.º 212/2016;
- Processo n.º 535/2017.
- Processo n.º 567/2014.

#### **2.6.6. Critério**

- Artigos 65 e 67 da Lei n.º 8.666/1993;
- Acórdão TCU n.º 634/2006 – Primeira Câmara;
- Acórdão TCU n.º 2.711/2006 – Segunda Câmara;
- Acórdão TCU n.º 1.236/2015 – Plenário;



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

- Acórdão TCU n.º 3.336/2012 - Plenário;
- Ato Regulamentar GP n.º 17/2008;
- Acórdão TCU n.º 1.805/2014 - Plenário;
- Súmula n.º 347 do TST;
- Artigo 13 da IN MPOG n.º 02/2008;
- IN/MPDG n.º 05/2017;
- Lei n.º 4.320/1964.

#### 2.6.7. Evidência

- PLANILHA DE CUSTO - Empresa: REAK Segurança e Vigilância Patrimonial Ltda.;
- PLANILHA DE CUSTO - Empresa: TOTEM Sistema de Segurança Ltda.;
- PLANILHA DE CUSTO - Empresa: Security Segurança Ltda.;
- Contrato n.º 17/2015;
- I Termo Aditivo - Contrato n.º 62/2016;
- III Termo Aditivo - Contrato n.º 17/2015;
- Instrução de pagamento Processo n.º 212/2016;
- Instrução de pagamento Processo n.º 567/2014.

#### 2.6.8. Causa

- Falhas no planejamento da contratação;
- Ausência/Deficiência de parecer sobre a planilha anexa à proposta de contratação por ocasião da licitação;





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

- Falhas nos mecanismos de controle interno;
- Falhas na aprovação das minutas de aditivos contratuais.

#### **2.6.9. Efeito**

- Risco potencial de prejuízos à fiscalização contratual;
- Risco real de prejuízos ao Erário;
- Risco potencial de inconformidades de contrapartidas à contratada.

#### **2.6.10. Conclusão**

Verificou-se, da fase de fiscalização e gestão contratual, deficiências e falhas de procedimentos caracterizados pela insuficiência na nomeação dos atores responsáveis pelo acompanhamento da execução contratual; por pagamentos de custos impróprios, não incorridos, sem a observância de jurisprudência incidente, relativos a benefícios sem base legal ou normativa; e pela insuficiência do conteúdo dos termos aditivos relativos à alteração do valor contratual para atualizar as cláusulas nas quais incidem os efeitos.

#### **2.6.11. Proposta de Encaminhamento**

Determinar ao TRT da 15ª Região que:

- 1) designe os fiscais/gestores de forma pessoal e nominal, para os contratos firmados, anexando aos autos as respectivas portarias de designação, em



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

atenção ao artigo 67 da Lei n.º 8.666/1993;

- 2) em relação ao Contrato n.º 064/2016, firmado com a empresa REAK SEGURANÇA E VIGILÂNCIA PATRIMONIAL LTDA, proceda ao levantamento de valores pagos a maior e à respectiva reposição ao Erário, em decorrência dos custos de provisão para os afastamentos de licença maternidade, uma vez que estes se encontram incompatíveis tecnicamente à sua finalidade e extrapolam os parâmetros de mercado, por meio de processo administrativo próprio, garantidos o contraditório e a ampla defesa à contratada, considerando para cálculo os percentuais cotados pela contratada nos demais postos de trabalho;
- 3) em relação ao Contrato n.º 63/2016, firmado com a empresa SECURITY SEGURANÇA LTDA, proceda ao levantamento dos valores pagos a maior e à respectiva reposição ao Erário, por meio de processo administrativo próprio, garantidos o contraditório e a ampla defesa à contratada, em decorrência de serviços não prestados, uma vez que o gozo do intervalo intrajornada concedido aos profissionais foram indevidamente pagos à Contratada como trabalhado;
- 4) em relação ao Contrato n.º 17/2015, firmado com a empresa RCA PRODUTOS SERVIÇOS LTDA, considerando a inconformidade de a Administração arcar com os custos relativos à participação dos empregados nos lucros da contratada, uma vez que tal verba não



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

tem natureza de custos da prestação de serviços, adote as seguintes providências:

- a) proceda à negociação para a retirada de tal rubrica, por ocasião de futura repactuação e/ou prorrogação contratual, como condição de manutenção do contrato;
  - b) havendo negativa por parte da contratada, realize certame licitatório com vistas a uma nova contratação para a prestação dos respectivos serviços;
- 5) revise, de imediato, os contratos relativos à prestação de serviços de vigilância, retirando a obrigação de fornecimento de cestas básicas, por ausência de amparo legal ou normativo e ausência de previsão editalícia, cessando o respectivo custeio à contratada;
- 6) aperfeiçoe o planejamento da contratação de serviços terceirizados, a fim de especificar claramente os benefícios incidentes ao objeto da contratação, afastando a vinculação de custos não obrigatórios constantes de normas coletivas e sem amparo legal, devendo a Assessoria Jurídica não aprovar editais de licitação com tais benefícios;
- 7) proceda à atualização de cláusula contratual referente ao valor mensal e anual, sempre que houver aditivos contratuais relativos a acréscimos ou decréscimos do objeto;
- 8) assegure que, nos processos de pagamento dos



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

contratos, o recebimento definitivo seja acompanhado dos comprovantes de quitação das obrigações contratuais e/ou dos atestes dos demais fiscais de serviço, mediante lista de verificação.

**2.7. Deficiências nos processos de trabalho referentes à concessão de diárias**

**2.7.1. Situação encontrada**

A concessão de diárias no âmbito da Justiça do Trabalho de primeiro e segundo graus, regulamentada pela Resolução CSJT n.º 124/2013, pressupõe a observância de requisitos, entre os quais: compatibilidade dos motivos do deslocamento com o interesse público e comprovação do deslocamento e da atividade desempenhada.

A partir desse cenário, procedeu-se à avaliação de processos autorizativos da referida verba indenizatória aos servidores e magistrados do TRT da 15ª Região.

Citam-se, abaixo, as deficiências detectadas:

**2.7.1.1. Regulamentação em desacordo com as diretrizes estabelecidas pelo CSJT**

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 tais prerrogativas mediante a Resolução CSJT n.º 124/2013.

No seu artigo 11, a norma estabelece que as diárias serão pagas antecipadamente, de uma só vez, mediante crédito em conta bancária. Definiu, ainda, exceções que ficariam a



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

critério da autoridade concedente, conforme segue:

Art. 11 (...)

I - em casos de emergência, quando poderão ser processadas no decorrer do afastamento;

II - quando o afastamento compreender período superior a 15 (quinze) dias, caso em que poderão ser pagas parceladamente; e

III - quando a proposta de concessão de diárias for autorizada com menos de três dias de antecedência, caso em que poderão ser processadas no decorrer do afastamento. (Incluído pela Resolução CSJT n.º 148, de 28 de abril de 2015)“

O Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região aprovou a Resolução Administrativa n.º 11/2013, e alterações, em que regulamenta a concessão de diárias, a aquisição de passagens aéreas e a indenização pelo transporte interurbano no seu âmbito. Verificou-se que, em seu artigo 13, a Resolução do Órgão Regional trouxe, na essência, a mesma redação do artigo 11 da norma do CSJT.

Em que pese tal fato, constatou-se que, na Seção II, sob o título **“Das Diárias quando em Substituição”**, o artigo 11 apresenta a seguinte redação:

Art. 11. A concessão de diárias aos juízes em substituição, por convocação, far-se-á mediante o efetivo deslocamento, e comparecimento, a serviço, quando previamente determinados. (Redação dada pela Resolução Administrativa n.º 11/2016, de 27 de julho de 2016)

§ 1º A convocação será noticiada pela Assessoria de Apoio aos Magistrados, diretamente à área responsável pelo pagamento das diárias, cuja comprovação será verificada quando do recebimento do Demonstrativo de Comparecimento constante do Anexo II desta Resolução.

§ 2º Serão creditadas, a título de antecipação, até seis diárias por mês, que serão descontadas do pagamento integral das diárias, no mês subsequente, com base no Demonstrativo de Comparecimento constante do Anexo II desta Resolução, para as quais não se aplica o prazo previsto no artigo 14.

§ 3º O disposto no caput e nos §§ 1º e 2º deste artigo estende-se aos Juízes Auxiliares da Direção.”



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Sendo assim, tem-se que a Resolução do TRT possibilita que o pagamento de diárias aconteça posteriormente ao deslocamento, ainda que não estejam presentes as exceções da Resolução do CSJT supramencionadas, caracterizando desarmonia entre as normas.

Em decorrência disso, recai-se em outra falha a seguir esplanada.

