

SECRETARIA DE AUDITORIA INTERNA

**Assunto: Auditoria no Tribunal Regional Federal da 4ª Região – áreas de pessoal e de licitações e contratos**

**Referência: Processo SEI 0003264-99.2019.4.90.8000**

## **RELATÓRIO DE AUDITORIA ÁREAS DE PESSOAL E DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

**Órgão Auditado: Tribunal Regional Federal da 4ª Região**

**Mai/2019**

## SECRETARIA DE AUDITORIA INTERNA

### I. INTRODUÇÃO

Em cumprimento à determinação do Exmo. Senhor Ministro Presidente do Conselho da Justiça Federal contida na Portaria CJF 216, de 15 de maio de 2019, conforme previsto no Plano Anual de Auditoria – PAA/2019 da Secretaria de Auditoria Interna do Conselho da Justiça Federal (Processo SIGA-DOC CJF-ADM-2018/00600), foi realizada auditoria no Tribunal Regional Federal da 4ª Região, abrangendo as áreas de licitações e contratos e de pessoal, bem como o monitoramento da Ação Conjunta de Auditoria, realizada pelo Conselho da Justiça Federal (CJF) e pelos Tribunais Regionais Federais para Avaliação da Gestão Ambiental e Licitações Sustentáveis, com relatório final nacional emitido em março de 2016.

2. Cabe destacar que o resultado do monitoramento da Auditoria da Gestão Ambiental e Licitações Sustentáveis foi tratado em relatório apartado e que as unidades auditadas constantes do presente relatório são a Secretaria de Tecnologia de Informação, a Secretaria de Administração e a Secretaria de Gestão de Pessoas.

3. A Portaria CJF 216/2019 designou o período de 27 a 31 de maio de 2019 para visita ao órgão auditado e a equipe de trabalho para a realização das necessárias análises: Manuel dos Anjos Marques Teixeira como supervisor, Angelita da Mota Ayres Rodrigues como líder e os demais membros Paulo José Ribeiro Alves, Marcell Pinheiro de Vasconcellos, Roberto Junio dos Santos Moreira e Alba Valéria Gomes Paz Rodrigues.

4. Anteriormente à visita ao tribunal, com fulcro no art. 30 da Resolução CNJ 171/2013, foi enviada requisição de informações preliminares por meio do Ofício CJF 26431 para subsidiar a verificação do cumprimento das recomendações emitidas.

5. Após a visita ao tribunal e posteriores análises da equipe de auditoria do CJF, foi elaborado o Relatório Preliminar de Auditoria e apresentado ao Exmo. Senhor Presidente do Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4), por meio do Ofício CJF 52911, a fim de que as unidades auditadas se manifestassem a respeito das inconformidades ali registradas.

6. Com o retorno dessas manifestações ao CJF, por meio do Ofício DG/APLANG 4827162, foram feitas as devidas análises e construído este Relatório Final de Auditoria, em que consta um quadro resumido com os resultados dos trabalhos de auditoria, bem como as suas respectivas conclusões para proceder-se ao monitoramento dos achados.

### II. METODOLOGIA

## SECRETARIA DE AUDITORIA INTERNA

7. A partir da divisão temática, elaborou-se uma matriz de planejamento, documento que apresentou o escopo, as questões de auditoria, as fontes de informação, os critérios, os procedimentos a serem aplicados e os possíveis achados decorrentes de eventuais inconformidades.

8. Na execução dos trabalhos, a equipe utilizou-se das técnicas de auditoria previstas no art. 32 da Resolução CNJ 171/2013, abaixo descritas, com o intuito de verificar a conformidade dos atos de gestão e o desempenho operacional dos processos de trabalho correlatos:

- a) entrevistas;
- b) análise documental de processos administrativos;
- c) questionários;
- e) conferência de cálculos e
- f) exames de registros.

9. No tocante à área de licitações e contratos foram analisadas contratações processadas através do Sistema de Registro de Preços (SRP), conforme determinação do art. 15, II da Lei 8.666/1993 e regulamentação do Decreto n. 7.892/2013, pelas quais houve contratações e aquisições realizadas entre janeiro de 2018 e abril de 2019, universo a partir do qual foi selecionada amostra considerando a participação do TRF4 nos três papéis determinados no Decreto: órgão gerenciador, órgão participante e órgão não participante – carona.

