



JUSTIÇA FEDERAL
CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL

RELATÓRIO FINAL

Auditoria na Execução dos Contratos de Serviços de Vigilância do CJF

Conselho da Justiça Federal

Secretaria de Auditoria Interna

I – INTRODUÇÃO

1. Em cumprimento ao disposto no item 8 dos Anexos I e II do Plano Anual de Auditoria – PAA/2022 (ids. 0284829 e 0284830), aprovado pelo Colegiado do CJF nos autos do Processo SEI n. [0001809-00.2021.4.90.8000](#), 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 o processo relativo ao Serviço de Vigilância deste Conselho, com o objetivo de avaliar a regularidade de procedimentos relacionados à gestão e à execução do contrato de prestação do aludido serviço.

2. Ressalta-se que a elaboração deste Relatório Final está em consonância com a [Resolução CNJ 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.

3. Conforme destacado no Relatório Preliminar de Auditoria (id. 0373198), a equipe de auditoria identificou 15 (quinze) achados e 2 (duas) considerações relevantes, que motivaram o posterior encaminhamento às unidades auditadas, Secretaria Geral (SG); Assessoria Jurídica (ASJUR); Secretaria de Administração (SAD); Assessoria Especial de Segurança Institucional e de Transporte (ASSEP) e Seção de Segurança Institucional e de Transporte (SESTRA), para manifestação acerca de cada ocorrência.

4. Ademais, deve-se destacar que a equipe de auditoria responsável pela realização dos trabalhos foi constituída pelos seguintes servidores:

- a. Supervisora: Eva Maria Ferreira Barros, então Secretária de Auditoria Interna (SAI);
- b. Auditor Responsável: Roberto Júnio dos Santos Moreira, Subsecretário da Subsecretaria de Licitações, Contratos e de Pessoal (SUALP);
- c. Auditora: Edna Lúcia da Silva Moura, Chefe da Seção de Auditoria de Contratos (SEAUCO);
- d. Auditor: Antonio Antunes de Oliveira, Assistente III da Seção de Auditoria de Contratos (SEAUCO).

5. Registre-se, portanto, que em face da mudança do titular da Unidade de Auditoria Interna deste Conselho, ocorreu a alteração do Supervisor da Auditoria, passando a ser, doravante, Daniel Martins Ferreira, conforme dispõe a Portaria CJF n. 478/2022 (id.0375749), publicada no Diário da Justiça Eletrônico do STJ no dia 26 de agosto do corrente ano.

6. A equipe elaborou a Matriz de Planejamento (id. 0322610), 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.

7. A Matriz contemplou as seguintes Questões de Auditoria:

- a) O Contrato foi formalizado pela Administração de acordo com as normas aplicáveis?
- b) O Modelo de Gestão do contrato, utilizado atende aos requisitos legais e contribui para a boa gestão contratual?
- c) Quanto às garantias dos bens e/ou serviços prestados, a contratada está cumprindo/cumpriu o contrato?
- d) A contratada realiza monitoramento contínuo nos bens adquiridos e/ou serviços prestados, a fim de minimizar os riscos ambientais?
- e) Há controles internos administrativos eficazes na fiscalização de notas fiscais, pagamento, recolhimento de obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas relativas ao contrato?
- f) Há comunicação adequada entre o contratante e a contratada, devidamente formalizada pelo gestor/fiscal?
- g) O gestor manteve atualizado, na fase de execução contratual, o mapa de riscos elaborado à época do planejamento da contratação?
- h) Houve prorrogação, reajuste, repactuação e reequilíbrio contratual?

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

III – CRITÉRIOS

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

- a. [Lei n. 8.666/1993](#);
- b. [Lei n. 4.320/1964](#);
- c. [Lei n. 9.433/1997](#);
- d. [Lei n. 10.520/2002](#);
- e. [Lei n. 12.305/2010](#);
- f. [Lei n. 12.527/2011](#);
- g. [Lei n. 14.133/2021](#);
- h. [Decreto n. 9.507/2018](#);
- i. [Decreto n. 10.024/2019](#);
- j. [Decreto n. 10.936/2022](#);
- k. [Instrução Normativa RFB n. 1.234/2012](#);

