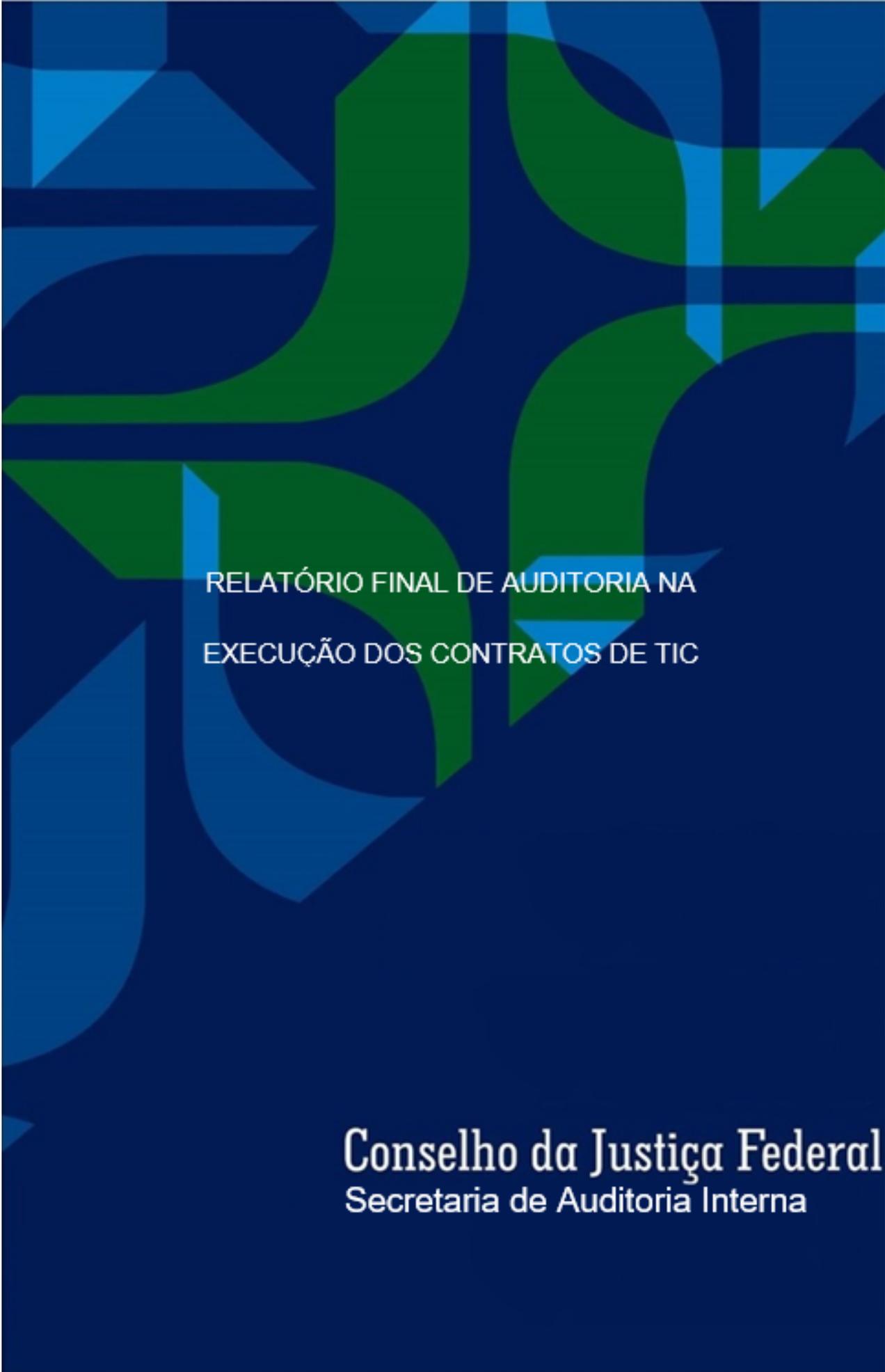




JUSTIÇA FEDERAL
CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL



RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA NA
EXECUÇÃO DOS CONTRATOS DE TIC

Conselho da Justiça Federal
Secretaria de Auditoria Interna

I – INTRODUÇÃO

1. Em cumprimento ao disposto no item 7 dos Anexos I e II do Plano Anual de Auditoria - PAA 2021 (ids. 0240887 e 0240888), aprovado pelo Colegiado do CJF nos autos do Processo SEI n. 0004003-48.2020.4.90.8000, a Secretaria de Auditoria Interna (SAI), por intermédio da Seção de Auditoria de Contratos (SEAUCO), unidade vinculada à Subsecretaria de Auditoria de Licitações, Contratos e de Pessoal (SUALP), auditou os processos quanto à gestão e à execução dos Contratos de Tecnologia da Informação deste Conselho, no período de julho de 2019 a julho de 2021.

2. Conforme destacado no Relatório Preliminar de Auditoria (id. 0311452), a Equipe de Auditoria identificou 9 (nove) achados e 3 (três) considerações relevantes, que motivaram o posterior encaminhamento às unidades auditadas, Secretarias de Tecnologia da Informação e de Administração, para manifestação acerca de cada ocorrência.

3. A partir da análise das informações recebidas, consta, ao final do presente relatório, um quadro resumido demonstrando o resultado dos trabalhos de auditoria, bem como as suas respectivas conclusões.

4. Ressalta-se que a elaboração deste Relatório Final está em consonância com os normativos do CNJ, [Resolução n. 309](#), de 11 de março de 2020, que "Aprova as Diretrizes Técnicas das Atividades de Auditoria Interna Governamental do Poder Judiciário – DIRAUD-Jud e dá outras providências" e com os regulamentos aprovados pelo Colegiado do CJF, quais sejam: a [Resolução CJF n. 677](#), de 23 de novembro de 2020, que dispõe sobre a instituição do Estatuto da Atividade de Auditoria Interna do CJF e da Justiça Federal de 1º e 2º graus; a [Resolução CJF n. 653](#), de 7 de agosto de 2020, que dispõe sobre a instituição do Código de Ética do Auditor Interno da Justiça Federal; e a [Resolução CJF n. 701](#), de 27 de abril de 2021, que dispõe sobre o Plano Anual de Contratações de obras, serviços de engenharia, tecnologia da informação, bens e serviços comuns no âmbito do Conselho e da Justiça Federal de 1º e 2º graus.

II – QUESTÕES PRELIMINARES DE AUDITORIA

5. A equipe elaborou a Matriz de Planejamento (id. 0265609), com a finalidade de auxiliar o exame da conformidade das ações adotadas pelas áreas responsáveis, no âmbito deste Conselho, quanto ao cumprimento dos dispositivos estabelecidos às Unidades Auditadas.

6. A Matriz contemplou as seguintes Questões de Auditoria:

1. O Contrato está sendo executado pelas partes de acordo com suas cláusulas e normas aplicáveis?
2. O Modelo de Gestão do contrato, definido a partir do Modelo de Execução do Contrato, contempla as condições para a gestão e fiscalização do contrato e fornecimento da solução de TIC?
3. Há ciência expressa dos integrantes da equipe de fiscalização quanto às suas respectivas atribuições antes de serem formalmente designados?
4. A Administração está acompanhando o contrato?
5. Executado o contrato, o seu objeto foi recebido de acordo com a norma e cláusulas contratuais?
6. Quanto às garantias dos bens e/ou serviços prestados, a Contratada está cumprindo/cumpriu o contrato?
7. Quanto à manutenção, assistência técnica e atualização de softwares, a Contratada está cumprindo/cumpriu o contrato?
8. Há controles internos administrativos eficazes na fiscalização de notas fiscais, pagamento, recolhimento de obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas relativas ao contrato?
9. Há comunicação adequada entre o Contratante e a Contratada, devidamente formalizada pelo Gestor/Fiscal?
10. O Gestor manteve atualizado, na fase de execução contratual, o mapa de riscos elaborado à época do planejamento da contratação?
11. A contratação de serviços de desenvolvimento, sustentação e manutenção de software está atrelada à atividade finalística do Órgão?
12. A aquisição de bens e/ou prestação de serviços mantém consonância com as normas de execução fiscal e financeira?

7. Registre-se que a maioria das Questões de Auditoria supramencionadas estão divididas em subquestões, conforme se verifica na Matriz de Planejamento.

III – CRITÉRIOS

8. A equipe referenciou os trabalhos nos seguintes dispositivos legais e regulamentares:

- a. [Lei n. 8.666/1993](#);
- b. [Lei n. 9.433/1997](#);
- c. [Lei n. 10.520/2002](#);
- d. [Lei n. 12.527/2011](#);
- e. [Lei n. 14.065/2020](#);
- f. [Lei n. 14.133/2021](#);
- g. [Decreto n. 7.404/2010](#)^[1];
- h. [Decreto n. 7.892/2013](#);
- i. [Decreto n. 9.507/2018](#);
- j. [Decreto n. 10.024/2019](#);
- k. [Instrução Normativa CJF-INN-2016/0001](#);
- l. [Instrução Normativa Conjunta MP/CGU n. 1/2016](#);

- m. [Instrução Normativa MPDG n. 5/2017](#);
- n. [Instrução Normativa SGD/ME n.01/2019](#);
- o. [Instrução Normativa SGD/ME n. 02/2019](#);
- p. [Resolução CNJ n. 182/2013](#);
- q. [Resolução CJF n. 279/2013](#);
- r. [Resolução CJF n. 709/2021](#);
- s. [Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos do STJ](#);
- t. [Manual de Contratação de Serviços de Tecnologia da Informação da Justiça Federal – MCTI-JF v. 2.0](#);
- u. [Manual de Organização do CJF](#);
- v. Jurisprudências do TCU.

IV – OBJETIVOS DA AUDITORIA

Objetivo Geral

9. Avaliar os contratos de Tecnologia da Informação, quanto à regularidade de procedimentos relacionados à gestão e à execução.

Escopo e objetivo específico

10. O escopo da auditoria se consubstancia na análise dos processos de contratação de TIC executados no período de julho de 2019 a julho de 2021, no âmbito deste Conselho. Por sua vez, o objetivo específico visa avaliar a regularidade de procedimentos relacionados à gestão e à execução dos contratos de Tecnologia da Informação quanto à avaliação - se estão de acordo com os preceitos constitucionais, legais e infralegais.

V – METODOLOGIA

11. Para a consecução e fundamentação dos trabalhos, a equipe empreendeu diversas ações, dentre as quais destacaram-se o estudo da normatização aplicável, a elaboração da Matriz de Planejamento da Auditoria e da Matriz de Achados.