#### **2.7.1.2. Não pagamento de diárias antecipadamente**

Verificou-se que o TRT da 15ª Região trata as requisições de pagamentos de diárias de duas formas: eventuais e não eventuais.

No caso das diárias direcionadas a magistrados, essas são classificadas como não eventuais e possuem tramitação específica por meio da Assessoria de Apoio aos Magistrados. O processo de pagamento é iniciado com o recebimento do documento "Demonstrativo de Comparecimento", em que o magistrado relaciona todas as unidades em que esteve presente no mês anterior.

Em seguida, passa-se à análise das informações apresentadas, como identificação de portarias referentes a cada deslocamento listado, período do deslocamento, entre outras. Só então são encaminhados os dados à Seção de Pagamento de Magistrados para o efetivo depósito da indenização.

Verifica-se, assim, que o fluxo desse processo padroniza pagamentos posteriores aos deslocamentos. Diante disso, comprovou-se tal situação mediante pesquisa na



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

documentação apresentada pelo Órgão Regional, com as datas do efetivo pagamento das diárias ocorrendo sempre após os respectivos deslocamentos.

Destacam-se, aqui, algumas concessões:

CÓDIGO MAGISTRADO	DATA INÍCIO	DATA FIM	ORIGEM	DESTINO	DATA DO PAGAMENTO
3566	4/9/2018	5/9/2018	ÁGUAS DE SÃO PEDRO	CAMPINAS	28/12/2018
3566	18/9/2018	18/9/2018	ÁGUAS DE SÃO PEDRO	CAMPINAS	28/12/2018
7049	13/2/2019	13/2/2019	SÃO PAULO	CAMPINAS	27/4/2019
3569	21/8/2018	21/8/2018	SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	CAMPINAS	28/12/2018
3569	25/9/2018	25/9/2018	SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	CAMPINAS	28/12/2018

Identificou-se, pois, que não raro ocorrem requisições por parte de magistrados em intervalos de meses após o deslocamento, com a justificativa de "esquecimento" ou "acúmulo de serviços". Sendo assim, parece claro que o controle desse processo é inteiramente de responsabilidade dos beneficiários, ficando a Administração do Tribunal a atuar de forma reativa, na dependência de quando esta for demandada.

Entretanto, na análise técnica dos dados de pagamentos de diárias classificadas como "eventuais", em que o fluxo do processo se dá de forma distinta, foram igualmente identificados pagamentos *a posteriori*, como os que se seguem:

CÓDIGO SERVIDOR	CARGO	DATA INÍCIO	DATA FIM	ORIGEM	DESTINO	DATA DO PAGAMENTO
10912	ANALISTA JUDICIÁRIO	10/10/2017	10/10/2017	CAMPINAS	MOGI-GUAÇU	19/1/2018
11925	ANALISTA JUDICIÁRIO	6/7/2017	6/7/2017	CAMPINAS	BARRETOS	1/2/2018
12128	ANALISTA JUDICIÁRIO	26/7/2017	26/7/2017	CAMPINAS	S. J. DO RIO PRETO	1/2/2018
144	ANALISTA JUDICIÁRIO	10/10/2017	10/10/2017	CAMPINAS	MOGI-GUAÇU	1/2/2018
144	ANALISTA JUDICIÁRIO	17/10/2017	17/10/2017	CAMPINAS	ATIBAIA	25/7/2018



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**2.7.1.3. Falhas nas prestações de contas**

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.

Tendo em vista o procedimento adotado pelo TRT no que se refere às diárias não eventuais, a comprovação dos deslocamentos acontece concomitantemente à apresentação pelo magistrado da requisição de diárias concernentes a deslocamentos pretéritos, mediante o documento "Demonstrativo de Comparecimento" (Anexo II da Resolução TRT n.º 11/2013).

Na medida em que a declaração é realizada pelo próprio magistrado beneficiário da indenização, tal procedimento deixa de ter a característica da oficialidade vislumbrada na norma do CSJT. Passa-se, pois, a depender de declaração pessoal do próprio beneficiário, o que, devido ao fator humano, pode restar equivocado em suas informações acerca de datas exatas e locais visitados. Consultando o inciso IV, § 1º, do artigo 1º, c/c o artigo 16 da Resolução CSJT n.º 124/2013, não se encontra previsão de declaração própria como forma de comprovação.

A partir da análise teleológica do contido na Resolução do CSJT, percebe-se que este Conselho objetiva fomentar que o próprio TRT junte ao processo documentação própria e suficiente para confirmar o deslocamento e a atividade desempenhada.

Diante do exposto, verificam-se falhas nos processos de concessão de diárias, a inobservância a formalidades





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

essenciais às boas práticas administrativas, ensejando riscos de imprecisão quanto a regular utilização das diárias.

Concluiu-se pela necessidade de o Tribunal adequar sua norma interna, que trata da concessão de diárias, ao disposto na Resolução n.º 124/2013 do CSJT, ajustar o processo de pagamentos, de modo que estes ocorram antecipadamente ao deslocamento, bem como aperfeiçoar seus mecanismos de controle, de forma a constar, em todos os processos, documento comprobatório de deslocamento.

#### **2.7.1.4. Manifestação do TRT**

Quanto à regulamentação em desacordo com as diretrizes do CSJT e não pagamento antecipado: O TRT, em síntese, buscou justificar o não alinhamento de sua norma à Resolução CSJT n.º 124/2013 e, por conseguinte, o não pagamento de diárias antecipadamente.

Informou que a forma de processamento majoritariamente *a posteriori* foi adotada para permitir maior eficiência, evitando reprocessar várias vezes, num mesmo mês, o pagamento de diárias dos magistrados.

Ainda em virtude de sua configuração e visando dar maior objetividade ao processo e oportunidades a todos os magistrados de atuar em diversos locais durante o ano, adotou um sistema de rodízio de designações, que foi maturado durante mais de duas décadas. Tal sistema envolve o parcelamento do ano civil útil em onze períodos, de cerca de 30 a 33 dias cada, em cada circunscrição existente, e cada um desses períodos envolve as etapas de elaboração, consulta/escolha e publicidade/divulgação do resultado.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Acrescentou que essa rotatividade de designações em interregnos mais curtos torna o sistema complexo e, como consequência, as designações só são conhecidas definitivamente com cerca de 5 a 10 dias de antecedência do início de cada rodízio, sendo que, às vezes, em razão da época do ano, esse prazo fica mais exíguo.

Nesse contexto, a adoção do pagamento antecipado de diárias como padrão para todas as designações e convocações precisaria de um período de transição, haja vista o volume e a complexidade dos dados e, paralelamente, a existência de apenas dois servidores responsáveis pela área de preparação de diárias de magistrados.

De todo modo, noticiou que a Presidência do Tribunal determinou a revisão dos processos que englobam os pagamentos de diárias realizados pela Assessoria de Apoio aos Magistrados.

No tocante à proposta de encaminhamento, no sentido de reavaliar o normativo vigente (Resolução Administrativa n.º 11/2013) de forma que haja o alinhamento às disposições contidas na Resolução CSJT n.º 124/2013, esclareceu que está em andamento uma revisão por um Grupo de Trabalho do regramento atual (Resolução Administrativa n.º 11/2013), para conformá-lo integralmente às disposições da Resolução CSJT n.º 124/2013.

Além disso, tendo em vista a complexidade e quantidade de processos e dados envolvidos, notadamente em relação às diárias não eventuais, o Regional entende ser necessária a fixação de prazo não inferior a 180 (cento e oitenta) dias para as adequações, sobretudo porque há



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

dependência da aprovação de novo normativo, sob análise do referido Grupo de Trabalho, cuja constituição vige até 3/9/2019, podendo ser prorrogada, e que, ainda, constituirá objeto de Resolução Administrativa dependente de aprovação do Egrégio Órgão Especial desta Corte, que se reúne uma vez por mês calendário.

No que se refere a falhas na prestação de contas: A aceitação ou não de declaração do magistrado para efeito de substituição de documentação extraviada será analisada por ocasião da revisão do normativo institucional que trata de diárias e ressarcimento de deslocamentos interurbanos neste Tribunal.

Até que se ultime tal medida, a Presidência do Tribunal determinou a elaboração de comunicação com orientações aos juízes do trabalho a respeito e noticiando que a Assessoria de Apoio aos Magistrados, para os deslocamentos realizados a partir de 1º de agosto de 2019, passará a cobrar, na etapa de prestação de contas, dos juízes beneficiários e unidades administrativas e judiciais envolvidas, todos os documentos que comprovem os efetivos deslocamentos e atuações, conforme determina o artigo 16 da Resolução CSJT n.º 124/2013, de modo a comprovar que o efetivo deslocamento se deu conforme autorização e pagamento de diárias realizado antecipadamente.