10. Priorizou-se a análise de processos em que o tribunal figurou como órgão gerenciador, haja vista o risco decorrente da maior quantidade de atribuições e responsabilidades direcionadas ao órgão. Além disso, buscou-se realizar análises de objetos de diferentes naturezas, incluindo, além de processos da área de Tecnologia da Informação Comunicação (TIC) – materialmente mais relevantes – outros processos que não versassem sobre soluções de tecnologia da informação.

11. Cabe mencionar que os exames se restringiram à análise de conformidade dos procedimentos licitatórios conforme o que determina a já citada Lei 8.666/1993 e Decreto 7.892/2013, e Lei Complementar 123/2006, Decreto 8.538/2015 e a jurisprudência do Tribunal de Contas da União adstrita à matéria.

12. Quanto à área de pessoal, os trabalhos objetivaram certificar a regularidade dos processos de aposentadorias e pensões concedidas no período de abril de 2017 a abril de

## SECRETARIA DE AUDITORIA INTERNA

2019, observando os critérios e dispositivos estabelecidos na Constituição Federal de 1988, nas Emendas Constitucionais 20/1998, 41/2003, 47/2005 e 70/2012, nas Leis 8.112/1990, 10.887/2004, 11.416/2006, nas Resoluções CJF 148/1995 e 190/2012, na IN TCU 78/2018, nos acórdãos do TCU e demais normas correlatas.

13. Segundo informações apresentadas pelo tribunal, foram concedidas o total de 64 aposentadorias voluntárias por tempo de contribuição, 16 aposentadorias por invalidez e 4 pensões, todas referentes ao período mencionado, englobando as concessões dos servidores do tribunal.

14. Diante disso, a fim de obter uma visão geral dos processos de concessão de aposentadoria e pensão no âmbito do tribunal, selecionou-se a amostra tendo em conta o valor das concessões, totalizando 31 processos de aposentadoria voluntária, 5 de aposentadoria por invalidez e 4 pensões.

15. O questionário apresentado à Secretaria de Gestão de Pessoas, com questões abertas, teve por finalidade avaliar a estrutura da unidade, as competências e a capacitação dos servidores e as atividades realizadas concernentes à instrução e controle dos processos de aposentadoria e pensão.

SECRETARIA DE AUDITORIA INTERNA

III. CONSTATAÇÕES DA EQUIPE DE AUDITORIA

ACHADOS	RECOMENDAÇÕES	MANIFESTAÇÕES DAS UNIDADES AUDITADAS	CONCLUSÕES DA EQUIPE
<p>1. Ausência de Plano de Contratações</p>	<p>1.1 Elaborar, com participação de representantes dos diversos setores da organização, no exercício anterior à sua execução, documento que materialize e formalize o plano de aquisições, contemplando, para cada contratação pretendida, as seguintes informações: descrição do objeto, quantidade estimada para a contratação, valor estimado, identificação do requisitante, justificativa da necessidade, período estimado para executar a aquisição (e.g., mês), programa/ação suportado(a) pela aquisição, e objetivo(s) estratégico(s) apoiado(s) pela aquisição.</p> <p>1.2 Zelar para que as contratações sejam distribuídas, sempre que possível, de forma equilibrada nos meses e semestres do respectivo exercício financeiro.</p> <p>1.3 Submeter o plano à presidência do TRF4 ou à autoridade por esta delegada, para aprovação no exercício anterior à sua execução.</p> <p>1.4 Divulgar o plano no portal do TRF4 após aprovação da autoridade competente.</p> <p>1.5 Acompanhar periodicamente a execução do plano de contratações, para correção de eventuais desvios.</p>	<p>O Tribunal deverá elaborar documento que seja nomeado e formalizado como “Plano de Contratações do Tribunal”, o qual poderá ser composto, a nosso ver, a partir das propostas encaminhadas pelos diversos setores da organização quando da elaboração da proposta orçamentária para o exercício seguinte.</p> <p>Considera-se que, no geral, as contratações são realizadas de forma equilibrada ao longo do ano, contudo submetidas à disponibilização orçamentária.</p> <p>O documento proposto no item 1.1, uma vez formalizado, deverá ser submetido à Alta Administração, para aprovação no exercício anterior à sua execução.</p> <p>O documento proposto no item 1.1, após ser aprovado pela autoridade competente, deverá ser divulgado no portal do TRF4.</p> <p>A execução do Plano de Contratações deverá ser periodicamente acompanhada para a correção de eventuais desvios.</p>	<p>Considerando-se a concordância das unidades auditadas, mantêm-se a recomendação, que será objeto de monitoramento.</p> <p>Considerando-se a concordância das unidades auditadas, mantêm-se a recomendação, que será objeto de monitoramento.</p> <p>Considerando-se a concordância das unidades auditadas, mantêm-se a recomendação, que será objeto de monitoramento.</p> <p>Considerando-se a concordância das unidades auditadas, mantêm-se a recomendação, que será objeto de monitoramento.</p>
<p>2. Ausência de gerenciamento de riscos da contratação</p>	<p>2.1. Elaborar e juntar ao processo administrativo de contratação, anteriormente à elaboração do Projeto Básico ou Termo de Referência, o Mapa de Riscos.</p>	<p>Encontra-se em fase de elaboração ferramenta eletrônica desenvolvida pela Assessoria de Planejamento e Gestão – APLANG – que auxiliará em muito os gestores na avaliação e gerenciamento de riscos das contratações. Uma vez tenha sido implementada tal ferramenta, a Diretoria Administrativa passará a exigir que todas as demandas encaminhadas contemplem o correspondente Mapa de Riscos, documento que reflite tal processo, nas hipóteses de contratação de prestação indireta de serviços</p>	<p>Considerando-se a concordância das unidades auditadas, mantêm-se a recomendação, que será objeto de monitoramento.</p>