12. Levantaram-se, na Matriz de Planejamento, as questões de auditoria, os critérios que embasam os trabalhos, as fontes de informação necessárias à busca das evidências, e os possíveis achados de auditoria.

13. De posse desses instrumentos, a equipe trabalhou na busca de evidências que permitissem a construção dos achados de auditoria. Para tanto, valeu-se da técnica de análise documental, com o intuito de avaliar se os atos e fatos do processo de fiscalização da execução contratual obedeceram às condições, às regras e aos regulamentos aplicáveis, passando-se ao preenchimento da Matriz de Achados.

14. A seleção dos processos auditados foi feita diretamente no portal da transparência do CJF, e, também, por meio do rol de processos solicitados à Secretaria de Tecnologia da Informação (STI), mediante o Despacho SEAUUCO 0267482, e informados por meio da Planilha – Contratos STI (id. 0269061). A amostra considerou todos os processos em execução no período de julho de 2019 a julho de 2021, tendo sido selecionados para análise, conforme o critério de materialidade, os seguintes processos:

PROCESSO SEI	CONTRATO	CONTRATADA	OBJETO	VALOR TOTAL DO CONTRATO (R\$)
0001453-54.2019.4.90.8000 0001015-11.2020.4.90.8000 0001054-27.2020.4.90.8000 0001207-36.2020.4.90.8000	002/2020-CJF (id. 0103460)	Algar TI Consultoria S/A.	Prestação continuada dos serviços de sustentação do ambiente de Tecnologia da Informação (TIC) do Conselho da Justiça Federal – CJF.	6.634.891,48
0001989-89.2019.4.90.8000 0001551-06.2020.4.90.8000 0003405-15.2020.4.90.8000 0002322-91.2020.4.90.8000 0003068-30.2020.4.90.8000	008/2020-CJF (id. 0116802)	ISH Tecnologia S.A.	Contratação de Serviços Gerenciados de Segurança da Informação para o Conselho de Justiça Federal – CJF.	2.440.054,88
0005034-55.2019.4.90.8000 0001956-63.2020.4.90.8000	012/2020-CJF (id.0124325)	Brasware Informática Ltda.	Contratação de fornecimento de licenças de softwares, aplicativos, banco de dados e sistemas operacionais destinados aos equipamentos de servidores e estações de trabalho do Conselho da Justiça Federal, bem como de serviços de suporte técnico e atualização de versões.	3.049.598,37

PROCESSO SEI	CONTRATO	CONTRATADA	OBJETO	VALOR TOTAL DO CONTRATO (R\$)
0003606-13.2020.4.90.8000 0004568-15.2020.4.90.8000	031/2020-CJF (id. 0182470)	Oracle do Brasil Sistemas Ltda.	Prestação de serviços de suporte especializado ao produto ("Product Support") e atualização de versão de software ("Software Updates") do fabricante.	1.184.914,08
Total				13.309.458,81

VI – CONSTATAÇÕES DA EQUIPE DE AUDITORIA

15. ACHADO 1: Ausência de análise e aprovação pelo fiscal administrativo do Contrato CJF n. 008/2020, designado por meio da Portaria CJF n. 199/2020 (id. 0118094), da documentação relativa à regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

Ao analisar o Processo de pagamento SEI n. 0001551-06.2020.4.90.8000, que trata da Contratação de Serviços Gerenciados de Segurança da Informação para o CJF, não foram identificadas, nas notas fiscais, a análise e a aprovação do fiscal administrativo, para fins de pagamento da documentação relativa à regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária da contratada.

CRITÉRIO

- Cláusula Décima Terceira – Do Pagamento, itens 13.8 a 13.8.10, bem como a Cláusula Quinta - Do Acompanhamento e da Fiscalização, itens 5.1, 5.4 e 5.5, ambas do Contrato n. CJF n. 008/2020 (id. 0116802), respectivamente:

Cláusula Décima Terceira – Do Pagamento

13.8 Deverá ser encaminhado mensalmente, em conjunto com a fatura, a seguinte documentação que será analisada e aprovada pelo representante da área administrativa (Fiscal Administrativo do Contrato): (grifado). Os documentos comprobatórios listados nos itens abaixo são necessários apenas para os colaboradores que prestaram serviço nas dependências do CJF por mais de 15 (quinze) dias no mês em questão:

- 13.8.1 Comprovação de pagamento de salários do mês da prestação dos serviços objeto de faturamento, mediante apresentação de folha de pagamento específica, em que conste como tomador o Conselho da Justiça Federal, acompanhada de cópias dos recibos de depósitos bancários ou contracheques assinados pelos profissionais;
- 13.8.2 Planilha formadora de custos de mão-de-obra, nos termos da [IN n. 5/2017](#) e [IN n. 07/2018](#) do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão;
- 13.8.3 Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social – GFIP específica, em que conste como tomador o CJF, relativa ao mês da prestação de serviço;
- 13.8.4 Comprovante de entrega de benefícios suplementares (vale transporte, vale-alimentação etc.), a que estiver obrigada, por força de lei ou de convenção ou acordo coletivo de trabalho;
- 13.8.5 Comprovação do pagamento do 13º salário, quando houver;
- 13.8.6 Relação mensal de prestadores referente ao mês da prestação dos serviços, na qual constem todos os empregados que atuaram no Conselho, mesmo que transitoriamente em substituição à mão de obra faltante, com discriminação do período de atuação;
- 13.8.7 Folha de pagamento do mês de referência constando todos os funcionários que prestaram serviço no Conselho, ou contracheque individual de cada funcionário, e comprovante de depósito nominal.
- 13.8.8 Guia de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social (GFIP), referente ao mês da prestação dos serviços, individualizada por tomador (CJF);
- 13.8.9 Quando ocorrer demissão de pessoal, será necessário o encaminhamento dos Termos de Rescisão de Contrato de Trabalho, integrando-se à documentação exigida para pagamento da nota fiscal.
- 13.8.10 Quando exigível em Convenção Coletiva de Trabalho, os Termos de Rescisão deverão estar homologados pelo sindicato que assiste a categoria profissional do trabalhador.

CLÁUSULA QUINTA – DO ACOMPANHAMENTO E DA FISCALIZAÇÃO

5.1 O CONTRATANTE designará, na forma da [Lei n. 8.666/1993](#), art. 67, um servidor com autoridade para exercer, como seu representante, toda e qualquer ação de orientação geral, acompanhamento e fiscalização da execução contratual.

[...]

5.4 O representante da Área Administrativa (Fiscal Administrativo do Contrato), indicado pela autoridade competente dessa área, fiscalizará o contrato quanto aos aspectos administrativos, tais como a verificação de regularidades fiscais, trabalhistas e previdenciárias para fins de pagamento. (grifado)

5.5 Também cabe ao representante da Área Administrativa, conforme definido na [Instrução Normativa CJF-INN-2016/0001](#), a verificação dos percentuais das rubricas, o acompanhamento, o controle, a conferência dos cálculos efetuados, a confirmação dos valores e da documentação apresentada e demais verificações pertinentes, bem como a autorização para movimentar a conta-depósito vinculada – bloqueada para movimentação. (grifado)

- CLÁUSULA TERCEIRA – DA ALTERAÇÃO E EXCLUSÃO DE ITENS (id. 0246539).

3.1 Altera-se, a partir da assinatura deste Termo Aditivo, os itens 13.8.1 e 13.8.3, ambos da Cláusula Décima Terceira do Contrato CJF n. 008/2020, que passam a seguinte redação:

13.8.1 folha/espelho de pagamento do mês atual e comprovante de depósito em conta corrente ou conta salário dos empregados do mês anterior à prestação dos serviços, haja vista a data de apresentação da nota fiscal;

[...]

13.8.3 Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social – GFIP específica, em que conste como tomador o CJF, relativa ao mês anterior ao da prestação de serviço;

3.2 Fica excluído, a partir da assinatura deste Termo Aditivo, o item 13.8.8 da Cláusula Décima Terceira do Contrato CJF n. 008/2020.

- Instrução Normativa SGD/ME n.01, de 4 de abril de 2019, art. 33.

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

- I - confecção e assinatura do Termo de Recebimento Provisório, a cargo do Fiscal Técnico do Contrato, quando da entrega do objeto constante na Ordem de Serviço ou de Fornecimento de Bens;
- II - avaliação da qualidade dos serviços realizados ou dos bens entregues e justificativas, a partir da aplicação das listas de verificação e de acordo com os critérios de aceitação definidos em contrato, a cargo dos Fiscais Técnico e Requisitante do Contrato;
- III - identificação de não conformidade com os termos contratuais, a cargo dos Fiscais Técnico e Requisitante do Contrato;

IV - verificação de aderência aos termos contratuais, a cargo do Fiscal Administrativo do Contrato;
 V - verificação da manutenção das condições classificatórias referentes à pontuação obtida e à habilitação técnica, a cargo dos Fiscais Administrativo e Técnico do Contrato;
 VI - encaminhamento das demandas de correção à contratada, a cargo do Gestor do Contrato ou, por delegação de competência, do Fiscal Técnico do Contrato;
 VII - encaminhamento de indicação de glosas e sanções por parte do Gestor do Contrato para a Área Administrativa;
 VIII - confecção e assinatura do Termo de Recebimento Definitivo, a cargo do Fiscal Requisitante e Fiscal Técnico do Contrato, com base nas informações produzidas nos incisos I a VII deste artigo;
 IX - autorização para o faturamento, a cargo do Gestor do Contrato com base nas informações produzidas no inciso VIII deste artigo, a ser encaminhada ao preposto da contratada;
 X - verificação das regularidades fiscais, trabalhistas e previdenciárias para fins de pagamento, a cargo do Fiscal Administrativo do Contrato;
 XI - verificação da manutenção da necessidade, economicidade e oportunidade da contratação, a cargo do Fiscal Requisitante do Contrato, com apoio dos Fiscais Técnico e Administrativo do Contrato;
 XII - verificação de manutenção das condições definidas nos Modelos de Execução e de Gestão do Contrato, a cargo dos Fiscais Técnico e Requisitante do Contrato;
 XIII - encaminhamento à Área Administrativa de eventuais pedidos de modificação contratual, a cargo do Gestor do Contrato; e
 XIV - manutenção do Histórico de Gestão do Contrato, contendo registros formais de todas as ocorrências positivas e negativas da execução do contrato, por ordem histórica, a cargo do Gestor do Contrato, com apoio dos Fiscais Requisitante, Técnico e Administrativo.
 Parágrafo único. No caso de substituição ou inclusão de empregados da contratada, o preposto deverá entregar ao Fiscal Administrativo do Contrato os Termos de Ciência assinados pelos novos empregados envolvidos na execução dos serviços contratados.