Os mecanismos de controle instituídos para esta etapa estão sendo revisados visando à efetiva apresentação e à suficiente juntada da documentação comprobatória, de modo a evidenciar os deslocamentos realizados e as atividades desempenhadas consoante indicado nas respectivas autorizações e considerando os prazos estabelecidos.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

#### 2.7.1.5. Análise

Não há controvérsia sobre o achado de auditoria. Embora o Tribunal tenha buscado aclarar o motivo de adotar tal forma de processamento de diárias (majoritariamente a *posteriori*), deixa claro já haver iniciado revisão de procedimentos para pagamento de diárias, objetivando a melhoria em seus processos e alinhamento às normas vigentes.

Considerando a complexidade do tema, acatou-se a solicitação do Órgão quanto ao prazo para as adequações, não inferior a 180 dias.

Outrossim, tendo em vista dificuldades na obtenção de dados referentes aos processos de concessão de diárias, somente após a elaboração do Relatório de Fatos Apurados foram analisadas informações referentes a pagamentos entre janeiro de 2018 e maio de 2019.

O exame desses dados revelou divergência entre valores devidos e possíveis valores pagos em inúmeros casos, inclusive após comparação com as informações disponibilizadas no site do Órgão, permitindo concluir pela existência de indícios de pagamentos indevidos.

Considerando a disposição da Alta Administração do Órgão em proceder à revisão dos processos de trabalho do tema ora abordado, tem-se por oportuno também que sejam examinados os valores pagos, a título de diárias, nos processos do ano de 2018 e 2019.

#### 2.7.2. Objetos

- Resolução Administrativa TRT n.º 11/2013;



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

- Planilha de pagamentos de diárias e indenização de combustíveis a magistrados – 2017 e 2018;
- Planilha de pagamentos de diárias eventuais – janeiro de 2018 a maio de 2019.

### 2.7.3. Critério

- Resolução CSJT n.º 124/2013;
- Resolução Administrativa TRT n.º 11/2013.

### 2.7.4. Evidência

- Estudo técnico – Planilha de pagamentos de diárias e indenização de combustíveis a magistrados – 2017 e 2018;
- Planilha de pagamentos de diárias eventuais – janeiro de 2018 a maio de 2019;
- Resolução Administrativa TRT n.º 11/2013.

### 2.7.5. Causa

- Falhas nos mecanismos de controle de concessão de diárias e passagens;
- Norma interna em desacordo com diretrizes fixadas pelo CSJT.

### 2.7.6. Efeito

- Processo de trabalho em desacordo com o definido em norma;
- Risco de pagamentos indevidos, em virtude de processo de trabalho deficiente.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

### 2.7.7. Conclusão

Verificaram-se deficiências nos processos de trabalho referentes à concessão de diárias.

O achado de auditoria encontra-se caracterizado pela constatação de pagamentos da referida indenização posteriormente ao deslocamento; falhas na prestação de contas; indícios de pagamentos indevidos e resolução interna em desacordo com dispositivo do CSJT sobre o tema.

O Tribunal trouxe, em sua manifestação, a informação, entre outras, de que está revisando seus processos atinentes a matéria em comento, não afastando, assim, o apontamento desta auditoria.

### 2.7.8. Proposta de Encaminhamento

Determinar ao TRT da 15ª Região que, no prazo de 180 dias:

- 1) reavalie a Resolução n.º 11/2013, com vistas a alinhá-la às disposições contidas na Resolução CSJT n.º 124/2013, especialmente no que se refere ao pagamento antecipado de diárias;
- 2) observe detidamente as etapas de proposta, autorização, publicação, pagamento e prestação de contas que, necessariamente, compõem o processo de diárias;
- 3) especificamente na etapa de prestação de contas, aperfeiçoe os mecanismos de controle, com vistas a que dela constem documentos suficientes para comprovar os deslocamentos ocorridos, observando,



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

para tanto, as disposições contidas no art. 1º c/c art. 16 da Resolução CSJT n.º 124/2013 e art. 19 da Resolução TRT n.º 11/2013;

4) inclua, no seu Plano Anual de Auditoria 2020, a revisão dos pagamentos de diárias efetuados nos anos de 2018 e 2019.

**2.8. Falhas no Sistema Administrativo de Governança e Gestão de bens móveis e imóveis**

**2.8.1. Falhas na governança de bens móveis e imóveis**

**2.8.1.1. 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 as funções relacionadas às decisões críticas de sistemas administrativos determinados estejam segregadas, de modo que o poder para tais decisões não fique concentrado em uma única instância.

O Tribunal de Contas da União, ainda, em diversas ocasiões, tem se posicionado no sentido de que a segregação de funções deve ser observada nas diversas atividades desenvolvidas na Administração Pública (item 1.4, Acórdão n.º 2.310/2007-TCU-2ª Câmara, item 9.2.5, TC-013.588/2005-5, Acórdão n.º 1.836/2008-TCU-2ª Câmara).

Identificou-se que a designação de integrantes para compor as comissões de inventário tem favorecido, em sua maioria, servidores lotados nas áreas responsáveis pelo almoxarifado e pelo patrimônio.

Embora a participação desses servidores possa



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

promover maior eficiência aos trabalhos, cabe ponderar que o risco de ocorrência de conflito de interesses pode fragilizar as conclusões do trabalho, especialmente nas áreas que concentram valores vultosos em bens de consumo (almoxarifado) e permanentes (depósito).

Conclui-se, portanto, pela necessidade de o TRT da 15ª Região se abster de designar comissões de inventários cuja maioria dos integrantes seja lotada nas seções de almoxarifado e de patrimônio.

#### **2.8.1.2. Manifestação do TRT**

O TRT da 15ª Região, em sua manifestação, alegou e comprovou que, em 2018, o Processo de Inventário foi conduzido pelo Sistema de Material e Patrimônio (SMP), sem intervenção humana.

A Seção de Patrimônio apenas colheu os relatórios para as devidas análises e encaminhamento à Administração Superior.

Ainda em 2018, a Coordenadoria de Material e Logística propôs, ao Excelentíssimo Senhor Presidente, Comissão para inventariar bens permanentes *in loco*, composta por seis servidores, dois da unidade de Material e Logística e quatro de outras unidades. Durante as viagens, nenhuma vez os servidores da unidade de Material e Logística estiveram juntos fazendo inventário.

#### **2.8.1.3. Análise**

O Tribunal Regional, em sua manifestação, apresenta informações suficientes que afastam o referido apontamento





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

realizado pela equipe de auditoria.

Deixa-se, assim, de elaborar proposta de encaminhamento ao colegiado do CSJT.

**2.8.2. Falhas no procedimento de armazenamento de bens móveis  
- almoxarifado**

**2.8.2.1. Situação encontrada**

O item 4 da IN n.º 205/1988 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, não se identificou a existência de sistema de endereçamento de materiais em prateleiras e corredores, atividade comumente relacionada à subetapa de localização já citada.

Também, verificou-se que há o compartilhamento de espaço físico para o armazenamento de bens de consumo, sob a responsabilidade do responsável da Seção de Almoxarifado, de bens permanentes para desfazimento, sob a responsabilidade da Seção de Patrimônio, e de bens aguardando recebimento, com trânsito de fornecedores e fiscais diversos.

Em outras palavras, a mistura de bens com diferentes responsáveis e que demandam o trânsito de diversas pessoas não pode ser considerada uma prática que garanta a segurança de bens.

Conclui-se, portanto, pela necessidade de o TRT da



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

15ª Região adotar medidas corretivas com vistas ao aperfeiçoamento do procedimento de armazenagem de materiais no espaço físico destinado ao almoxarifado.

**2.8.2.2. Manifestação do TRT**

O TRT da 15ª Região, em sua manifestação, não refuta o achado de auditoria.

Informou que estão organizando os bens em estoque, observando os endereçamentos em prateleiras e corredores, e que, inclusive, estão sendo feitos estudos para separar os bens da devolução e aqueles destinados a alienação.

**2.8.2.3. Análise**

Não há controvérsia sobre o achado de auditoria.

**2.8.3. Falhas no procedimento de distribuição de bens móveis - almoxarifado**

**2.8.3.1. Situação encontrada**

O subitem 5.3 da IN 205/1988 estabelece que as quantidades de materiais a serem fornecidos devam ser controladas, levando-se em conta o consumo médio mensal das unidades usuárias, nos 12 (doze) últimos meses.

As unidades responsáveis pelo almoxarifado e patrimônio devem ser capazes de fornecer dados e informações relativas ao consumo de bens, previsão de estoques e controles de entradas e saídas.

Constatou-se, contudo, que, no sistema de gestão de materiais, há carência de informações gerenciais supracitadas.