SECRETARIA DE AUDITORIA INTERNA

ACHADOS	RECOMENDAÇÕES	MANIFESTAÇÕES DAS UNIDADES AUDITADAS	CONCLUSÕES DA EQUIPE
<p>3. Ausência de projeto básico/termo de referência</p>	<p>3.1 Instruir os autos de todas as licitações com Projeto Básico/Termo de Referência no qual constem os elementos previstos no art. 6º, IX, da Lei 8.666/1993 e no modelo constante do documento DLC 4121663, prescindindo apenas das especificações que, pela natureza e baixa complexidade do objeto licitado, não sejam possíveis de se detalhar.</p>	<p>(nos termos da IN SEGES/MP nº 5/2017) e de objetos cuja complexidade e materialidade assim o exijam, consoante art. 25 e incisos e art. 26 e §§, da IN antes referida.</p> <p>A Diretoria Administrativa passará a instruir suas demandas, e exigir, nas demandas originadas das demais unidades, que os processos licitatórios contemplem Projeto Básico/Termo de Referência, no qual constem os elementos previstos no art. 6º, IX, da Lei nº 8.666/93 e no modelo apresentado no doc. SEI 4121663, os quais devem prescindir apenas das especificações que, pela natureza e baixa complexidade do objeto licitado, não sejam possíveis de detalhar.</p>	<p>Considerando-se a concordância das unidades auditadas, mantêm-se a recomendação, que será objeto de monitoramento.</p>
<p>4. Ausência de capacitações periódicas para os Servidores das unidades técnicas responsáveis pelos procedimentos Licitatórios e pela gestão de contratos</p>	<p>4.1 Insistir política de capacitação periódica para os servidores das unidades técnicas competentes pelas licitações e pela gestão de contratos no Tribunal Regional Federal da 4ª Região.</p>	<p>Definiu-se que o planejamento anual de capacitação passará a prever ações dirigidas a este público específico. Para o biênio 2020/2021, em avaliação conjunta com a Diretoria Administrativa, foram definidos os seguintes temas para capacitação dos servidores das unidades técnicas de licitações e contratos, cuja confirmação ainda está sujeita à definição do orçamento para o próximo ano: (i) Questões sobre licitações e contratos a partir da Lei 13.303/16 e orientações do TCU; (ii) Termo de referência para compras e serviços contínuos; (iii) Contratações públicas sem licitação; (iv) Alterações e aditivos aos contratos; (v) Licitações sustentáveis.</p>	<p>Considerando-se a concordância das unidades auditadas, mantêm-se a recomendação, que será objeto de monitoramento.</p>
<p>5. Ausência de fundamento legal na portaria de aposentação quanto ao ATS</p>	<p>5.1 Inserir, nas próximas portarias de aposentadoria, o fundamento constitucional e legal que consubstancia os benefícios, direitos e vantagens carreados pelo servidor.</p>	<p>A gratificação adicional por tempo de serviço passará a constar da fundamentação legal dos atos de aposentadoria.</p>	<p>Considerando-se a concordância das unidades auditadas, mantêm-se a recomendação, que será objeto de monitoramento.</p>
<p>6. Não-adoção de modelo de certidão de Tempo de Contribuição instituído pela Resolução CJF-RES-190/2012</p>	<p>6.1 Adotar o modelo estabelecido pela Resolução CJF n. 190/2012, inclusive para a certidão de tempo de contribuição complementar, observando as regras estabelecidas pela Portaria MPS 154/2008.</p>	<p>A Certidão de Tempo de Contribuição é gerada via sistema SERH. Houve solicitação à Diretoria de TI de solução que vise à adequação aos itens 6.1 e 8.1.</p>	<p>Considerando-se a concordância das unidades auditadas, mantêm-se a recomendação, que será objeto de monitoramento.</p>