- [Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos do Superior Tribunal de Justiça](#), item 4.2, alínea "h".

4.2. DAS ATRIBUIÇÕES DO FISCAL ADMINISTRATIVO

O fiscal administrativo será designado para auxiliar o gestor do contrato no acompanhamento, organização e fiscalização de documentos relacionados à prestação de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, bem como no acompanhamento da execução dos saldos contratuais, a quem caberá as seguintes atribuições:

h) conferir a documentação exigida em contato para a realização do pagamento, especialmente, a que se refere a:

- pagamento do salário dos empregados;
- repasse dos valores referentes a vale transporte e auxílio alimentação;
- recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço;
- recolhimento da Previdência Social;
- certidões negativas da empresa;
- concessão de férias e licenças aos empregados.

RECOMENDAÇÃO:

Ao Fiscal Administrativo do Contrato CJF n. 008/2020:

1.1 Juntar aos autos a manifestação da análise e aprovação dos requisitos descritos nos itens 13.8 a 13.8.10 da Cláusula Décima Terceira do Contrato n. 08/2020, referentes aos meses de competência mencionados, atendendo para os itens 13.8.1, 13.8.3, que foram alterados, e 13.8.8 que foi excluído, a partir de 30/7/2021, data da assinatura do Primeiro Termo Aditivo.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

SEALDE (Despacho 0318631)

"Esta área não emitiu manifestação com relação aos itens 13.8 a 13.8.10 da Cláusula Décima Terceira do Contrato n. 08/2020, pelos seguintes motivos:

As Notas Fiscais citadas no Achado 1 teriam que, primeiramente serem submetidas aos Fiscais Administrativos e, depois de aprovadas, serem enviadas ao gestor para o devido atesto; o que não vinha ocorrendo. Eram incluídas no processo, atestadas como aptas para pagamento, e encaminhadas à Sealde para liquidação da despesa.

Os Fiscais Administrativos, nomeados por meio de portaria, não foram convocados previamente para:

1. Ciência do ato de nomeação
2. Apresentação dos normativos a serem seguidos
3. Treinamento sobre as atribuições que a função requer
4. Participação de reuniões periódicas com gestores e representante das empresas contratadas.

Cabe esclarecer que os nomeados não detêm conhecimentos técnico especializado exigidos para fiscalização dos contratos de fornecimento de bens e serviços da área de TIC.

Posto isso submeto os autos à SUOFI."

CONCLUSÃO DA EQUIPE DE AUDITORIA

16. Ao analisar as justificativas apresentadas pelos Fiscais Administrativos, a Equipe de Auditoria entendeu que os fatos noticiados pelos auditados são relevantes e podem comprometer a fiscalização contratual.

17. Entretanto, a ausência de manifestação do fiscal quanto à aprovação das notas fiscais em relação à regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária, anterior ao atesto para pagamento, é insuficiente para eximi-los da responsabilidade pela não fiscalização, que pode causar eventuais danos ao erário, às partes envolvidas e aos prestadores de serviços (terceirizados), senão vejamos:

a) a falha indicada pelos Fiscais Administrativos de que as notas fiscais não lhes foram enviadas previamente para manifestação, quanto à regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária, evidencia que a fiscalização está deficitária. Daí verifica-se que esses atores não se atentaram para os encargos assumidos quando do ato de suas designações, instituído por meio da Portaria CJF 199/2020 (id. 0118094), pois cabia a eles acompanhar e fiscalizar a execução contratual, conforme portaria citada, bem como ser diligentes ao ponto de cobrarem do gestor do contrato o cumprimento das cláusulas contratuais. Assim, infere-se que o descumprimento da fiscalização ocorreu por falhas dos próprios integrantes da equipe e da Administração.

b) a exigência da ciência expressa e prévia dos fiscais quanto aos encargos assumidos, de fato subsiste, pois inclusive foi objeto do Achado 6 do Relatório Preliminar (id. 0311452). No entanto, não se detectou nos autos analisados, no momento de suas respectivas designações, a manifestação dos auditados contestando essa falha da Administração. Assim, ao permanecerem silentes, pressupõe-se que concordaram tacitamente com as nomeações. Por outro lado, segundo os normativos vigentes, o servidor não pode se escusar de assumir as incumbências que

lhes forem outorgadas, salvo por “deficiências ou limitações que possam impedir o cumprimento do exercício das atribuições”, devidamente comunicadas à autoridade nomeante, o que, igualmente, não se visualizou no processo auditado.

18. A este respeito, menciona-se o art. 116, inciso IV, da [Lei n. 8.112](#), de 11 de dezembro de 1990:

Art. 116. São deveres do servidor:

[...]

IV - cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais.

...

19. Na mesma toada, o art. 29, § 6º, da [Instrução Normativa SGD/ME n.01/2019](#), assegura que:

Art. 29. [...]

§ 6º O encargo de gestor ou fiscal não poderá ser recusado pelo servidor, que deverá reportar ao superior hierárquico as deficiências ou limitações que possam impedir o cumprimento do exercício das atribuições.

c) alegam, por fim, os respondentes que “**não detêm conhecimentos técnico especializado exigidos para fiscalização dos contratos de fornecimento de bens e serviços da área de TIC**”. No entanto, é oportuno salientar que a designação dos fiscais foi para atuarem na fiscalização administrativa, conforme se verifica no item 5.4 da Cláusula Quinta do Contrato CJF n. 008/2020 (id. 0116802).

20. Neste sentido, conforme o [Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos do STJ](#), cabem aos fiscais administrativos, dentre outras atribuições:

(...)

e) estabelecer rotina para acompanhar a frequência, a jornada de trabalho, os serviços e funções exercidos pelos profissionais terceirizados, conforme regras estabelecidas no contrato;

f) conferir se os documentos apresentados pela contratada correspondem aos prestadores de serviço que estão alocados no STJ para cumprimento do objeto pactuado;

g) verificar se foram realizados, dentro do prazo, os pagamentos salariais e dos benefícios aos prestadores de serviço, conforme estabelecido em contrato; h) conferir a documentação exigida em contrato para a realização do pagamento, especialmente, a que se refere

a:

- pagamento do salário dos empregados;
- repasse dos valores referentes a vale transporte e auxílio alimentação;
- recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço;
- recolhimento da Previdência Social; certidões negativas da empresa; concessão de férias e licenças aos empregados;

21. De outro lado, a responsabilidade da fiscalização técnica foi incumbida à unidade STI, acrescentando-se que, à época, a autoridade competente do órgão, mediante a citada Portaria CJF 199/2020 (id. 0118094), também designou os fiscais técnicos com expertises na área de TI para desempenharem tal função.

22. Em contrapartida, a Administração e o gestor do contrato não estão isentos de responsabilidades sobre a ausência de fiscalização, uma vez que também falharam nos seus misteres. A primeira não observou as legislações vigentes para a designação dos fiscais administrativos, enquanto o segundo não coordenou, comandou e acompanhou a execução do contrato. Ademais, tanto a Administração quanto o Gestor do Contrato deveriam atuar de forma proativa e preventiva, verificando o cumprimento das regras previstas no instrumento contratual e buscando os resultados esperados pela Administração.

23. Nesse sentido, o art. 29, § 7º, da [Instrução Normativa SGD/ME n.01/2019](#), dispõe que:

Art. 29. [...]

§ 7º A Administração deverá providenciar os meios necessários para que o servidor desempenhe adequadamente as atribuições de fiscais, conforme a natureza e a complexidade do objeto.

24. Adicionalmente, vale destacar que o art. 18, § 1º, inciso X, da [Lei n. 14.133](#), de 2021, preconiza que:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

[...]

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual.

25. A par de todo o exposto, a Equipe de Auditoria identifica falhas na atuação do Fiscal Administrativo, do Gestor e da Administração, visto que os fatos narrados são relevantes e podem comprometer o procedimento de fiscalização, podendo trazer consequências danosas à Administração Pública.

26. Ressalta-se que a Administração deve estar atenta aos requisitos de escolha do fiscal administrativo, pois uma incorreta indicação pode gerar responsabilidades indesejadas por *culpa in eligendo*, pela má escolha dos fiscais, ou por *culpa in vigilando*, pela ausência/deficiência na fiscalização contratual. Por isso, faz-se oportuno que, nas futuras contratações, a Administração se abstenha de nomear fiscais administrativos sem a devida capacitação para o desempenho da função.

27. Não obstante as argumentações expostas, a Equipe de Auditoria considera a **Recomendação 1.1 prejudicada**, já que os Fiscais Administrativos alegaram que “não foram convocados previamente para: 1. Ciência do ato de nomeação; 2. Apresentação dos normativos a serem seguidos; 3. Treinamento sobre as atribuições que a função requer e 4. Participação de reuniões periódicas com gestores e representante das empresas contratadas”.

28. Ademais, a Equipe de Auditoria alerta para o fato de que os aludidos atores (Fiscal Administrativo, Gestor e Administração) podem responder por eventuais irregularidades detectadas no período do pagamento das Notas Fiscais n. 24597 – id. 0147632 (competência jun./2020), 24615 – id. 0147650 (competência jul./2020), 24967 – id. 0166163 (competência ago./2020), 25336 – id. 0166170 (competência set./2020), 25724 – id. 0175716 (competência out./2020), 26163 – id. 0183549 (competência nov./2020) 26177 – id. 0183551 (competência dez./2020), 27054 – id. 0207004 (competência jan./2021), 27532 – id. 0220309 (competência fev./2021), 28055 – id. 0220999 (competência mar./2021), 28582 – id. 0229490 (competência abr./2021), 29184 – id. 0238703 (competência mai./2021), 29709 – id. 0246577 (competência jun./2021), 30276 – id. 0261061 (competência jul./2021), 30772 – id. 0271044 (competência ago./2021) e 31233 – id. 0276604 (competência set./2021).

29. ACHADO 2: Ausência de designação formal do Preposto pela contratada.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

No Processo de Contratação SEI n. 0001989-89.2019.4.90.8000, que trata da Contratação de Serviços Gerenciados de Segurança da Informação para o CJF, não consta a designação formal do preposto pela contratada.

CRITÉRIO

- [Lei n. 8.666/1993](#):

Art. 68. O contratado deverá manter Preposto, aceito pela Administração, no local da obra ou serviço, para representa-lo na execução do contrato.

[...]

- Cláusula Sexta do Contrato CJF n. 008/2020 – Das Obrigações da Contratada, na alínea jj, do subitem 6.1.1, do item 6.1:

[...]