Cumprе ressaltar que, a título exemplificativo, o Tribunal Superior do Trabalho já utiliza um sistema



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

desenvolvido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 24ª Região, que possui todas essas funcionalidades, inclusive essa ferramenta já está sendo utilizada por 18 TRTs.

Conclui-se, portanto, pela necessidade de o TRT da 15ª Região adotar medidas corretivas com vistas ao aperfeiçoamento do procedimento de distribuição, devendo, para tanto, promover o *benchmarking* perante os demais Tribunais Regionais do Trabalho que já utilizam sistema de gestão de materiais com as funcionalidades ausentes no TRT.

#### **2.8.3.2. Manifestação do TRT**

A Seção de Suprimentos realiza o acompanhamento do consumo médio dos materiais, da previsão de estoques e controle de entradas e saídas, com o Sistema disponibilizado pelo Tribunal e, ainda que reconheça alguns desafios em sua utilização, desconhece ferramenta melhor para suas atividades.

Informou que, nos anos de 2015 e 2017, já realizou consulta ao sistema utilizado pelo TRT 24ª Região na tentativa de melhorar suas ferramentas de controle, concluindo-se que havia carência de muita melhoria para interessar ao Tribunal.

Entretanto, diante dos apontamentos da auditoria, está sendo providenciada nova consulta ao sistema supracitado para reconhecimento da situação atual e suas possíveis vantagens ao ser utilizado no TRT da 15ª Região.

#### **2.8.3.3. Análise**

Preliminarmente, convém ressaltar que o presente achado de auditoria não trata da questão sob a perspectiva de que não é feito o acompanhamento do consumo médio dos materiais, da previsão de estoque e controle de entradas e



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

saídas.

Ele trata, em essência, de uma oportunidade de melhoria no funcionamento do sistema de gestão de materiais, partindo da capacidade de que o sistema tem em fornecer informações gerenciais de forma eficiente e eficaz na gestão dos materiais.

Desse modo, o TRT pode até estar executando as atividades supracitadas, entretanto, se o sistema de gestão não fornece as devidas informações, demonstra-se ser um modelo de gestão frágil. O que se verificou, *in loco*, por esta equipe de auditoria, foi que, na solicitação dos relatórios gerenciais de consumo médio, previsão de estoque e controle de entradas e saídas de bens, não se identificou tais informações no sistema.

Ainda, há se considerar que, conforme se depreende dos argumentos trazidos pelo TRT, já houve uma procura por um sistema que atendesse as peculiaridades do Tribunal, razão pela qual se entende que o TRT reconheceu alguns desafios na utilização de seu próprio sistema.

Por essas razões, entende-se pela manutenção do achado de auditoria, sujeito o TRT ao monitoramento futuro sobre a eficiência e eficácia do sistema.

#### **2.8.4. Falhas no procedimento de responsabilização pela guarda de bens móveis**

##### **2.8.4.1. Situação encontrada**

O subitem 10.5 da IN n.º 205/1988 estabelece que, quando não for, de pronto, identificado o responsável pelo desaparecimento ou dano de material, o detentor da carga



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

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, arts. 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.

Identificou-se, em análise aos relatórios de inventários de exercícios anteriores, a existência de bens não localizados, inclusive de exercícios anteriores, sem que fossem adotadas medidas tempestivas com vistas à caracterização ou a elisão do dano.

Conclui-se, portanto, pela necessidade de o TRT da 15ª Região adotar medidas tempestivas com a caracterização ou elisão do dano relacionado ao conjunto de bens móveis não localizados nos procedimentos de inventários anuais.

#### **2.8.4.2. Manifestação do TRT**

O TRT destaca que, apenas ano passado, 2018, foi possível realizar inventário eletronicamente.

Assim, o relatório final demonstrou haver 155.550 bens permanentes no Tribunal, desses, 3.772 deixaram de ser declarados.

Sendo que 50% são bens adquiridos antes de 2008 e



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

40%, aproximadamente, concentrados em poucas unidades do Tribunal, para os quais a Excelentíssima Senhora Desembargadora Presidente já autorizou realização de inventário *in loco* para apuração e providências.

#### **2.8.4.3. Análise**

Não há controvérsia sobre o achado de auditoria.

#### **2.8.5. Falhas nos procedimentos de depreciação, amortização e exaustão de bens**

##### **2.8.5.1. Situação encontrada**

O subitem 9.1 da Macrofunção SIAFI 020335 estabelece que os bens móveis não localizados no processo de inventário serão reclassificados para a conta 12311.99.07 (Bens não localizados) pelo valor líquido contábil, utilizando-se a situação IMB149 - TRANSFERÊNCIA DE BENS EM PROCESSO DE LOCALIZAÇÃO C/C 002.

Não se identificou a ocorrência dos registros exigidos no normativo supracitado.

Também, o subitem 4.7 da Macrofunção SIAFI 021101 estabelece que o valor depreciado, amortizado ou exaurido, apurado mensalmente, deve ser reconhecido nas contas de resultado do exercício.

Identificou-se que o RMBI não trata da depreciação sobre as contas e cadastro patrimonial, uma vez que o cálculo da depreciação é realizado por funcionalidade apartada para fins de registro no SIAFI.

Verificou-se, ainda, a existência, no cadastro de



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

bens, de registros com valores irrisórios (R\$ 0,01), ou seja, com valor residual inexistente.

#### **2.8.5.2. Manifestação do TRT**

A Coordenadoria de Contabilidade do Tribunal já informara sobre a necessidade de transferência dos bens sem localização para outra conta temporária, no entanto, como a periodicidade era curta, a prudência exigiu que se aguardasse a definição e os inventários *in loco* como medidas prévias a efetivação desse procedimento.

Sendo assim, logo concluídas tais providências, será cientificada a área de orçamento e finanças, para proceder ao imediato registro dos bens móveis não localizados na pertinente conta.

Em virtude da complexidade das ações, o Tribunal solicitou a fixação de prazo para o atendimento.

#### **2.8.5.3. Análise**

Não há controvérsia sobre o achado de auditoria.

#### **2.8.6. Objetos**

- Processo de inventário 2017 e 2018;
- Inspeção física dos depósitos;
- Inspeção no Sistema de controle de material e patrimônio.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**2.8.7. Critério**

- Referencial Básico de Governança aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública, 2ª versão, elaborado pelo Tribunal de Contas da União;
- Acórdão TCU n.º 2.310/2007 - 2ª Câmara;
- Acórdão TCU n.º 1.836/2008 - 2ª Câmara;
- Decreto-Lei n.º 200/1967, artigo 87;
- IN/SEDAP n.º 205/1988;
- Subitem 9.1 da Macrofunção SIAFI 020335;
- Subitem 4.7 da Macrofunção SIAFI 021101;
- Instrução Normativa n.º 71 do TCU.

**2.8.8. Evidência**

- Processo de inventário 2017 e 2018;
- Entrevista com Coordenador de patrimônio e transporte;
- Imagens do almoxarifado e depósito do patrimônio.

**2.8.9. Causa**

- Deficiências nos mecanismos de controles internos relacionados à salvaguarda de bens.

**2.8.10. Efeito**

- Risco potencial de ressalvas nas prestações de





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

contas anuais;

- Risco potencial de perda de patrimônio;
- Risco real de prejuízos ao Erário;
- Risco potencial de não responsabilização de agentes por bens desaparecidos.

### 2.8.11. Conclusão

Os processos de trabalho atinentes ao Sistema administrativo de governança e gestão de bens móveis e imóveis devem ser objeto de medidas corretivas, com vistas a torná-los instrumentos reais de apoio.

### 2.8.12. Proposta de Encaminhamento

Determinar ao TRT da 15ª Região que, no prazo de 60 dias:

- 1) elabore e desenvolva plano de ação, com etapas, prazos e responsáveis definidos, com vistas ao aperfeiçoamento da etapa de armazenamento de bens que compõem o processo de gestão de bens móveis;
- 2) elabore e desenvolva plano de ação, com etapas, prazos e responsáveis definidos, com vistas ao aperfeiçoamento do procedimento de distribuição, devendo, para tanto, promover o *benchmarking* perante os demais Tribunais Regionais do Trabalho que já utilizam sistema de gestão de materiais com as funcionalidades ausentes no TRT;
- 3) imediatamente, proceda à abertura de processo de



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

sindicância para apuração de responsabilidade e/ou saneamento dos bens desaparecidos decorrentes dos inventários realizados nos exercícios anteriores, com conclusão no prazo de 180 dias;

4) imediatamente, proceda ao registro contábil dos bens móveis não localizados no processo de inventário de exercícios anteriores, na conta 12311.99.07 (Bens não localizados), pelo valor líquido contábil;

5) imediatamente, proceda, nos relatórios de movimentação de bens, aos registros de depreciação e adequado valor líquido residual de bens permanentes.