SECRETARIA DE AUDITORIA INTERNA

ACHADOS	RECOMENDAÇÕES	MANIFESTAÇÕES DAS UNIDADES AUDITADAS	CONCLUSÕES DA EQUIPE
<p>7. Denominação da CTC complementar incompleta, bem como sua numeração diferente da CTC contemplada</p>	<p>7.1 Ajustar, nas próximas certidões, a inclusão da expressão complementar na denominação da certidão, mantendo a numeração da primeira CTC, após a publicação do ato de aposentadoria.</p>	<p>A Certidão complementar é gerada via sistema SEI. Houve solicitação ao Protocolo SEI (sei@trf4.jus.br) de criação de ferramenta que permita atender ao item 7.1.</p>	<p>Considerando-se a concordância das unidades auditadas, mantêm-se a recomendação, que será objeto de monitoramento.</p>
<p>8. Ausência de informação da VPNI nas observações gerais da certidão de tempo de contribuição</p>	<p>8.1 Incluir no campo observações gerais, nas próximas certidões, os dados referentes às funções/comissionadas no corpo da certidão de tempo de contribuição, e não em uma certidão a parte, conforme modelo da CTC, anexo I, da Resolução 190/2012-CJF.</p>	<p>A Certidão de Tempo de Contribuição é gerada via sistema SERH. Houve solicitação à Diretoria de TI de solução que vise à adequação aos itens 6.1 e 8.1.</p>	<p>Considerando-se a concordância das unidades auditadas, mantêm-se a recomendação, que será objeto de monitoramento.</p>
<p>9. Ausência de documentos na instrução dos processos de aposentadoria</p>	<p>9.1 Instruir os futuros processos SEI de aposentadoria, por meio de anexação, com todos os documentos exigidos na Resolução CJF 148/1995.</p>	<p>Com o advento do processo eletrônico-SEI, a juntada desses documentos no processo de concessão de aposentadoria – tendo em vista que a referida documentação encontra-se nos processos de assentamentos individuais e de averbação de tempo de contribuição – é procedida mediante o relacionamento (apensamento) desses processos.</p>	<p>Os documentos exigidos na Resolução CJF 148/1995 devem compor os processos de aposentadoria, localizados no Sistema SEI, por meio de anexação. O apensamento citado não permitiu o acesso aos documentos, não comprovou/demonstrou as vantagens carreadas, como também o tempo de contribuição averbado. Muitos dos processos de assentamentos individuais e de averbação de tempo de contribuição estão localizados em sistemas aos quais a equipe de auditoria não teve acesso. Por isso, mantêm-se a recomendação, que foi retificada para constar nova redação, a saber: Instruir os futuros processos SEI de aposentadoria, por meio de anexação, com todos os documentos exigidos na Resolução CJF 148/1995. Esta recomendação será objeto de monitoramento.</p>
<p>10. Processos de aposentadoria com mapa de tempo de serviço incompleto</p>	<p>10.1 Estabelecer, nos próximos processos, o procedimento de expedir o MTS após a publicação do ato de aposentadoria.</p>	<p>O mapa de tempo de serviço passará a ser elaborado após a publicação do ato concessório de aposentadoria, conforme recomenda o relatório de auditoria do CJF.</p>	<p>Considerando-se a concordância das unidades auditadas, mantêm-se a recomendação, que será objeto de monitoramento.</p>