6.1 Além das obrigações assumidas neste contrato, a CONTRATADA compromete-se a:

Requisitos Internos:

jj) Indicar formalmente, quando da assinatura do contrato, PREPOSTO que tenha capacidade gerencial para tratar de todos os assuntos previstos no instrumento contratual e coordenação da equipe para a execução dos serviços contratados. O preposto deverá, entre outras atividades, promover os contatos com o gestor do contrato bem como deverá prestar atendimento aos profissionais em serviço, tais como:

[...].

- [Manual de Contratação de Serviços de Tecnologia da Informação da Justiça Federal](#), item 5.15.

5.15 – PREPOSTO

Definição: Funcionário representante da contratada, responsável por acompanhar a execução do contrato e atuar como interlocutor principal junto à contratante, incumbido de receber, diligenciar, encaminhar e responder as principais questões técnicas, legais e administrativas referentes ao andamento contratual.

- [Instrução Normativa SGD/ME n. 01/2019](#), art. 17, inciso II, alínea “a”.

Art.17 [...]

II – a definição das obrigações da contratada contendo, pelo menos, a obrigação de:

a) indicar formalmente preposto apto a representá-lo junto à contratante junto à contratante, que deverá responder pela fiel execução do contrato.

- [Lei n. 14.133/2021](#), art. 118.

Art. 118. O contratado deverá manter preposto aceito pela Administração no local da obra ou do serviço para representá-lo na execução do contrato.

RECOMENDAÇÃO:

Ao Gestor do Contrato CJF n. 008/2020:

2.1 Juntar ao processo documento comprobatório da designação do Preposto. Caso não tenha sido formalizado o ato, requisite da contratada a respectiva designação, fazendo constar nos autos do processo da contratação/fiscalização.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

SUGOV (Despacho 0318926)

Não foi possível identificar documento anterior de formalização da designação do preposto. Foi juntado ao Processo SEI n.0001989-89.2019.4.90.8000 o documento “Carta Indicação de preposto (id 0314594)” formalizando a indicação do preposto da ISH que atua junto ao CJF.

CONCLUSÃO DA EQUIPE DE AUDITORIA

30. Da análise, constatou-se que o Gestor juntou ao Processo SEI n. 0001989-89.2019.4.90.8000 o documento “Carta Indicação de preposto” (id.0314594), na qual se formalizou a indicação do preposto da contratada.

31. Ocorre que o documento de indicação do preposto é datado de 16/2/2022, e a procuração que o autorizava a representar a contratada perante órgãos públicos (id. 0246733), teve sua validade expirada em 31/1/2022.

32. Dessa forma, faz-se necessária a atualização da procuração e da carta de indicação do representante da contratada.

33. Assim, a Equipe de Auditoria conclui que a **Recomendação 2.1 será mantida**, cujo prazo de regularização dar-se-á em até 30 dias após o conhecimento do presente Relatório Final, pelo Gestor do Contrato CJF n. 008/2020.

34. ACHADO 3: Ausência de publicação dos artefatos da contratação no sítio eletrônico do CJF.**SITUAÇÃO ENCONTRADA**

No Processo SEI n. 0001989-89.2019.4.90.8000, que trata da Contratação de Serviços Gerenciados de Segurança da Informação para o Conselho da Justiça Federal, constatou-se que não houve a publicação, no sítio eletrônico do CJF, do Documento de Oficialização de Demanda, do Estudo Técnico Preliminar da Contratação e do Termo de Referência ou Projeto Básico.

Constatou-se, também, a mesma impropriedade nos Processos SEI n. 0005034-55.2019.4.90.8000, que trata da contratação de fornecimento de licenças de softwares, SEI n. 0001453-54.2019.4.90.8000, que trata de serviços especializados de informática para sustentação do ambiente de infraestrutura de TI do CJF, e SEI n. 0003606-13.2020.4.90.8000, que trata da prestação de serviços de suporte especializado ao produto ("Product Support") e atualização de versão de software ("Software Updates") do fabricante.

CRITÉRIO

- [Instrução Normativa SGD/ME n. 01/2019](#):

Art. 34. O órgão ou entidade deverá providenciar a publicação de, pelo menos, os seguintes documentos em sítio eletrônico de fácil acesso, observando a legislação específica relativa à proteção de informações:

I - Documento de Oficialização de Demanda, Estudo Técnico Preliminar da Contratação, Termo de Referência ou Projeto Básico:

- a) até a data de publicação do edital da licitação; ou
- b) até a data de publicação do extrato de contratação, nos casos de contratação direta; ou
- c) até a data de assinatura do contrato, nos casos de adesão à ata de registro de preços [...].

- [Lei n. 14.133/2021](#), art. 25, § 3º.

...

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

...

§ 3º Todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso.

- [Lei n. 12.527](#), de 18 de novembro de 2011, art. 3º.

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

...

RECOMENDAÇÃO:

À SAD/SUCOP/SELITA:

3.1 Disponibilizar no Portal da Transparência Pública do CJF os Documentos de Oficialização de Demanda, do Estudo Técnico Preliminar da Contratação e do Termo de Referência, conforme dispõe o número 11 do subitem 4.12.3.2.2 do [Manual de Organização do CJF](#).

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

SUCOP (Despacho 0314201):

"Reportando-me ao despacho id.0314194, informo que não há nenhum achado ou consideração importante que necessite de providências das unidades vinculadas a esta Subsecretaria.

Especialmente quanto à publicação de documentos da fase de planejamento (achado 3), na reunião preliminar de auditoria a SUCOP-SAD informou quanto à segregação de funções, transferências de responsabilidades e estrutura interna da SAD. Ademais disso, foi informado que a Secretaria de Estratégia e Governança já está tratando do tema junto à STI e SAD em razão do diagnóstico sobre o Portal de Transparência.

Em vista disso, entendo que a situação ficará regularizada após a finalização do trabalho que está sendo gerenciado pela SEG"

CONCLUSÃO DA EQUIPE DE AUDITORIA

35. A par das informações da titular da SUCOP/SAD, de que a SEG, SAD e STI estão tratando do objeto do presente achado, infere-se que a questão será resolvida por aquelas unidades.

36. É importante ressaltar, novamente, que não houve a publicação de nenhum dos artefatos das contratações examinadas. Esta ausência de publicação vai de encontro com os princípios da transparência e da publicidade dos atos administrativos, bem como prejudica o controle social exercido pela sociedade.

37. Em sendo assim, a Equipe de Auditoria conclui que a **Recomendação 3.1 será mantida para monitoramento**, até que haja resolução quanto à atribuição e inserção dos artefatos da contratação no sítio do CJF.

ACHADO 4: Inconsistência no Termo Circunstanciado/Atesto – indicação de cláusulas contratuais alteradas/revogadas.**SITUAÇÃO ENCONTRADA**

Na data de 30 de julho de 2021, mediante a assinatura do Primeiro Termo Aditivo (id. 0246539), os itens 13.8.1 e 13.8.3, da Cláusula Décima Terceira – Do Pagamento –, do Contrato n. CJF n. 008/2020 (id. 0116802), sofreram alteração, e o item 13.8.8 foi excluído.

CRITÉRIO

- [Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos do STJ](#):

3. Das Atribuições do Gestor

O gestor de contrato deverá ser designado para gerenciar as relações firmadas com a contratada, mediante coordenação da fiscalização da execução do contrato da avaliação da qualidade e dos resultados obtidos, bem como de informações atualizadas que viabilizem a

tomada de decisão relacionadas à manutenção e prorrogação do contrato. A ele caberão as seguintes atribuições:

[...]

b) **manter em sua unidade cópia do contrato e de suas atualizações (apostilamento e termos aditivos) e disponibilizá-la aos fiscais para conhecimento das regras estabelecidas, com vistas à devida e adequada gestão e fiscalização do contrato.** (grifado)

RECOMENDAÇÃO:

Ao Gestor do Contrato CJF n. 008/2020:

4.1 Corrigir as inconsistências apontadas, lavrando-se um termo de retificação dos atestos.

Ao Fiscal Administrativo do Contrato CJF n. 008/2020:

4.2 Manifestar-se sobre os documentos constantes das notas fiscais mencionadas, a fim de verificar se as inconsistências apontadas causaram prejuízos às partes envolvidas na contratação.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

SUGOV (Despacho 0318926)

Incluída declaração (id 0318850) no processo SEI n. 0001551-06.2020.4.90.8000 para retificação de informações presentes nos atestos emitidos após a assinatura do Termo aditivo (id 0246539).

SEALDE (0326417)

Esta área não emitiu manifestação com relação aos itens 13.8 a 13.8.10 da Cláusula Décima Terceira do Contrato n. 08/2020, pelos seguintes motivos:

As Notas Fiscais citadas no Achado 4, 4.2 teriam que, primeiramente serem submetidas aos Fiscais Administrativos e, depois de aprovadas, serem enviadas ao gestor para o devido atesto; o que não vinha ocorrendo. Eram incluídas no processo, atestadas como aptas para pagamento, e encaminhadas à Sealde para liquidação da despesa.

Os Fiscais Administrativos, nomeados por meio de portaria, não foram convocados previamente para:

1. Ciência do ato de nomeação
2. Apresentação dos normativos a serem seguidos
3. Treinamento sobre as atribuições que a função requer
4. Participação de reuniões periódicas com gestores e representante da empresa contratada.

Cabe esclarecer que os nomeados não detêm conhecimentos técnico especializado exigidos para fiscalização dos contratos de fornecimento de bens e serviços da área de TIC.

Posto isso submeto os autos à SUOFI.

CONCLUSÃO DA EQUIPE DE AUDITORIA

38. Considerando que o Gestor realizou a retificação dos termos de atestos originados a partir da edição do Termo Aditivo (id. 0246539), a Equipe de Auditoria entende que a **Recomendação 4.1 foi atendida**.

39. Quanto à Recomendação 4.2, a Equipe de Auditoria considera que os fatos narrados pelos Fiscais Administrativos são relevantes e podem prejudicar o procedimento de fiscalização, mas não os eximem de suas responsabilidades, tal qual relatado nos itens 17 a 27 do Achado 1.

40. A despeito do exposto, a equipe considera a **Recomendação 4.2 prejudicada**, já que os próprios Fiscais Administrativos alegaram falta de capacitação para atuarem na fiscalização dos contratos de fornecimento de bens e serviços da área de TIC.

41. Nesse sentido, a Equipe de Auditoria alerta para o fato de que os atores (**Fiscal Administrativo, Gestor e Administração**) podem ser responsabilizados por eventuais irregularidades detectadas no período do pagamento das Notas Fiscais n. 30276 – id. 0261061 (competência jul./2021), 30772 – id. 0271044 (competência ago./2021) e 31233 – id. 0276604 (competência set./2021).