- l. [Instrução Normativa CJF-INN-0001/2016](#);
- m. [Instrução Normativa Conjunta MP/CGU n. 1/2016](#);
- n. [Instrução Normativa MPDG n. 5/2017](#);
- o. [Resolução CONAMA n. 401/2008](#);
- p. [Resolução CNJ n. 169/2013](#);
- q. [Resolução CNJ n. 183/2013](#);
- r. [Resolução CNJ n. 301/2019](#);
- s. [Resolução CJF n. 677/2020](#);
- t. [Resolução CNJ n. 400/2021](#);
- u. [Resolução CJF n. 709/2021](#);
- v. [Portaria DPF n. 3.233/2012](#);
- w. [Portaria CJF n. 323/2020](#);
- x. [Portaria SEPRT n. 11.347/2020](#);
- y. Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos do STJ;
- z. [Norma Regulamentadora - NR6 de Equipamento de Proteção Individual](#);
- aa. [Normas ABNT - Resíduos Sólidos NBR 10.004/2004](#);
- bb. [Jurisprudência do TCU](#).

IV – OBJETIVOS DA AUDITORIA

Objetivo Geral

10. Avaliar a regularidade dos procedimentos relacionados à gestão e à execução do contrato de Serviço de Vigilância, por meio da verificação da fiscalização contratual e do funcionamento tempestivo dos controles internos administrativos.

Escopo e objetivo específico

11. A auditoria de conformidade consistiu na análise da gestão e execução do contrato de Serviço de Vigilância no âmbito das edificações do Conselho da Justiça Federal (Edifício-Sede e Gráfica).

V – METODOLOGIA

12. Inicialmente, a equipe estudou o objeto da auditoria, como também as normas e a jurisprudência aplicáveis ao caso. Seguiu-se, então, à elaboração do checklist, das Questões de Auditoria e, finalmente, da Matriz de Planejamento.

13. Dessa forma, foram apresentadas, na Matriz de Planejamento, as questões de auditoria, com detalhamento do objetivo e estabelecimento dos seus limites. Levantaram-se, também, na matriz, as fontes de informação, os critérios que embasaram os trabalhos, o detalhamento dos procedimentos e os possíveis achados de auditoria.

14. Paralelamente, realizaram-se procedimentos para verificar o cumprimento de normativos e jurisprudência, bem como a adoção de boas práticas e controles internos administrativos na execução e na fiscalização contratual.

15. Na sequência, empreenderam-se as seguintes ações preliminares: (I) elaboração do Programa de Auditoria, (II) estudo de normatização e boas práticas, (III) estudo do objeto da auditoria, (IV) elaboração do *checklist* (V) elaboração da Matriz de Planejamento de Auditoria, (VI) elaboração e aplicação de Questionário Eletrônico, (VII) solicitação de documentos via SEI e (VIII) elaboração da Matriz de Achados de Auditoria.

16. Nesta Auditoria foram analisados os Processos SEI n. 0000793-29.2020.4.90.8000 (Contratação), SEI n. 0002574-48.2020.4.90.8000 (Execução Orçamentária e Financeira) e SEI n. 0003408-50.2020.4.90.8000 (Gestão da Conta Vinculada).

17. Por intermédio do Despacho SEAUCO 0347167, a equipe de auditoria submeteu ao Exmo. Senhor Secretário-Geral os procedimentos adicionais que seriam necessários para subsidiar os trabalhos de execução desta Auditoria, tais como: a) a aplicação de questionário aos prestadores de serviços de vigilância; b) a realização de uma possível inspeção *in loco* para dirimir eventuais dúvidas que poderiam advir da aplicação do questionário. Tais procedimentos foram acolhidos por Sua Excelência no Despacho 0347606.

18. Adicionalmente, a equipe de auditoria, mediante o Despacho SEAUCO 0348164, solicitou ao Chefe da ASSEP, cuja Unidade Auditada/SESTRA encontra-se sob sua subordinação, informações adicionais e complementares, as quais foram respondidas pelo Despacho SESTRA 0350177, corroborado pelo Despacho ASSEP 0350889.

19. Por conseguinte, a equipe de auditoria, ao examinar o questionário, entendeu que não seria necessária a realização da inspeção *in loco*, pois as questões avaliadas foram suficientes para a consecução dos trabalhos.

20. 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.

VI – CONSTATAÇÕES DA EQUIPE DE AUDITORIA

21. **ACHADO 1: Designação tardia do gestor para atuar na fiscalização do contrato, Conforme evidencia a Portaria CJF n. 386 (id. 0147257).**

SITUAÇÃO ENCONTRADA

No Processo SEI n. 0000793-29.2020.4.90.8000 constatou-se que o Contrato CJF n. 15/2020 (id. 0137808 foi assinado em 30/7/2020, e teve sua vigência estabelecida a partir de 1º/8/2020. Ocorre que o servidor de mat. 76, iniciou a prática de atos de gestão e fiscalização a partir de 5/8/2020, sem o respectivo ato de designação, o qual foi editado em 16/9/2020.