SECRETARIA DE AUDITORIA INTERNA

ACHADOS	RECOMENDAÇÕES	MANIFESTAÇÕES DAS UNIDADES AUDITADAS	CONCLUSÕES DA EQUIPE
<p>11. Ausência de demonstrativo do cálculo da média das maiores remunerações</p>	<p>11.1 Providenciar e incluir a relação das remunerações de contribuições e demonstrativo de cálculos que apresentem a base das 80% maiores remunerações de contribuições corrigidas desde a competência de julho de 1994, em todos os processos de aposentadoria que tenham como fundamento legal a média aritmética simples obrigatória nas regras de aposentadoria (art. 40, § 1º, II, III 'a' e 'b' da CF/88, e art. 2º da EC 41/03).</p>	<p>A partir do ano de 2017, houve 6 servidores aposentados pela média das maiores contribuições, a seguir listados:[...] Denise Vogel Vidal de Oliveira - PA 0000239-47.2019.4.04.8000, demonstrativo não constava no processo (doc. 4799071 incluído em 20/08/2019); [...]</p>	<p>Considerando-se a concordância das unidades auditadas, mantêm-se a recomendação, que será objeto de monitoramento.</p>
<p>12. Ofensa ao princípio da segregação de funções na assinatura do abono provisório</p>	<p>12.1 Restringir a assinatura do Abono Provisório (Título de Remuneração de Inatividade) ao ordenador de despesa, a partir das próximas concessões de aposentadoria. 12.2 Avaliar a oportunidade e conveniência de revisão da Portaria n. 28, de 10 de janeiro de 2018, diante da atribuição da Diretoria de Recursos Humanos – Titular da Unidade: Diretor de Diretoria – item 12. 12.3 Segregar as funções dos agentes públicos que participam da instrução processual das aposentadorias e pensões para que os servidores que instruem os autos não sejam os mesmos que autorizam o pagamento.</p>	<p>Ao considerar que a função de ordenador de despesa encontra-se delegada ao Diretor-Geral, será sugerida a exclusão da atribuição "conceder abono provisório aos servidores aposentados" da Portaria 28/2018 (item 12).</p>	<p>Considerando-se a concordância das unidades auditadas, mantêm-se a recomendação, que será objeto de monitoramento.</p>
<p>13. Ofensa ao princípio da segregação de funções na assinatura da folha de pagamento</p>	<p>13.1 Restringir a assinatura da Folha de Pagamento do Tribunal ao ordenador de despesa. 13.2 Avaliar oportunidade e conveniência de revisão da Portaria n. 28, de 10 de janeiro de 2018, diante da atribuição da Diretoria de Recursos Humanos – Titular da Unidade: Diretor de Diretoria – item 22.</p>	<p>A Folha de Pagamento tem sido assinada exclusivamente pelo ordenador de despesas. Apenas os relatórios de Folha de Pagamento, que são encaminhados à Diretoria Financeira, são assinados pela área técnica. Assim, será sugerida a alteração do item 22 da Portaria n° 28/2018-TRF4 para " coordenar a confecção e encaminhar os relatórios de folha de pagamento", em adequação à recomendação.</p>	<p>Considerando-se a concordância das unidades auditadas, mantêm-se a recomendação, que será objeto de monitoramento.</p>

SECRETARIA DE AUDITORIA INTERNA

**IV. CONCLUSÃO**

16. As análises realizadas na área de licitações e contratos (SRP) mostraram que os processos estão bem instruídos, com justificativas, análises técnicas e demais documentos necessários à correta instrução de procedimentos licitatórios.

17. Na área de pessoal, foram identificados processos bem instruídos, práticas processuais (rotinas) eficazes e cálculos corretos.

18. Por fim, foram identificados 13 achados, para os quais incidiram 19 recomendações, a fim de contribuir para a conformidade da atuação administrativa, que restaram mantidas e serão objeto de monitoramento.

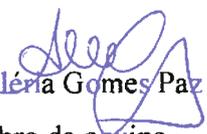
19. Diante do exposto, sugere-se o encaminhamento deste relatório à Presidência do Conselho da Justiça Federal e posterior deliberação ao Plenário deste Conselho e, na sequência, seu envio ao Exmo. Senhor Presidente do Tribunal Regional Federal da 4ª Região para adoção das providências afins.

Brasília, 30 de novembro de 2019.



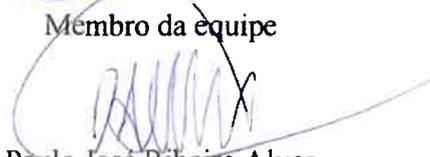
Roberto Junio dos Santos Moreira

Membro da equipe



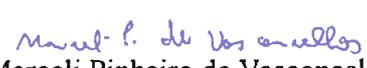
Alba Valéria Gomes Paz

Membro da equipe



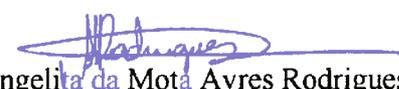
Paulo José Ribeiro Alves

Membro da equipe



Marcell Pinheiro de Vasconcellos

Membro da equipe



Angelita da Mota Ayres Rodrigues

Líder



Manuel dos Anjos Marques Teixeira

Supervisor