42. ACHADO 5: Mapa de Riscos desatualizado.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

No Processo SEI n. 0001453-54.2019.4.90.8000, que trata da Prestação continuada dos serviços de sustentação do ambiente de Tecnologia da Informação (TIC) do CJF, não se identificou na fase de execução contratual a atualização do Mapa de Riscos elaborado à época do planejamento da contratação (id. 0030162).

De igual forma, nos Processos SEI n. 0001989-89.2019.4.90.8000 que trata da Contratação de Serviços Gerenciados de Segurança da Informação para o CJF, e SEI 0005034-55.2019.4.90.8000, que trata da contratação de fornecimento de licenças de softwares, aplicativos, banco de dados e sistemas operacionais destinados aos equipamentos de servidores e estações de trabalho do CJF, bem como de serviços de suporte técnico e atualização de versões e SEI n.0003606-13.2020.4.90.8000, que trata da prestação de serviços de suporte especializado ao produto ("Product Support") e atualização de versão de software (Software Updates") do fabricante, não se constatou na fase de execução contratual a atualização dos referidos Mapas de Riscos (ids.0059647, 0089779 e 0161509).

CRITÉRIO

- [Instrução Normativa SGD/ME n. 01/2019](#), art. 38, §§3º, 4º e 5º:

Art. 38. O gerenciamento de riscos deve ser realizado em harmonia com a Política de Gestão de Riscos do órgão prevista na [Instrução Normativa Conjunta MP/CGU n. 1](#), de 10 de maio de 2016.

[...]

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

I – reavaliação dos riscos identificados nas fases anteriores e atualização de suas respectivas ações de tratamento; e
II – identificação, análise, avaliação e tratamento de novos riscos.

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

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

II - ao final da fase de Seleção do Fornecedor;

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

IV - após eventos relevantes.

§ 5º **O Mapa de Gerenciamento de Riscos deve ser assinado** pela Equipe de Planejamento da Contratação, nas fases de Planejamento da Contratação e de Seleção de Fornecedores, e **pela Equipe de Fiscalização do Contrato, na fase de Gestão do Contrato.** (grifado)

- [Instrução Normativa MPDG n. 5](#), de 26 de maio de 2017, arts. 25 e 26.

Art. 25. O Gerenciamento de Riscos é um processo que consiste nas seguintes atividades:

I - identificação dos principais riscos que possam comprometer a efetividade do Planejamento da Contratação, da Seleção do Fornecedor e da Gestão Contratual ou que impeçam o alcance dos resultados que atendam às necessidades da contratação;

II - avaliação dos riscos identificados, consistindo da mensuração da probabilidade de ocorrência e do impacto de cada risco;

III - tratamento dos riscos considerados inaceitáveis por meio da definição das ações para reduzir a probabilidade de ocorrência dos eventos ou suas consequências;

IV - para os riscos que persistirem inaceitáveis após o tratamento, definição das ações de contingência para o caso de os eventos correspondentes aos riscos se concretizarem; e

V - definição dos responsáveis pelas ações de tratamento dos riscos e das ações de contingência.

Parágrafo único. A responsabilidade pelo Gerenciamento de Riscos compete à equipe de Planejamento da Contratação devendo abranger as fases do procedimento da contratação previstas no art. 19.

Art. 26. O Gerenciamento de Riscos materializa-se no documento Mapa de Riscos.

§ 1º O Mapa de Riscos deve ser atualizado e juntado aos autos do processo de contratação, pelo menos:

I - ao final da elaboração dos Estudos Preliminares;

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

III - após a fase de Seleção do Fornecedor; e

IV - após eventos relevantes, durante a gestão do contrato pelos servidores responsáveis pela fiscalização.

- [Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos do STJ](#), tem 14.

14. O gestor deverá manter atualizado o mapa de riscos elaborado na fase de planejamento da contratação, após a ocorrência de eventos relevantes, visando a boa e regular execução do contrato. Os procedimentos sobre gestão de riscos deverão observar as orientações da Assessoria de Modernização e Gestão Estratégica - AMG disponível na intranet do STJ.

RECOMENDAÇÃO:

Aos Gestores, juntamente com as Equipes de Fiscalização dos Contratos CJF nºs. 002/2020 e 008/2020:

5.1 Procederem com a atualização do Mapa de Riscos.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

SUGOV (Despacho 0318926):

No processo SEI n. 0001989-89.2019.4.90.8000, Contrato 008/2020, foi incluída versão atualizada do documento de análise dos riscos (id 0318929).

0001453-54.2019.4.90.8000 - Contrato 002/2020 - Atualização do mapa de riscos – Evento relevante: pandemia; mudanças no mercado de trabalho; adoção de trabalho remoto. Mapa de riscos (id. 0317684) acostado ao processo.

0005034-55.2019.4.90.8000 e 0003606-13.2020.4.90.8000 - Não há evento relevante que altere os riscos da contratação.

CONCLUSÃO DA EQUIPE DE AUDITORIA

43. Constatou-se que o mapa de risco foi atualizado e assinado pelo Gestor do Contrato CJF n. 008/2020 (id. 0116802), conforme documento juntado aos autos do Processo SEI n. 0001989-89.2019.4.90.8000 sob o id. 0318929. No entanto, não se visualizou a assinatura dos demais integrantes da equipe de fiscalização, consoante prevê o § 5º do art. 38 da [Instrução Normativa SGD/ME n. 01/2019](#). **Assim, faz-se necessário colher as respectivas assinaturas, ressaltando que é importantíssimo que aqueles atores possam participar de forma efetiva na atualização do mapa de risco.**

44. Quanto à atualização do mapa de risco referente ao Contrato CJF n. 002/2020 (id. 0103460), infere-se que este não foi atualizado pelo Gestor, juntamente com a Equipe de Fiscalização do aludido contrato, conforme preconizam os §§ 3º, 4º e 5º do art. 38 da [Instrução Normativa SGD/ME n. 01/2019](#). De igual forma, verificou-se que o documento constante no id. 0317684, juntado ao Processo SEI n. 0001453-54.2019.4.90.8000, foi elaborado por representante da contratada. E, conseqüentemente, contemplou os riscos da própria empresa. Portanto, em observância aos normativos citados, a Equipe de Auditoria entende ser oportuno que o aludido mapa seja atualizado e assinado pelos integrantes da Equipe de Fiscalização do respectivo contrato, com os riscos inerentes à fase da execução contratual.

45. No tocante à atualização dos mapas de riscos dos Processos SEI n. 0005034-55.2019.4.90.8000 e 0003606-13.2020.4.90.8000, **considera-se que neles a recomendação foi atendida**, uma vez que a STI informou, mediante o Despacho SUGOV 0318926, que “não há evento relevante que altere os riscos da contratação”.

46. Diante disso, a Equipe de Auditoria conclui que a **Recomendação 5.1 será mantida, naquilo que se refere** à atualização dos mapas de riscos dos Processos SEI n. 0001989-89.2019.4.90.8000 e 0001453-54.2019.4.90.8000, cujo atendimento dar-se-á após o prazo de 60 dias do conhecimento deste Relatório pelos Gestores dos Contratos CJF n. 002/2020 e 008/2020.

47. ACHADO 6: Ausência de ciência, expressa e prévia, dos encargos a serem assumidos pelos integrantes da equipe de fiscalização contratual, antes da formalização do ato de designação.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

No Processo SEI n. 0001989-89.2019.4.90.8000, que trata da Contratação de Serviços Gerenciados de Segurança da Informação para o CJF, não consta a ciência expressa e prévia das atribuições assumidas pela equipe de fiscalização, antes da formalização do ato de designação. Constatou-se, também, o mesmo procedimento nos Processos SEI n. 0005034-55.2019.4.90.8000, que trata da contratação de fornecimento de licenças de softwares, SEI n. 0001453-54.2019.4.90.8000, que trata de serviços especializados de informática para sustentação do ambiente de infraestrutura de TI do CJF e SEI n. 0003606-13.2020.4.90.8000, que trata da prestação de serviços de suporte especializado ao produto ("Product Support") e atualização de versão de software ("Software Updates") do fabricante.

CRITÉRIO

- [Instrução Normativa SGD/ME n. 01/2019](#):

Art. 29.

§ 5º. Os integrantes da Equipe de Fiscalização do Contrato devem ter **ciência expressa** da indicação das suas respectivas atribuições antes de serem formalmente designados. (grifado)

RECOMENDAÇÃO:

À Unidade Requisitante (STI), e à SAD:

6.1 Juntarem, a partir do conhecimento deste Relatório, aos autos de contratação/fiscalização, a ciência expressa da indicação das respectivas atribuições dos integrantes da Equipe de Fiscalização do Contrato antes de serem formalmente designados.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

SUGOV (Despacho 0318926)

Ciente da recomendação. Informamos que já estamos adotando este procedimento nas contratações de 2022, conforme Processo 0000348-58.2022.4.90.8000 id 0309511, Processo 0000214-46.2022.4.90.8000 id 0306475, Processo 0002082-34.2020.4.90.8000 id 0306616.

CONCLUSÃO DA EQUIPE DE AUDITORIA

48. A par da consideração apresentada pela SUGOV/STI, a Equipe de Auditoria, ao analisar os termos de responsabilidades (ids. 0309511, 0306475 e 0306616) constantes em cada processo citado, identificou que os termos lavrados referem-se apenas aos integrantes da Equipe de Planejamento da Contratação (EPC), visto que os procedimentos ainda estão na fase de planejamento.

49. Em relação à SAD, não houve manifestação daquela unidade.

50. Apesar da ausência de manifestação da SAD, observou-se que a STI elaborou um único termo de responsabilidade, no qual nele inseriu todos os integrantes da EPC, com as suas respectivas ciências.

51. Nota-se que a unidade auditada já está cumprindo os regramentos infralegais relacionados à designação da Equipe de Planejamento da Contratação.

52. No entanto, a recomendação se refere à fase da fiscalização contratual. Quanto a este aspecto, a Equipe de Auditoria conclui que a **Recomendação 6.1 será mantida para monitoramento no exercício de 2023.**

53. ACHADO 7: Inobservância do princípio da segregação de funções quanto à indicação para compor equipe de fiscalização, como integrante administrativo, de servidor que tenha vínculo com setor financeiro.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

No Processo SEI n. 0001453-54.2019.4.90.8000, que trata da Prestação continuada dos serviços de sustentação do ambiente de Tecnologia da Informação (TIC) do CJF, constatou-se que os servidores de matrículas 285 e 152, lotados na Subsecretaria de Orçamento e Finanças - SUOFI, foram designados para atuar como fiscais administrativos do contrato.