## **2.9. Sustentabilidade - Falha no Plano de Logística Sustentável**

### **2.9.1. Situação encontrada**

A inserção da responsabilidade socioambiental e da sustentabilidade nas atividades da Administração Pública é um dos desafios que se apresenta aos gestores públicos, diante do poder de mobilização da Administração Pública nos setores da economia.

A atual situação aponta para a necessidade de uma gestão voltada para ações que abranjam a economia de recursos naturais, a gestão adequada dos resíduos, licitação sustentável, redução de gastos institucionais com o uso racional dos bens públicos e promoção da sensibilização, capacitação e qualidade de vida no ambiente de trabalho, ações que podem viabilizar a efetivação das responsabilidades social



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

e ambiental na Administração Pública, além da possibilidade de gerar economia dos recursos públicos.

Nesse sentido, a Resolução CNJ n.º 201/2015 instituiu o Plano de Logística Sustentável (PLS), de implementação obrigatória pelos órgãos e conselhos do Poder Judiciário, como instrumento de gestão que define ações, metas, prazos de execução e mecanismos de monitoramento, adotando práticas de sustentabilidade que objetivam a eficiência do gasto e o aperfeiçoamento de processos de trabalho, demonstrando, assim, compromisso do órgão e da sua alta administração em atingir resultados que contribuam decisivamente para o desenvolvimento sustentável.

No seu artigo 16, a resolução estabelece que as práticas de sustentabilidade, racionalização e consumo consciente de materiais e serviços deverão abranger, no mínimo, os seguintes temas:

- I - uso eficiente de insumos e materiais considerando, inclusive, a implantação do PJe e a informatização dos processos e procedimentos administrativos;
- II - energia elétrica;
- III - água e esgoto;
- IV - gestão de resíduos;
- V - qualidade de vida no ambiente de trabalho;
- VI - sensibilização e capacitação contínua do corpo funcional, força de trabalho auxiliar e, quando for o caso, de outras partes interessadas;



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

VII - contratações sustentáveis, compreendendo, pelo menos, obras, equipamentos, combustível, serviços de vigilância, de limpeza, de telefonia, de processamento de dados, de apoio administrativo e de manutenção predial;

VIII - deslocamento de pessoal, bens e materiais considerando todos os meios de transporte, com foco na redução de gastos e de emissões de substâncias poluentes.

Ainda, em seu artigo 18, a resolução determina que o PLS deverá ser formalizado em processo administrativo e, para cada tema acima citado, deverão ser criados planos de ação com os seguintes tópicos:

- I - objetivo do plano de ação;
- II - detalhamento de implementação das ações;
- III - unidades e áreas envolvidas na implementação de cada ação e respectivos responsáveis;
- IV - metas a serem alcançadas para cada ação;
- V - cronograma de implementação das ações;
- VI - previsão de recursos financeiros, humanos, instrumentais, entre outros, necessários para a implementação das ações.

A referida resolução também define que, após a publicação de seu PLS, cada órgão do Poder Judiciário elabore Relatórios de Desempenho anuais, com a consolidação dos resultados alcançados e a evolução do desempenho dos indicadores.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Diante disso, ao se analisar o relatório de desempenho ano-2018 do PLS do TRT da 15ª Região, não foram identificadas citações quanto a metas e prazos de execução de ações referentes aos indicadores que compõem o Anexo I da Resolução CNJ n.º 201/2015, bem como os responsáveis por cada ação. O relatório limitou-se a trazer os dados históricos de consumo/gasto, sem que houvesse conexão com objetivos definidos.

Não obstante a revisão do PLS no âmbito do Tribunal, mediante o Ato Regulamentar GP n.º 12/2018, não foi observada nenhuma definição de metas para os objetivos em qualquer ação institucional de sustentabilidade.

Conclui-se, nesse caso, pela necessidade de o Tribunal adequar seu Plano de Logística Sustentável, acrescentando planos de ação com respectivas metas, cronogramas das ações e demais tópicos enumerados no artigo 18 da Resolução CNJ n.º 201/2015.

### **2.9.2. Manifestação do TRT**

Diante da relevância do tema e dos Achados de Auditoria, a Assessoria de Gestão Estratégica, juntamente com o Escritório de Gestão Socioambiental, providenciou uma minuta da Política de Responsabilidade Socioambiental que está sendo discutida na Comissão de Responsabilidade Socioambiental e Meio Ambiente do Trabalho e também na Comissão Gestora da Política de Responsabilidade Socioambiental e que norteia a necessária revisão do Plano de Logística Sustentável.

Além da Política, o Escritório de Gestão Socioambiental formalizará a revisão do Ato Regulamentar GP n.º 12/2018 do Tribunal, que trata do Plano de Logística



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Sustentável, por meio de processo administrativo.

Aprovadas a Política e a Revisão do PLS, o Tribunal Regional do Trabalho providenciará os Relatórios de Desempenho anuais, os quais serão disponibilizados em seu sítio eletrônico, trazendo as metas e os prazos de execução das ações referentes aos indicadores que compõem o Anexo I da Resolução CNJ n.º 201/2015.

Considerando as especificidades dos assuntos referentes à Sustentabilidade - Falha no Plano de Logística Sustentável, solicita-se prazo de 180 (cento e oitenta) dias para que a Corte possa adequar seus normativos e alinhar seus procedimentos, de acordo com as determinações constantes dos Achados de Auditoria.

### **2.9.3. Análise**

Não há controvérsia sobre o achado de auditoria. Acatou-se a solicitação do Órgão quanto ao prazo para as adequações, não inferior a 180 dias.

### **2.9.4. Objetos**

- Relatório de Desempenho - Plano de Logística Sustentável 2018;
- Ato Regulamentar TRT GP n.º 12/2018.

### **2.9.5. Critério**

- Resolução CNJ n.º 201/2015.

### **2.9.6. Evidência**

- Estudo técnico - Relatório de Desempenho - Plano



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

de Logística Sustentável 2018.

**2.9.7. Causa**

- Falha na elaboração do Plano de Logística Sustentável, uma vez que este não apresenta planos de ação com objetivos, responsabilidades definidas, ações, metas, prazos de execução, mecanismos de monitoramento e avaliação de resultados.

**2.9.8. Efeito**

- Risco potencial de a Organização não dispor de mecanismos que permitam o monitoramento e eventual tomada de ações corretivas por ocasião das diferenças entre os resultados reais e os planejados;
- Risco potencial de a Organização não alcançar os objetivos estratégicos.

**2.9.9. Conclusão**

Identificaram-se falhas de elaboração do Plano de Logística Sustentável do TRT, que, instado a se manifestar, trouxe informações atinentes a providências já iniciadas para saneamento das inconformidades.

Não obstante, entende-se pela manutenção da proposta de encaminhamento, sujeito o TRT ao monitoramento futuro sobre o andamento das ações corretivas.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

### **2.9.10. Proposta de Encaminhamento**

Determinar ao TRT da 15ª Região que, no prazo de 180 dias, ajuste o seu Plano de Logística Sustentável ao disposto na Resolução CNJ n.º 201/2015, de modo que contenha objetivos, responsabilidades definidas, ações, metas, prazos de execução, mecanismos de monitoramento e avaliação de resultados.

### **2.10. Falha no planejamento de contratação sustentável**

#### **2.10.1. Situação encontrada**

O planejamento das contratações pressupõe procedimentos antecedentes à instauração dos certames, momento no qual a Administração realiza estudos, pesquisas e levantamentos de dados, de forma a precisar a sua real necessidade, caracterizando o objeto a ser licitado, estabelecendo as condições técnicas, financeiras, temporais, ambientais e jurídicas pelas quais se darão as soluções de atendimento.

É imperioso destacar a relevância dos estudos antecedentes à elaboração do termo de referência, pois grande parte das dificuldades e dos problemas enfrentados pela Administração na licitação e execução contratual poderia ser evitada com a realização de um prévio planejamento.

O Tribunal de Contas da União tem advertido, em múltiplos acórdãos, os Órgãos e Entidades da Administração Pública quanto à necessidade de que as compras públicas sejam adequadamente planejadas, pois se trata de um requisito essencial de governança (Acórdãos TCU n.º 2.504/2017 e 2.902/2015, todos do Plenário).





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Nesse contexto, inserem-se também as compras públicas sustentáveis. Licitação Sustentável é aquela que procura garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável (Redação da Lei n.º 12.349/2010).

Assim, pode-se dizer que as compras públicas sustentáveis são o procedimento administrativo formal que contribui para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, mediante a inserção de critérios sociais, ambientais e econômicos nas aquisições de bens, contratações de serviços e execução de obras. De uma maneira geral, trata-se da utilização do poder de compra do setor público para gerar benefícios econômicos, sociais e ambientais para o país.