CRITÉRIO

Contrato CJF n. 15/2020, Cláusula Sexta – Do Acompanhamento e Fiscalização:

6.1 O CONTRATANTE designará, na forma da Lei n. 8.666/1993, art. 67, um gestor titular e um substituto para executar a fiscalização do contrato. As ocorrências e as deficiências serão registradas em relatório, cuja cópia será encaminhada à CONTRATADA, objetivando a imediata correção das irregularidades apontadas.

- Lei 8.666/1993:

Art. 67. **A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado**, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição. (grifamos)

[...]

- [Instrução Normativa-MPDG n. 5/2017](#):

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

[...]

§ 3º Nos casos de atraso ou falta de indicação, de desligamento ou afastamento extemporâneo e definitivo do gestor ou fiscais e seus substitutos, até que seja providenciada a indicação, a competência de suas atribuições caberá ao responsável pela indicação ou conforme previsto no normativo de que trata o caput.

Art. 42. Após indicação de que trata o art. 41, a autoridade competente do setor de licitações deverá designar, por ato formal, o gestor, o fiscal e os substitutos.

[...]

- Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos do STJ:

2. DA DESIGNAÇÃO DE GESTOR E FISCAL

A designação de gestor e fiscal será realizada pelo Secretário de Administração, mediante portaria a ser publicada em boletim interno. As unidades demandantes devem indicar no termo de referência/projeto básico - TR/PB os servidores ou titulares das suas respectivas áreas que deverão ser designados como gestor/fiscal.

O gestor e os fiscais técnico e administrativo deverão ser indicados dentre servidores lotados e/ou em exercício na unidade responsável pela elaboração do TR/PB ou do local onde o objeto do contrato será executado.

Na indicação de servidor devem ser considerados: a compatibilidade com as atribuições do cargo, a complexidade da fiscalização, o quantitativo de contratos por servidor e a sua capacidade para o desempenho das atividades.

[...]

RECOMENDAÇÃO:

À ASSEP:

1.1 Indicar o Gestor do contrato, nas futuras contratações, previamente à prática de qualquer ato de gestão.

À SAD:

1.2 Elaborar, nas futuras contratações, a minuta dos atos necessários à gestão e fiscalização contratual, imediatamente após a assinatura do contrato.

À SG:

1.3 Editar previamente os atos necessários à consecução da gestão do contrato, nas futuras contratações

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

ASSEP (Despacho 0377444)

"Em atenção ao Despacho SG (id. 0375673), informo que a ASSEP está ciente dos achados constantes no Relatório Preliminar (id. 0373198), já tomou as devidas providências para que não ocorra em futuras contratações e já encaminhou as informações adicionais e complementares (ids. 0350177 e 0350889), para conclusão do relatório final de auditoria."

SAD (Despacho 0377708)

Ciente dos achados evidenciados no quadro de resultados apresentado no relatório preliminar 0373198, informo que esta secretaria cuidará, nas futuras contratações, das recomendações 1.2, 2.2, 7.1 e 8.2 e realizará ações imediatas, juntamente com a unidade de planejamento, para correção dos quesitos levantados nos achados 9.1 e 11.1.

[...]

CONCLUSÃO DA EQUIPE DE AUDITORIA

22. É importante ressaltar que as atividades de gestão e fiscalização da execução contratual têm por objetivo aferir o cumprimento dos resultados previstos pela Administração para os serviços contratados. Verificar a regularidade das obrigações pactuadas é dever-poder da Administração.

23 Desta forma, ao designar o gestor/fiscal tardiamente, a Administração corre o risco de ter o acompanhamento contratual prejudicado, afetando o adequado cumprimento das obrigações estabelecidas.

24. Ademais, não foi identificada a manifestação da SG. Por seu turno, a SAD e a ASSEP informaram que adotarão as providências recomendadas nas futuras contratações.

25. A par do exposto, a equipe de auditoria mantém as Recomendações 1.1, 1.2 e 1.3 para que sejam implementadas nas futuras contratações, sendo oportunamente realizado o monitoramento de sua implementação.