Igualmente, identificou-se situação análoga nos Processos SEI nºs. 0001989-89.2019.4.90.8000, que trata da Contratação de Serviços Gerenciados de Segurança da Informação para o CJF, e SEI 0005034-55.2019.4.90.8000, que trata da contratação de fornecimento de licenças de softwares, aplicativos, banco de dados e sistemas operacionais destinados aos equipamentos de servidores e estações de trabalho do CJF, bem como de serviços de suporte técnico e atualização de versões.

Tal indicação foi questionada pelos fiscais administrativos, mediante o Despacho (id. 0241067), nos autos do Processo SEI n. 0001207-36.2020.4.90.8000.

Convém destacar que, no dia 8/2/2022, antes do envio deste Relatório Preliminar, realizou-se reunião entre a SAI e as unidades auditadas, com vistas a discutir os possíveis achados, conforme registrado em Ata (id. 0310812). Na ocasião, em que os titulares da SAD e da SUCOP informaram que situação análoga foi objeto de consulta pela Chefe da Seção de Análise e de Liquidação de Despesas (SEALDE), nos autos do Processo SEI n. 0001550-34.2021.4.90.8000, no qual consta a Decisão SG (id. 0268738), que determinou manter a designação do fiscal administrativo entre os servidores lotados na SEALDE, "por ser a unidade com maior conhecimento nas atividades desempenhadas por esse ator e de já desempenhar as atividades que são arroladas ao fiscal".

CRITÉRIO

- [Acórdão TCU n. 4.701/2009](#) – Primeira Câmara:

[...]

1.5.1.3 – observe o princípio da segregação de funções, **abstenendo-se de nomear, para a fiscalização e acompanhamento dos contratos, servidores que tenham vínculo com o setor financeiro da unidade**, sobretudo, aqueles que são diretamente responsáveis

pelo processamento da execução da despesa, (grifo nosso).

- INTOSAI (2007, p. 46)

[...]

não deve haver apenas uma pessoa ou equipe que controle todas as etapas-chave de uma transação ou evento [ou processo de execução das despesas públicas]. As obrigações e responsabilidades devem estar sistematicamente atribuídas a um certo número de indivíduos, para assegurar a realização de revisões e avaliações efetivas. As funções-chave incluem autorização e registro de transações, execução e revisão ou auditoria das transações.

- [Lei n. 14.133/2021](#), art. 5º, "caput", art. 7º, §1º, e art. 169, §3º, inciso II.

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

[...]

Art. 7º: [...]

§ 1º A autoridade referida no caput deste artigo deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação.

Art. 169. [...]

§ 3º Os integrantes das linhas de defesa a que se referem os incisos I, II e III do **caput** deste artigo observarão o seguinte:

[...]

II – quando constatarem irregularidade que configure dano à Administração, sem prejuízo das medidas previstas no inciso I deste § 3º adotarão as providências necessárias para a apuração das infrações administrativas observadas a segregação de funções e a necessidade de individualização das condutas, bem como remeterão ao Ministério Público competente cópias dos documentos cabíveis para a apuração dos ilícitos de sua competência.

RECOMENDAÇÃO:

À SG:

7.1 Reavaliar a Decisão SG (id. 0268738), que tratou de consulta da SEALDE (id. 0227872) a respeito da designação de servidores lotados na unidade como fiscais administrativos de contratos de TI, haja vista que essa decisão vai de encontro ao [Acórdão TCU n. 4.701/2009](#) – 1ª Câmara, bem como aos artigos 5º, "caput", 7º, § 1º, e 169, § 3º, inc. II, todos da nova Lei de Licitação ([Lei n. 14.133/2021](#)), que determinam a aplicação do princípio da segregação de funções no âmbito da contratação pública, vedando a designação "do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação".

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

A Secretaria-Geral, ao ser instada a se manifestar no Relatório Preliminar (id. 0311452), quanto à mencionada recomendação, ratificou, por intermédio do Despacho SG 0319182, os termos do Parecer ASJUR 0316888, sob o argumento "de que a nomeação de servidor vinculado ao setor financeiro deste órgão, como fiscal administrativo, não viola o princípio da segregação de funções e não vai de encontro com o posicionamento adotado pelo TCU no [Acórdão TCU n. 4.701/2009](#) - 1ª Câmara".

Em linhas gerais, a ASJUR alegou:

I) que a figura do fiscal administrativo foi criada com a edição IN SLTI n. 4, de 2010;

II) que a Decisão exarada no [Acórdão TCU n. 4.701/2009](#)-1ª Câmara é anterior à edição da respectiva IN;

III) que desde a edição da [Resolução CJF n. 279](#), de 2013, cuja norma instituiu o Modelo de Contratação de Solução de Tecnologia da Informação da Justiça Federal (MCTI-JF), "a designação do fiscal administrativo sempre recaiu sobre um servidor lotado no setor financeiro, visto que as atribuições desse fiscal eram basicamente as mesmas que as desempenhadas pela hoje SEALDE";

IV) que o CJF "**nunca**" foi instado a se manifestar pelos órgãos de controle por haver designado o fiscal administrativo do setor financeiro. Dessa forma, pontuou que "**seria, no mínimo, curioso** que somente no ano de 2022 uma determinação do TCU, datada de 2009, viesse ao conhecimento dos órgãos de controle sobre a impossibilidade de um servidor lotado naquela unidade desempenhar tais atribuições" (grifado);

V) que a designação de um fiscal administrativo da SEALDE, reduz atrasos nos pagamentos das faturas, haja vista que se a nomeação desse ator recair em servidor de outra unidade, comprometeria a celeridade do processo de pagamento, pois haveria a inserção de mais uma fase nesse procedimento, o que poderia gerar atrasos. Assim, inferiu que a decisão do então SG levou em consideração não só os aspectos jurídicos, mas também as questões práticas e operacionais;

VI) que no Relatório Preliminar da SAI não se visualizou a abordagem prática da recomendação ora trazida. E noticiou que os critérios que a embasaram foram o [Acórdão TCU n. 4.701/2009](#)-1ª Câmara e dois dispositivos da [Lei n. 14.133](#), de 2021, os quais, sob a sua ótica, "não atacam diretamente o caso em questão";

VII) que o órgão de controle não observou as consequências apontadas no Parecer ASJUR 0239879;

VIII) que a SAD está empenhada em solucionar a recomendação do Achado 7, no sentido de substituir o fiscal administrativo da SEALDE, por outro servidor que será vinculado à Assessoria da Secretaria de Administração (ASSAD).

CONCLUSÃO DA EQUIPE DE AUDITORIA:

54. Preliminarmente, deixa-se claro que a análise da ASJUR está partindo de premissas equivocadas. Explicamos: não é por que a unidade entende que não existia a figura do fiscal administrativo de forma literal na lei de licitação antes da IN SLTI n. 4, de 2010, ou por que o [Acórdão TCU n. 4.701/2009](#) -1ª Câmara é datado do ano de 2009, que a recomendação imposta naquele *decisum* pela Corte de Contas não deva ser observada nos dias de hoje.

55. Dito isso, a execução dos contratos administrativos deve ser acompanhada (figura do gestor) e fiscalizada (figura do fiscal) por um representante da Administração (art. 67, *caput*, da [Lei n. 8.666](#), de 1993), com a finalidade de assegurar a qualidade da execução do objeto contratado. Assim, a gestão contratual engloba o gerenciamento e a fiscalização da sua execução.

56. Na verdade, a prática administrativa, com o aumento da complexidade das relações contratuais pactuadas pela Administração Pública, vem exigindo que esse acompanhamento seja dividido em funções de gestão e de fiscalização, por isso a observância do princípio se faz necessária em todo o processo de contratação pública.

57. Nesse sentido, o arcabouço normativo posterior ao Acórdão do TCU confirma exatamente o que aquela Corte de Contas recomendou. Ou seja, que a Administração deixe de realizar ações pelas quais podem ocorrer o descumprimento ao princípio da segregação de funções administrativas, designando atores diferentes para práticas de procedimentos dentro do processo de acompanhamento contratual: fiscalização, gestão, liquidação e pagamento da despesa.

58. O que se tem entendido, hodiernamente, é que as atividades de fiscalização e de gestão (supervisão) do contrato sejam realizadas por pessoas distintas (princípio da segregação das funções), favorecendo o controle e a segurança do procedimento de liquidação de despesa (TCU.

Acórdão 2296/2014^[2] – Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler, 3.9.2014).

59. Aceitar que a unidade, cuja incumbência organizacional é analisar os processos de pagamento e de efetuar os procedimentos de liquidação de despesa, execute também a fiscalização contratual, é assumir, desnecessariamente, possíveis ocorrências de erros e impropriedades que podem macular o processo de contratação pública. Nesse sentido, [Acórdão n. 8587/2021 - Primeira Câmara](#):

19. Consoante jurisprudência desta Corte, os documentos apresentados para lastrear a liquidação da despesa devem possuir o devido atesto da execução dos serviços por pessoa diversa da que autorizou o pagamento, em atenção ao princípio da segregação de funções. **As boas práticas administrativas impõem que as atividades de fiscalização e de supervisão do contrato devem ser realizadas por agentes administrativos distintos, o que favorece o controle e a segurança do procedimento de liquidação de despesa** ([Acórdãos 185/2012](#) e [2.296/2014](#), ambos do Plenário do TCU). (sem grifo no original)

60. A Equipe de Auditoria, ao trazer o conteúdo do excerto acima para o presente caso, observa duas funções independentes, a do fiscal administrativo e a da unidade SEALDE. A atividade exercida pelo primeiro advém das cláusulas contratuais (do contrato administrativo), já a exercida pela segunda decorre de atos ordinatórios, ou seja, emanados pela autoridade máxima do CJF, que disciplinam as atribuições específicas de cada unidade do órgão.

61. Por isso, a recomendação foi feita no sentido de que a SG reavaliasse a decisão (id. 0268738), que tratou de consulta da SEALDE (id. 0227872) a respeito da designação de servidores lotados na unidade como fiscais administrativos de contratos de TIC.

62. É conveniente trazer à baila uma distinção simples, mas que impacta no processo de contratação pública, entre gestão e fiscalização de contrato. “A gestão é o serviço geral de gerenciamento de todos os contratos; a fiscalização é pontual. Na gestão, cuida-se, por exemplo, do reequilíbrio econômico-financeiro, de incidentes relativos a pagamentos, de questões ligadas à documentação, ao controle dos prazos de vencimento, de prorrogação etc. É um serviço administrativo propriamente dito, que pode ser exercido por uma pessoa ou um setor. **Já a fiscalização é exercida necessariamente por um representante da Administração, especialmente designado, como preceitua a lei, que cuidará pontualmente de cada contrato**”.^[3] (grifado). Este mesmo entendimento é esposado, no item 1, do [Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos do STJ](#).