Isto posto, procedeu-se à análise do processo de aquisição de café orgânico para o TRT da 15ª Região, CP 0176/2018, que contemplou também o TRT da 2ª Região mediante adesão de Ata. A quantidade total prevista foi de 5.500 quilos para o TRT de Campinas e 4.000 quilos para o Tribunal Regional de São Paulo-SP.

Verificou-se, inicialmente, a ausência de estudos e pesquisas que tratassem dos aspectos ambientais, desenvolvimento social e econômico envolvidos nessa aquisição. A sustentabilidade, sob o ponto de vista das compras públicas, não pode ser encarada como um conceito ligado estritamente ao aspecto ambiental, mas deve levar em conta questões muito mais amplas referentes à qualidade de vida das pessoas, ao ambiente social em que vivem e às suas necessidades econômicas básicas, tais como emprego e renda.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Outrossim, entende-se que a definição de que 100% do café adquirido fosse orgânico tipo exportação não se mostrou a mais adequada. O valor da aquisição ao final do pregão, fixado na Ata de Registro de Preços n.º 034/2018, foi de R\$ 45,04 por quilo. Para o TRT da 15ª Região, considerando o total previsto a adquirir, tem-se o custo de R\$ 247.720,00. Para efeito comparativo, buscou-se analisar o tipo de café e o preço em contratações recentes realizadas no âmbito da Justiça do Trabalho.

Na Ata de Registro de Preços PE 22/2019 consta a contratação de café tipo tradicional para o Tribunal Superior do Trabalho. O valor da aquisição foi de R\$ 11,18 por quilo.

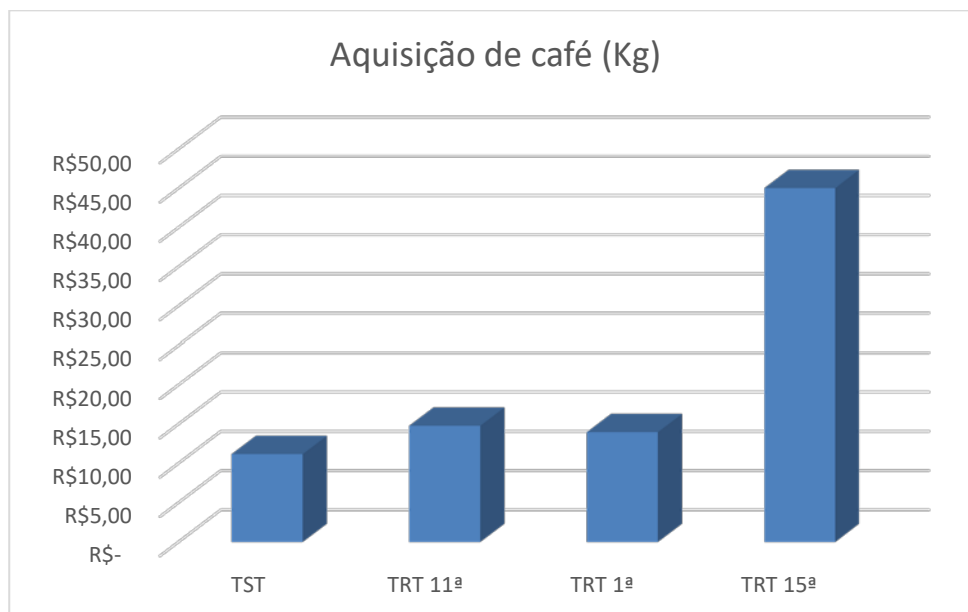
Na Ata de Registro de Preços n.º 30/2019 consta a contratação de café tipo tradicional para o Tribunal Regional do Trabalho da 11ª Região. O valor da aquisição foi de R\$ 14,80 por quilo.

Na Ata de Registro de Preços resultante do Pregão n.º 05/2019 consta a contratação de café superior para o Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região. O valor da aquisição foi de R\$ 13,98 por quilo.

Nesse cenário, em que pese a comparação tratar da compra de um mesmo produto com qualidades distintas, porém não vital para o bom funcionamento do Órgão, o valor do quilo adquirido pelo TRT da 15ª Região representou 304% do maior preço e, 402% do menor preço, nos exemplos trazidos acima.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO



É sabido que os recursos públicos são escassos e que as necessidades públicas, de certa forma, ilimitadas. Diante disso, o administrador deve planejar todos os dispêndios que irá realizar, procurando fazer com que as aquisições realizadas sejam suficientes para manter o Órgão sob sua responsabilidade em um bom nível de funcionamento.

É de bom alvitre registrar que não se está a desprezar o papel do poder público de fomentar o desenvolvimento sustentável no país.

Em que pese haver, no processo analisado, a informação de que se buscou atender ao estabelecido no Guia de Contratações Sustentáveis da Justiça do Trabalho, quanto à origem e a qualidade do produto orgânico (Item 5.1.3), certo é que o mesmo dispositivo apresenta, em uma de suas diretrizes, que se opte **gradativamente** por produtos mais sustentáveis, com estabelecimento de metas crescentes de aquisição, observando-se a viabilidade econômica e a oferta no mercado, com razoabilidade e proporcionalidade (Item 4, letra e).



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Conclui-se, portanto, que o Tribunal deve abster-se de realizar contratações sustentáveis sem os devidos estudos preliminares, que devem abordar todos os critérios de sustentabilidade, atentando-se, ainda, para o necessário atendimento dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

### **2.10.2. Manifestação do TRT**

Quanto ao uso de café orgânico: "Nas aquisições de café, açúcar, frutas, verduras e alimentos em geral convêm que sejam adquiridos produtos orgânicos (produzidos sem uso de adubos químicos, defensivos ou agrotóxicos) sempre que disponíveis no mercado. Devem ser observados os critérios da origem e da qualidade do produto. A comprovação da conformidade com esses critérios deve ser feita por meio do selo "Produto Orgânico Brasil" do Sistema Brasileiro de Avaliação da Conformidade Orgânica (SISORG) - (Lei 140831/2003 e Decreto 6.323/2007), aposto no rótulo e/ou na embalagem".

Tal previsão, com descritivo conforme exposto, foi elaborada por um grupo trabalho especialmente constituído para o Fórum Permanente de Contratações Sustentáveis do Conselho Superior da Justiça do Trabalho que teve seu início em 2012 e permanece atuando no aperfeiçoamento e revisão do documento denominado "Guia de Contratações Sustentáveis da Justiça do Trabalho", aprovado pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho conforme Resolução CSJT n.º 103/2012.

O Guia de Contratações Sustentáveis da Justiça do Trabalho, em consonância com os modernos entendimentos doutrinários dos mais variados segmentos da sociedade, considera que cabe à Administração Pública, especialmente pelo



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

seu vultoso poder de compra, incentivar as compras sustentáveis, uma vez que tal atuação do setor público incrementa o desenvolvimento de ações voltadas à sustentabilidade no setor privado, visando ao atendimento das demandas ambientais e sociais exigidas.

Da mesma forma, cabe à Administração estimular o surgimento de normas e instrumentos de regulação de cunho obrigatório e ainda o surgimento e/ou desenvolvimento de um mercado preparado para atendê-las, minimizando o impacto da reserva de mercado comum nessa temática, a fim de popularizar o acesso aos produtos sem toxidade a ele ou ao solo, sem a utilização de mão de obra infantil ou análoga a de escravo, entre outros.

Assim, incontestemente é o fato de que as licitações são um forte instrumento de viabilização de políticas públicas por meio do "Estado consumidor" que fomenta o desenvolvimento nacional sustentável com previsão no artigo 3º da Lei n.º 8.666/1993; a defesa do meio ambiente, como princípio da ordem econômica, conforme artigo 170, inciso VI da Constituição Federal/1988; o direito ao meio ambiente economicamente equilibrado e o dever de zelo, defesa e preservação para as gerações presentes e futuras.

Ademais, vai ao encontro da Política Nacional sobre Mudança de Clima (PNMC), Lei n.º 12.187/09; Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), Lei n.º 12.305/2010; Recomendação n.º 11 do CNJ; Acórdão n.º 1752/2011 Plenário TCU; Agenda 21 da Conferência Rio 92; Termo de Adesão ao Processo de Marrakech /2007, entre outros tantos.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Nessa esteira, encontram-se ainda outros tantos órgãos da Administração, TRT16, TRT20, TRT22, TRF 2ª Região, Ministério da Cultura, com compras para as regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste, Norte e Nordeste; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Esses, para citar alguns poucos, oriundos de breve pesquisa.