63. Nessa senda, ao analisar as atividades que a SEALDE desenvolve comparada com as atribuições da função do fiscal administrativo, identifica-se que aquela unidade age como um controle interno administrativo de alguns encargos desenvolvidos por esse ator. Assim, ao realizar as tarefas outorgadas ao fiscal administrativo, a SEALDE deixa de exercer o correspondente controle, ficando a Administração à mercê de uma única fiscalização, o que pode gerar consequências indesejadas.

64. Sabe-se que a criação de controles internos está diretamente relacionada ao custo-benefício da fiscalização, nessa ordem, o gestor deve levar em consideração os obstáculos e as dificuldades para sua implementação.

65. É importante ressaltar que noutra momento, no ano de 2015, a SEAGES/SUAGE/SAI, na [Informação n. CJF-INF-2015/00375](#) (SIGA-doc), havia detectado, também, na SAD, a inobservância da segregação das funções nas atividades exercidas pela SUORF. O excerto abaixo resume bem a constatação:

[...]

2.4.1. Desta feita, compete-nos orientar a Administração que os registros dos atos e fatos de execução orçamentária, financeira e patrimonial efetuados pela Unidade Gestora Executora precisam ser realizados em acatamento às normas vigentes e ao princípio da segregação de funções, a afastar quaisquer riscos de prejuízos ao erário ou responsabilização aos servidores imbuídos nas atividades então mencionadas.

[...]

66. Observa-se que a orientação acima, à época, dentre outras coisas, foi no sentido de que a SAD acatasse o princípio da segregação de função, o qual antes expresso nos atos infralegais e inferido na [Lei n. 8.666](#), de 1993, hoje está explícito na nova lei de licitação. Neste sentido, sua observância é obrigatória em todas as fases da contratação.

67. Ademais, cabe chamar a atenção ao fato de que os próprios servidores designados para atuarem como fiscais administrativos, nos processos de contratação de TIC, informaram, no Achado 1, que:

[...] “Os Fiscais Administrativos, nomeados por meio de portaria, não foram convocados previamente para:

- a. Ciência do ato de nomeação
- b. Apresentação dos normativos a serem seguidos
- c. Treinamento sobre as atribuições que a função requer
- d. Participação de reuniões periódicas com gestores e representante das empresas contratadas.

Cabe esclarecer que os nomeados não detêm conhecimentos técnico especializado exigidos para fiscalização dos contratos de fornecimento de bens e serviços da área de TIC” [...] (Despacho SEALDE n. 0318631).

68. Ou seja, de acordo com os próprios fiscais administrativos, infere-se que a fiscalização é frágil, que não contou com os recursos humanos necessários para alcançar os seus objetivos.

69. Os fatos evidenciam que o CJF não se atentou à designação adequada dos fiscais, como também, entre outros aspectos, não os capacitou, o que pode acarretar consequências para a própria Administração, para a contratada e para os prestadores de serviços (terceirizados).

70. A Administração precisa estar atenta à escolha do fiscal e à fiscalização do contrato, pois uma incorreta indicação pode gerar responsabilidades indesejadas por *culpa in eligendo*, pela má seleção dos fiscais, ou por *culpa in vigilando*, pela ausência/deficiência na fiscalização contratual.

71. Apesar de toda a argumentação apresentada, a Equipe de Auditoria conclui que **a Recomendação 7.1 está na fase de implementação**, muito embora o Exmo. Sr. Secretário-Geral, por meio do Despacho 0319182, tenha mantido a decisão anterior, embasado no Parecer ASJUR 0316888.

72. Corroborando para o entendimento da conclusão em comento, o fato de que a SAD ficou de designar um servidor específico para realizar a fiscalização contratual, ou seja, para fazer as vezes de fiscal administrativo da contratação pública, o que ficou consignado pelo Exmo. Sr. Secretário-Geral no citado despacho, como se vê abaixo:

“Não obstante, a Secretaria de Administração informou que pretende implementar a alteração recomendada, substituindo o fiscal administrativo, hoje vinculado à Seção de Análise e de Liquidação de Despesas - SEALDE, por um servidor lotado na Assessoria da Secretaria de Administração - ASSAD. No entanto, segundo informado por aquela unidade, "a medida ainda carece da lotação de um novo servidor na ASSAD, já em andamento no âmbito da SGP e da capacitação dos futuros servidores que irão realizar as atribuições", **estimando-se o prazo de 120 dias**, após a chegada do novo servidor, para efetivação da medida (id. 0318571).”

73. Cabe registrar que, em 6 de maio de 2022, foi publicada a [Resolução CJF n. 762](#), alterando a estrutura orgânica do CJF, onde é possível constatar a criação de um setor na SAD com a incumbência, a princípio, de executar a atividade de fiscalização administrativa dos contratos.

74. Dessa forma, tendo em vista a anuência do Exmo. Sr. Secretário-Geral quanto às medidas a serem tomadas pela Administração, bem como a instituição de um setor, a princípio, com vistas ao atendimento à Recomendação 7.1, cabe à Equipe de Auditoria efetuar o monitoramento no prazo mencionado pela SAD.

75. **ACHADO 8: Ausência de justificativa de designação do dirigente da unidade de TIC para atuar nos papéis de fiscais.**

SITUAÇÃO ENCONTRADA

No Processo SEI n. 0001989-89.2019.4.90.8000, que trata da Contratação de Serviços Gerenciados de Segurança da Informação para o CJF, verificou-se, mediante a Portaria CJF n. 199, de 7/5/2020 (id. 0118096), que foi designado, sem a devida justificativa, para compor a equipe de fiscalização da contratação, o então dirigente da unidade, qual seja, o Secretário de Tecnologia da Informação, Matrícula n. 899. Constatou-se, também, situação análoga nos Processos SEI n. 0005034-55.2019.4.90.8000, que trata da contratação de fornecimento de licenças de softwares, SEI n. 0001453-54.2019.4.90.8000, que trata de serviços especializados de informática para sustentação do ambiente de infraestrutura de TI do CJF, e SEI n. 0003606-13.2020.4.90.8000, que trata da prestação de serviços de suporte especializado ao produto ("Product Support") e atualização de versão de software (Software Updates) do fabricante.

CRITÉRIO

- [Instrução Normativa-SGD/ME n. 1/2019](#):

Art. 29.

...

§ 4º A indicação e a designação de dirigente da Área de TIC para os papéis de fiscais somente poderá ocorrer mediante justificativa fundamentada nos autos.

RECOMENDAÇÃO:

À STI:

8.1 Providenciar nas próximas contratações, caso haja a necessidade de designação do dirigente da unidade de TIC, a justificativa fundamentada da indicação do respectivo titular.

À SG:

8.2 Designar o dirigente da unidade de TIC somente se houver justificativa fundamentada.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

SUGOV (Despacho 0318926):

Ciente da recomendação. Informamos que o titular da unidade de TI não atua mais nas equipes de planejamento. Havendo necessidade, será justificado para deliberação superior.

CONCLUSÃO DA EQUIPE DE AUDITORIA

76. Diante da manifestação apresentada pela Unidade Auditada, SUGOV/STI, a Equipe de Auditoria conclui que **Recomendação 8.1 será mantida** para monitoramento no exercício de 2023.

77. Considerando a ausência de manifestação da Secretaria-Geral, a Equipe de Auditoria conclui que **Recomendação 8.2 será mantida para monitoramento no exercício de 2023.**

78. **ACHADO 9: Ausência de participação do Fiscal Administrativo do contrato, designado mediante a Portaria CJF n. 199/2020 (id. 0118096), na reunião inicial com a contratada.**

SITUAÇÃO ENCONTRADA

No Processo SEI n. 0001989-89.2019.4.90.8000, que trata da Contratação de Serviços Gerenciados de Segurança da Informação para o CJF, identificou-se a ausência da participação do Fiscal Administrativo do Contrato CJF n. 008/2020, na reunião inicial realizada em 18/5/2020.

CRITÉRIO

- [Instrução Normativa-SGD/ME n. 1/2019](#):

Art. 31. As atividades de início do contrato compreendem: I – a realização de reunião inicial, a ser registrada em ata, convocada pelo Gestor do Contrato com a participação dos Fiscais Técnico, Requisitante e Administrativo do Contrato, da contratada e dos demais interessados por ele identificados, cuja pauta observará, pelo menos: a) presença do representante legal da contratada, que apresentará o preposto da mesma; b) entrega, por parte da contratada, do Termo de Compromisso e dos Termos de Ciência, conforme art. 18, inciso V; e c) esclarecimentos relativos a questões operacionais, administrativas e de gestão do contrato; II – o repasse à contratada de conhecimentos necessários à execução dos serviços ou ao fornecimento de bens; e III – a disponibilização de infraestrutura à contratada, quando couber. Parágrafo único. O disposto neste artigo é dispensável para soluções compostas exclusivamente por fornecimento de bens de TIC.

- [Instrução Normativa MPDG n. 5/2017](#), art. 45, §1º.

Art. 45. [...]

§ 1º Os assuntos tratados na reunião inicial devem ser registrados em ata e, preferencialmente, estarem presentes o gestor, o fiscal ou equipe responsável pela fiscalização do contrato, o preposto da empresa, e, se for o caso, o servidor ou a equipe de Planejamento da Contratação.

- [Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos do STJ](#), item 3, alínea “a”, e item 6.

9. Das Atribuições do Gestor

[...]

a) convocar e coordenar reunião inicial, registrada em ata, com a participação da contratada (signatário do contrato e/ou preposto) e dos fiscais, a fim de serem alinhados os procedimentos de acompanhamento da execução contratual e da forma de apresentação dos documentos exigíveis para pagamento mensal ou eventual.

6. Das Reuniões para a Prestação dos Serviços

O gestor do contrato deverá coordenar reunião inicial para a apresentação dos representantes do STJ (gestor/fiscal) e da contratada (signatário do contrato e/ou preposto) e, também, para definição dos procedimentos e da metodologia que deverão ser observadas no cumprimento de cada exigência estabelecida no contrato.

[...]

- [Manual de Contratação de Serviços de Tecnologia da Informação da Justiça Federal](#) – MCTI-JFv. 2.0 (GCTI-PI.2.3.4 – p. 114-117).

GCTI-P1.2. CONVOCAR REUNIÃO INICIAL

Objetivo: Convocar a reunião inicial e elaborar sua pauta.

Responsável: Gestor do contrato.

Descrição: Esta atividade será desempenhada pelo gestor do contrato, que deverá convocar para participar da reunião:

- O fiscal técnico;
- O fiscal requisitante;
- O fiscal administrativo;
- O representante legal e o preposto da contratada;
- Os demais intervenientes cuja presença se considere necessária.

[...]

GCTI-P1.3. REALIZAR REUNIÃO INICIAL

[...]

• Realização de reunião inicial convocada pelo gestor do contrato com a participação dos fiscais técnico, requisitante e administrativo do contrato, da contratada e dos demais intervenientes por ele identificados, cuja pauta observará, pelo menos:

[...]

RECOMENDAÇÃO:

Ao Gestor do Contrato CJF n. 008/2020:

9.1 Convocar, nas futuras contratações, o Fiscal Administrativo do contrato para participar da reunião inicial com a contratada.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

“SUGOV (Despacho 0318926):

Ciente da recomendação. Nas futuras contratações, o Fiscal Administrativo do contrato será convidado para participar da reunião inicial com a contratada.”

CONCLUSÃO DA EQUIPE DE AUDITORIA

79. Diante da resposta apresentada pela Unidade Auditada, a Equipe de Auditoria conclui que a **Recomendação 9.1 será mantida para monitoramento no exercício de 2023.**

80. CONSIDERAÇÕES RELEVANTES**10. Consideração 1 – Inventário de Riscos:**

10.1. A Equipe de Auditoria, mediante o Despacho SEAUACO 0267482, solicitou à Secretaria de Tecnologia da Informação, dentre outras informações, o inventário de riscos dos processos de contratação em TIC. Assim, a STI apresentou a “Planilha Monitoramento de Riscos” (id. 0246025), cujo conteúdo foi analisado. Preliminarmente, concluiu-se que a Planilha foi muito bem elaborada, com todos os

instrumentos necessários para avaliações dos riscos. E, simultaneamente, constatou-se que, nela, contém o planejamento e as suas fases da contratação, os quais foram bem delineados e trabalhados.

10.2. Por outro lado, ocorre que não foram identificadas na respectiva Planilha as avaliações dos riscos referentes à contratação em si, ou seja, a fase da execução dos contratos em TIC.

10.3. Nesse sentido, sugere-se que a unidade auditada inclua no Processo de Trabalho: “Contratação de Soluções de TI” a parte referente à execução dos instrumentos contratuais em TIC. De modo que tal inserção, conste no atual ciclo de gerenciamento de riscos do CJF, conforme determina o art. 30, III, da [Resolução CNJ n. 347/2020](#).

11. Consideração 2 – Transparência acerca da Política de Preços adotada pela Oracle do Brasil:

11.1 No Processo de Pagamento SEI n. 0002562-61.2019.4.90.8000, que trata da aquisição de licenças de uso perpétuo e ilimitado (por 12 meses), na modalidade Acordo de Licenciamento Ilimitado (Unlimited License Agreement – ULA), de softwares Oracle, consta o e-mail (id. 0089130), onde a Oracle do Brasil informa que, a partir de 1º de março de 2020, passou a adotar medidas adicionais para ampliar a transparência de descontos concedidos aos seus parceiros em transações com clientes do setor público. Naquela ocasião, a Oracle encaminhou o formulário (id. 0089131), o qual traz os descontos padrões que variam entre 20% a 40% sobre a lista de preços dos seus produtos e serviços então vigentes, bem como a notícia de que, em caso de a contratação ser efetivada, o parceiro poderá ter direito a uma remuneração extra da Oracle.

11.2 Observa-se que, por intermédio do relatório de homologação (id. 0085633), subscrito pelo então titular da Seção de Licitações – SELITA, o Conselho da Justiça Federal obteve na licitação o desconto de 19,42%, na fase de disputa da licitação. Percebe-se que, se houvesse uma tratativa antes da finalização da licitação, possivelmente o CJF obteria um desconto maior nessa contratação. Assim, faz-se necessário verificar, nas próximas licitações, se essa política de preços ainda se mantém, a fim de negociar descontos substanciais com os parceiros Oracle.

11.3 Diante do exposto, sugere-se que, nas futuras contratações de produtos Oracle, a equipe de planejamento da contratação busque maiores informações em relação à política de preços adotada, a fim de negociar melhores condições de fornecimento de acordo com a citada política de preços e descontos ofertados aos parceiros Oracle.

12. Consideração 3 – Erro material na identificação do mês de competência referente à folha de ponto dos empregados, fixos e eventuais:

12.1. No Processo de Pagamento SEI n. 0001207-36.2020.4.90.8000, que trata da prestação continuada dos serviços de manutenção do ambiente de tecnologia da informação (TI) do CJF, observou-se que, no cartão de ponto dos prestadores de serviços referente aos meses de competência dez./2020 (id. 0197017), jan./2021 (id. 0202337), fev./2021 (id. 0216189), mar./2021 (ids. 0229735 e 0242446), abr./2021 (id. 0236164), mai./2021 (id. 0260190), jun./2021 (id. 0268063), jul./2021 (id. 0279037), ago./2021 (id. 0289565) e set./2021 (id. 0289602), é citado o mês de competência posterior ao efetivamente laborado.

12.2. Sugere-se ao Gestor do Contrato CJF n. 002/2020 que não receba, a partir das próximas faturas, a relação do cartão de ponto dos empregados com a citação do mês de competência incorreta. E, paralelamente, no momento da análise da documentação, o Fiscal Administrativo do citado contrato verifique se tal procedimento está sendo executado.

CONCLUSÃO DA EQUIPE DE AUDITORIA

81. A princípio, esclarece-se que o propósito das considerações relevantes é contribuir para que a atividade administrativa seja executada da forma mais eficiente e em regularidade com os normativos, não constituindo, em primeiro momento, achados, mas sim pontos de atenção.

82. Neste sentido, a STI, por intermédio da Informação SUGOV (id. 0330702), esclareceu que tomou ciência das considerações relevantes, bem como noticiou que elas serão observadas nas futuras contratações, por isso a Equipe de Auditoria entende que as respectivas considerações cumpriram seu desiderato.

VII – CONCLUSÃO

83. Este Relatório Final tem como propósito cumprir o que determina o art. 96 da [Resolução CJF n. 677/2020](#), bem como o art. 55 da [Resolução CNJ n. 309/2020](#).

84. Por conseguinte, apresenta-se a tabela abaixo, para melhor sumarização dos achados atendidos, prejudicados e os mantidos para monitoramento, estes últimos se subdividem em: não atendidos; em implementação e atendidos parcialmente:

Achados	Atendidas	Prejudicadas	Mantidas para monitoramento			Unidade Destinatária e/ou Auditado
			Não atendidas	Em Implementação	Atendidas parcialmente	
1. Ausência de análise e aprovação pelo fiscal administrativo do Contrato CJF n. 008/2020, designado por meio da Portaria CJF n. 199/2020 (id. 0118094), da documentação relativa à regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária.		1.1				
2. Ausência de designação formal do Preposto pela contratada.			2.1			Gestor do Contrato CJF n. 008/2020.
3. Ausência de publicação dos artefatos da contratação no sítio eletrônico do CJF.			3.1			SELITA/SUCOP/SAD
4. Inconsistência no	4.1	4.2				

Termo Circunstanciado/Atesto – indicação de cláusulas contratuais alteradas/revogadas.						
5. Mapa de Riscos desatualizado.					5.1	Gestores e integrantes da Equipe de Fiscalização dos Contratos CJF n. 002/2020 e 008/2020.
6. Ausência de ciência, expressa e prévia, dos encargos a serem assumidos pelos integrantes da equipe de fiscalização contratual, antes da formalização do ato de designação.			6.1			STI e SAD
7. Inobservância do princípio da segregação de funções quanto à indicação para compor equipe de fiscalização, como integrante administrativo, de servidor que tenha vínculo com setor financeiro.				7.1		SAD
8. Ausência de justificativa de designação do dirigente da unidade de TIC para atuar nos papéis de fiscais.			8.1 e 8.2			STI e SG
9. Ausência de participação do Fiscal Administrativo do contrato, designado mediante a Portaria CJF n. 199/2020 (id. 0118096), na reunião inicial com a contratada.			9.1			Gestor do Contrato CJF n. 008/2020.

85. Registre-se que as Recomendações 2.1, 5.1 e 7.1 deverão ser atendidas/implementadas pelas unidades auditadas nos prazos de 30, 60 e 120 dias respectivamente, a partir do conhecimento deste Relatório. Já as Recomendações 3.1, 6.1, 8.1, 8.2 e 9.1 serão objeto de monitoramento no exercício de 2023.

86. Diante do exposto, nos termos do § 4º do art. 95 da [Resolução CJF n. 677/2020](#), bem como do § 4º do art. 54 da [Resolução CNJ n. 309/2020](#), propõe-se o envio deste Relatório ao Exmo. Sr. Ministro Presidente, com a sugestão de posterior encaminhamento ao Exmo. Sr. Secretário-Geral e, na sequência, remessa às unidades auditadas, para a adoção das providências cabíveis.

Antonio Antunes de Oliveira
Auditor

Edna Lúcia da Silva Moura
Auditora

Roberto Júnio dos Santos Moreira
Auditor Responsável

Eva Maria Ferreira Barros
Supervisora

[1] Decreto revogado pelo [Decreto n. 10.936, de 2022](#), de 12 de janeiro de 2022.

[2] Item 25 do voto condutor: Com relação aos argumentos trazidos pelos recorrentes, destaco que a alegada segregação das etapas de liquidação e pagamento não elimina a necessidade, inclusive por imposição regimental, de separação das atividades de fiscalização e atesto dos serviços realizados e, em seguida, de supervisão dos trabalhos anteriores.

[3] Alves, Léo da Silva. Gestão e fiscalização de contratos públicos. Acessado no dia 12/04/2022. ([610-Texto do artigo-1242-1-10-2 - Desconhecido.pdf](#))



Autenticado eletronicamente por **Antonio Antunes de Oliveira, Técnico Judiciário**, em 12/05/2022, às 17:51, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).



Autenticado eletronicamente por **Edna Lúcia da Silva Moura, Chefe - Seção de Auditoria de Contratos**, em 12/05/2022, às 18:36, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).

Autenticado eletronicamente por **Roberto Júnio dos Santos Moreira, Subsecretário(a) - Subsecretaria de Auditoria de Licitações, Contratos e de Pessoal**, em



12/05/2022, às 18:38, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).



Autenticado eletronicamente por **Eva Maria Ferreira Barros, Secretário(a) - Secretaria de Auditoria Interna**, em 12/05/2022, às 18:39, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.cjf.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **0338196** e o código CRC **0ABC764F**.