No caso em tela envolvendo o E. TRT, o processo licitatório, além de seguir rigorosamente os ditames principiológicos, legais, jurisprudenciais, doutrinários e de boas práticas, nesta licitação, não apenas atingiram economia de escala para os cofres públicos de mais de 10%, relativos ao ano de 2018, como também de mais de 40%, progressivamente desde 2015, com a primeira licitação para café orgânico.

Ainda, importante lembrar que a atuação deste TRT também maximizara a força de trabalho do órgão participante - TRT2 - e da mesma forma, dos aderentes, demonstrando que o Regional tem cumprido não só regularmente sua missão administrativa de acordo com os mais modernos entendimentos, mas também preservando o mercado de produto de qualidade, que não está maculado pela irresponsabilidade socioambiental.

Por fim, encaminhou-se cópia de Inquérito Civil n.º 1.34.004.000265/2019-52, no qual apurava possível ato de improbidade administrativa na aquisição de café ora tratada, arquivado pelo Ministério Público Federal em Campinas e Região por ausência de irregularidade.

### 2.10.3. Análise

Não é possível acolher os argumentos apresentados, uma vez que o achado de auditoria não se baseia na simples



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

aquisição de café orgânico pelo TRT, ou que esta incorreu em ilegalidade.

O centro da questão busca trazer à baila a necessidade de se fazerem presentes, na fase de planejamento de uma contratação sustentável, os três pilares da sustentabilidade, que são os critérios não só ambiental, mas também social e econômico. Nesse caso, o processo de compra se torna mais complexo, visto que se passa a considerar os impactos daquele no meio ambiente, na sociedade e na economia dos recursos públicos que precisam ser considerados de forma ampla e responsável.

Em que pese o Órgão tenha observado as especificações de aquisição de café disposto no Guia de Contratações Sustentáveis da Justiça do Trabalho, tem-se que este não dispensa ou impede que o gestor público faça uma análise acurada de todos os aspectos que envolvem cada contratação sustentável inerente à realidade do Órgão. Ao contrário, o agente tomador de decisão deve garantir e demonstrar ser esta a escolha mais vantajosa para o conjunto da sociedade, que, em última instância, é a detentora do bem público.

#### **2.10.4. Objeto**

- Processo de Compra n.º 176/2018.

#### **2.10.5. Critério**

- Lei n.º 8.666/1993
- Acórdão TCU n.º 2.504/2017 - Plenário;
- Acórdão TCU n.º 2.902/2015 - Plenário;



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

- Guia de Contratações Sustentáveis da Justiça do Trabalho - 2ª edição;
- Art. 1º da Lei n.º 12.349/2010.

#### 2.10.6. Evidência

- Entrevista com a Secretária de Administração;
- Análise do Processo de Compra n.º 176/2018;
- Ata de Registro de Preços n.º 34/2018.

#### 2.10.7. Causa

- Ausência de estudos e pesquisas que tratassem dos aspectos ambientais, desenvolvimento social e econômico envolvidos na aquisição sustentável;
- Não observância a todas as diretrizes do Guia de Contratações Sustentáveis da Justiça do Trabalho.

#### 2.10.8. Efeito

- Risco real de contratação de solução não vantajosa, que exceda às necessidades do Órgão.

#### 2.10.9. Conclusão

Verificaram-se, no processo de contratação sustentável, falhas na fase de planejamento, ao não abordar os impactos da contratação em todos os critérios de sustentabilidade.

O cenário identificado requer aperfeiçoamento da fase de planejamento, bem como observância às diretrizes





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

promovidas pela Justiça do Trabalho nas aquisições sustentáveis, especialmente quanto à opção gradativa, viabilidade econômica e a oferta de mercado.

#### **2.10.10. Proposta de Encaminhamento**

Determinar ao TRT da 15ª Região que, nas contratações sustentáveis:

- 1) abstenha-se de realizar contratações sustentáveis sem estudo preliminar, que aborde os aspectos ambiental e de desenvolvimento social e econômico e que garanta o atendimento aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade;
- 2) observe as diretrizes do Guia de Contratações Sustentáveis da Justiça do Trabalho, sobretudo quanto ao estabelecimento de metas crescentes de aquisição.

### **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



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

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 são ineficazes, porque o TRT ainda 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 corretivas com vistas a torná-los instrumentos reais de apoio no alcance dos 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 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



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

por deficiências relativas às exigências de qualificação técnica e nos mecanismos de controle relacionados à aprovação de Edital.

Os processos de terceirização, na fase de fiscalização, apresentaram falhas pontuais nos procedimentos e controles relativos à execução do objeto e nas instruções dos atos de gestão.

Os achados de auditoria estão caracterizados por deficiências na designação de fiscais, nos pagamentos de custos não incorridos, por insuficiência de conteúdo dos termos aditivos e da instrução processual administrativa dos atos da gestão contratual.

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 no alinhamento das normas do Órgão ao regulamento do CSJT, no seu fluxo de pagamentos que, em sua maior parte, ocorre posterior aos deslocamentos, bem como na fase de prestação de contas.

Na gestão patrimonial, verificaram-se falhas de governança e no planejamento tático de ressuprimento de estoque.

Quanto aos processos de trabalho atinentes à responsabilidade socioambiental, o exame identificou falhas no Plano de Logística Sustentável e em aquisição de gênero alimentício.



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 15ª Região, a equipe identificou, em função do escopo definido para a avaliação da gestão administrativa, 43 achados de auditoria.

Em sua manifestação acerca dos fatos apurados, o TRT apresentou providências satisfatórias para a plena solução de 1 (um) 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 (Achados 2.1):**

##### **4.1.1 Determinar ao TRT da 15ª Região que, no prazo de 180 dias:**

**4.1.1.1** regulamente, por meio de Resolução Administrativa, o modelo de gestão da estratégia, com a descrição dos 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 009/2018, de 18/06/2018, que aprovou a atualização do Plano Estratégico do Tribunal, com vistas a:

**a)** alinhar suas perspectivas às previstas na



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

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 plano estratégico do TRT;
- d) contemplar as diretrizes e políticas nacionais;
- e) contemplar as iniciativas estratégicas nacionais da Justiça do Trabalho de 1º e 2º graus.

**4.2 Com relação à governança e gestão de riscos e controles internos (Achados 2.2):**

**4.2.1 Determinar ao TRT da 15ª Região que:**

**4.2.1.1** elabore e desenvolva, no prazo de 60 dias, plano de ação, com etapas, prazos e responsáveis definidos, com vistas ao estabelecimento do sistema de gestão de riscos e controles internos;

**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 (Achados 2.3):**



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

**4.3.1 Determinar ao TRT da 15ª Região que:**

**4.3.1.1** elabore e desenvolva, no prazo de 60 dias, plano de ação, com etapas, prazos e responsáveis definidos, com vistas ao aperfeiçoamento dos procedimentos relacionados ao pagamento de honorários periciais e consequente melhoria na eficiência dos gastos realizados na ação orçamentária - "Assistência Jurídica a Pessoas Carentes";

**4.3.1.2** elabore e desenvolva, no prazo de 60 dias, plano de ação, com etapas, prazos e responsáveis definidos, com vistas ao estabelecimento de diretrizes objetivas sobre os requisitos a serem observados para a fixação de valores de honorários periciais e consequente melhoria na eficiência dos gastos realizados na ação orçamentária - "Assistência Jurídica a Pessoas Carentes";

**4.3.1.3** promova, imediatamente, os ajustes necessários na dotação consignada à ação orçamentária - "Assistência Jurídica a Pessoas Carentes" -, com vistas a atender adequada e suficientemente as despesas primárias obrigatórias realizadas e a realizar no exercício de 2019, nos termos do art. 27, § 4º, da Lei de Diretrizes Orçamentárias;

**4.3.1.4** observe, em exercícios futuros, as disposições constantes da Lei de Diretrizes Orçamentárias referentes às despesas primárias obrigatórias;

**4.3.1.5** promova, imediatamente, os ajustes nos procedimentos de



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

pagamentos de honorários periciais, com vistas à obediência rigorosa à ordem cronológica de apresentação das requisições de pagamento;

**4.3.1.6** promova, imediatamente, os ajustes nos procedimentos de pagamentos de honorários periciais, com vistas a requerer mensalmente os recursos disponíveis nos termos regulamentares e efetuar os pagamentos tempestivamente, evitando a incidência desnecessária de atualização monetária;

**4.3.1.7** aperfeiçoe, imediatamente, 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 das aquisições/contratações (Achados 2.4, 2.5 e 2.6):**

**4.4.1 Determinar ao TRT da 15ª Região, quanto à etapa de planejamento das contratações, que:**

**4.4.1.1** 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)** a outros instrumentos de planejamento do órgão ou entidade, se houver;

**b)** a requisitos da contratação;



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

- c) ao detalhamento da estimativa das quantidades, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte;
- d) ao 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, dados os objetivos que se pretende alcançar;
- e) às estimativas de preços ou preços referenciais, com o detalhamento dos custos de todos os insumos previstos na solução proposta;
- f) ao demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis;
- g) ao modelo de contratação de serviços de limpeza e conservação, com base na área a ser limpa, com o cálculo do preço mensal unitário por metro quadrado e com a inclusão de todos os materiais aplicáveis ao serviço.

**4.4.1.2** abstenha-se de aprovar termos de referência sem o atendimento do conteúdo mínimo especificado no §2º do artigo 9º do Decreto n.º 5.450/2005, quais sejam:

- a) elementos capazes de propiciar avaliação do custo pela Administração diante de orçamento detalhado;
- b) definição dos métodos;





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

- c) estratégia de suprimento;
- d) valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado;
- e) cronograma físico-financeiro, se for o caso;
- f) critério de aceitação do objeto;
- g) deveres do contratado e do contratante;
- h) procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato;
- i) prazo de execução e sanções, de forma clara, concisa e objetiva.

**4.4.2 Determinar ao TRT da 15ª Região que, na etapa de seleção de fornecedores:**

**4.4.2.1** aperfeiçoe, no prazo de 60 dias, o processo de elaboração de editais, adotando mecanismo de controle para os seguintes itens:

- a) abster-se de exigir prova de quitação com o Crea para fins de habilitação, uma vez que o artigo 30, inciso I, da Lei n.º 8.666/1993 exige apenas o registro na entidade;
- b) abster-se de exigir vínculo empregatício de profissionais especializados, para efeito de comprovação de qualificação técnico-profissional da interessada, em fase anterior à contratação do objeto, sem as ressalvas da existência de



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

compromisso para contratação futura;

c) considerar, para fins de qualificação técnico-operacional, os quantitativos efetivamente a serem contratados, independentemente do número de lotes arrematados, fixando em edital que, para a contratação de até 40 postos de trabalho, a exigência de atestado comprovando que a contratada tenha executado contrato com um mínimo de 20 postos, e, para contratos de mais de 40 (quarenta) postos, seja exigido um mínimo de 50% desse total.

**4.4.2.2** atente-se para a necessidade de os pareceres da Assessoria Jurídica relativos à análise de editais e instrumentos congêneres sejam concluídos com a clara manifestação de aprovação, reprovação ou aprovação com ressalvas.

**4.4.3 Determinar ao TRT da 15ª Região, no que se refere à etapa de gestão contratual que:**

**4.4.3.1** designe os fiscais/gestores de forma pessoal e nominal, para os contratos firmados, anexando aos autos as respectivas portarias de designação, em atenção ao artigo 67 da Lei n.º 8.666/1993;

**4.4.3.2** em relação ao Contrato n.º 064/2016, firmado com a empresa REAK SEGURANÇA E VIGILÂNCIA PATRIMONIAL LTDA, proceda ao levantamento de valores pagos a maior e à respectiva reposição ao Erário, em decorrência dos custos de provisão para os afastamentos de licença maternidade, uma vez que estes se encontram



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

incompatíveis tecnicamente à sua finalidade e extrapolam os parâmetros de mercado, por meio de processo administrativo próprio, garantidos o contraditório e a ampla defesa à contratada, considerando para cálculo os percentuais cotados pela contratada nos demais postos de trabalho;

**4.4.3.3** em relação ao Contrato n.º 63/2016, firmado com a empresa SECURITY SEGURANÇA LTDA, proceda ao levantamento dos valores pagos a maior e à respectiva reposição ao Erário, por meio de processo administrativo próprio, garantidos o contraditório e a ampla defesa à contratada, em decorrência de serviços não prestados, uma vez que o gozo do intervalo intrajornada concedido aos profissionais foram indevidamente pagos à Contratada como trabalhado;

**4.4.3.4** em relação ao Contrato n.º 17/2015, firmado com a empresa RCA PRODUTOS SERVIÇOS LTDA, considerando a inconformidade de a Administração arcar com os custos relativos à participação dos empregados nos lucros da contratada, uma vez que tal verba não tem natureza de custos da prestação de serviços, adote as seguintes providências:

- a) proceda à negociação para a retirada de tal rubrica, por ocasião de futura repactuação e/ou prorrogação contratual, como condição de manutenção do contrato;
- b) havendo negativa por parte da contratada, realize certame licitatório com vistas a uma nova contratação para a prestação dos respectivos



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

serviços.

**4.4.3.5** revise, de imediato, os contratos relativos à prestação de serviços de vigilância, retirando a obrigação de fornecimento de cestas básicas, por ausência de amparo legal ou normativo e ausência de previsão editalícia, cessando o respectivo custeio à contratada;

**4.4.3.6** aperfeiçoe o planejamento da contratação de serviços terceirizados, a fim de especificar claramente os benefícios incidentes ao objeto da contratação, afastando a vinculação de custos não obrigatórios constantes de normas coletivas e sem amparo legal, devendo a Assessoria Jurídica não aprovar editais de licitação com tais benefícios;

**4.4.3.7** proceda à atualização de cláusula contratual referente ao valor mensal e anual, sempre que houver aditivos contratuais relativos a acréscimos ou decréscimos do objeto;

**4.4.3.8** assegure que, nos processos de pagamento dos contratos, o recebimento definitivo seja acompanhado dos comprovantes de quitação das obrigações contratuais e/ou dos atestes dos demais fiscais de serviço, mediante lista de verificação.

**4.5 Com relação aos processos de trabalho referentes à concessão de diárias (Achado 2.7):**

**4.5.1 Determinar ao TRT da 15ª Região que, no prazo de 180 dias:**



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

- 4.5.1.1** reavalie a Resolução n.º 11/2013, com vistas a alinhá-la às disposições contidas na Resolução CSJT n.º 124/2013, especialmente no que se refere ao pagamento antecipado de diárias;
- 4.5.1.2** observe detidamente as etapas de proposta, autorização, publicação, pagamento e prestação de contas que, necessariamente, compõem o processo de diárias;
- 4.5.1.3** aperfeiçoe, especificamente na etapa de prestação de contas, os mecanismos de controle, com vistas a que dela constem documentos suficientes para comprovar os deslocamentos ocorridos, observando, para tanto, as disposições contidas nos art. 1º c/c art. 16 da Resolução CSJT n.º 124/2013 e art. 19 da Resolução TRT n.º 11/2013;
- 4.5.1.4** inclua, no seu Plano Anual de Auditoria 2020, a revisão dos pagamentos de diárias efetuados nos anos de 2018 e 2019.
- 4.6 Com relação à gestão do patrimônio (Achado 2.8)**
- 4.6.1 Determinar ao TRT da 15ª Região que, no prazo de 60 dias:**
- 4.6.1.1** elabore e desenvolva plano de ação, com etapas, prazos e responsáveis definidos, com vistas ao aperfeiçoamento da etapa de armazenamento de bens que compõem o processo de gestão de bens móveis;
- 4.6.1.2** elabore e desenvolva plano de ação, com etapas, prazos e responsáveis definidos, com vistas ao aperfeiçoamento do procedimento de distribuição, devendo, para tanto,



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

promover o *benchmarking* perante os demais Tribunais Regionais do Trabalho que já utilizam sistema de gestão de materiais com as funcionalidades ausentes no TRT;

**4.6.1.3** proceda, imediatamente, à abertura de processo de sindicância para apuração de responsabilidade e/ou saneamento dos bens desaparecidos decorrentes dos inventários realizados nos exercícios anteriores, com conclusão no prazo de 180 dias;

**4.6.1.4** proceda, imediatamente, ao registro contábil dos bens móveis não localizados no processo de inventário de exercícios anteriores, na conta 12311.99.07 (Bens não localizados), pelo valor líquido contábil;

**4.6.1.5** proceda, imediatamente, nos relatórios de movimentação de bens, aos registros de depreciação e adequado valor líquido residual de bens permanentes.

**4.7 Quanto à Responsabilidade Socioambiental (Achados 2.9 e 2.10)**

**4.7.1** ajuste, no prazo de 180 dias, o seu Plano de Logística Sustentável ao disposto na Resolução CNJ n.º 201/2015, de modo que contenha objetivos, responsabilidades definidas, ações, metas, prazos de execução, mecanismos de monitoramento e avaliação de resultados;

**4.7.2** abstenha-se de realizar contratações sustentáveis sem estudo preliminar, que aborde os aspectos ambientais e de desenvolvimento social e econômico e que garantam o atendimento aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade;



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

- 4.7.3** observe as diretrizes do Guia de Contratações Sustentáveis da Justiça do Trabalho, sobretudo quanto ao estabelecimento de metas crescentes de aquisição.

Brasília, 1 de outubro 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