26. ACHADO 2: Ausência de ciência, expressa e prévia, da indicação do Gestor e de seu substituto, bem como dos encargos a serem assumidos por eles, antes da formalização do ato de designação.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

No Processo SEI n. 0000793-29.2020.4.90.8000 identificou-se a edição das Portarias CJF n. 386/2020 (id. 0151411), n. 24/2021 (id. 0186970) e n. 438/2021 (id. 0254803, porém, não se visualizou no aludido processo a ciência expressa e prévia da indicação dos gestores e de seus substitutos, bem como das atribuições assumidas por eles, antes da formalização do ato de designação.

CRITÉRIO

- [Instrução Normativa-MPDG n. 5/2017](#):

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

§ 1º Para o exercício da função, o gestor e fiscais deverão ser cientificados, expressamente, da indicação e respectivas atribuições antes da formalização do ato de designação.

RECOMENDAÇÃO:

À ASSEP:

2.1 Juntar, nas futuras designações/contratações, a partir do conhecimento deste Relatório, documento evidenciando a ciência expressa de indicação e das respectivas atribuições dos Gestores e/ou Equipe de Fiscalização antes de serem formalmente designados.

À SAD:

2.2 Proceder, nas futuras designações/contratações, à elaboração da minuta de indicação dos Gestores e/ou da Equipe de Fiscalização do contrato, somente após a ciência expressa e prévia de suas respectivas designações e dos encargos assumidos.

À SG:

2.3 Editar o ato de designação dos Gestores e/ou da Equipe de Fiscalização do contrato após a constatação da ciência expressa e prévia das designações, no respectivo processo de contratação.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

ASSEP (Despacho 0377444)

"Em atenção ao Despacho SG (id. 0375673), informo que a ASSEP está ciente dos achados constantes no Relatório Preliminar (id. 0373198), já tomou as devidas providências para que não ocorra em futuras contratações e já encaminhou as informações adicionais e complementares (ids. 0350177 e 0350889), para conclusão do relatório final de auditoria."

SAD (Despacho 0377708)

Ciente dos achados evidenciados no quadro de resultados apresentado no relatório preliminar 0373198, informo que esta secretaria cuidará, nas futuras contratações, das recomendações 1.2, 2.2, 7.1 e 8.2 e realizará ações imediatas, juntamente com a unidade de planejamento, para correção dos quesitos levantados nos achados 9.1 e 11.1.

CONCLUSÃO DA EQUIPE DE AUDITORIA

27. A função de Gestor/Fiscal de contrato é uma atribuição adicional às atividades exercidas ordinariamente pelos servidores. Por se tratar de encargo associado, por força de lei, ao exercício de cargos públicos, é necessário que o titular da Unidade Requisitante, previamente à indicação, cientifique o Gestor/Fiscal e o seu substituto das respectivas atribuições que lhes serão incumbidas, os quais, por sua vez, deverão manifestar ciência expressa nos autos.

28. A par das alegações apresentadas pela ASSEP e pela SAD, a equipe de auditoria mantém as Recomendações 2.1, 2.2 e 2.3. Nesse sentido, nas contratações posteriores a este Relatório Final, se fará o monitoramento da implementação das respectivas recomendações.

29. ACHADO 3: Ausência de designação formal do preposto pela Contratada.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

No Processo SEI n. 0000793-29.2020.4.90.8000 não consta a designação formal do preposto pela Contratada.

CRITÉRIO

- Cláusula Quarta do Contrato CJF n. 015/2020 (id. 0137808) – DO PREPOSTO:

4.1 A CONTRATADA deverá manter preposto aceito pela Administração do CJF, durante o período de vigência do contrato, para representá-la administrativamente, sempre que for necessário, o qual deverá ser indicado mediante declaração em que deverá constar o nome completo, n. do CPF e do documento de identidade, além dos dados relacionados a sua qualificação profissional.

4.2. O preposto, uma vez indicado pela empresa, na data da assinatura do contrato, e aceito pela Administração, deverá apresentar-se à unidade fiscalizadora, em até 5 (cinco) dias úteis, após a assinatura do contrato, para tratar dos assuntos pertinentes à implantação de postos e execução do contrato, relativos à sua competência, bem como firmar, com o servidor designado para esse fim, o Termo de Abertura do Livro de Ocorrências, destinado ao assentamento das principais ocorrências durante a execução do contrato.
[...]

- Termo de Referência CJF n. 0119506:

3. DETALHAMENTO/ESPECIFICAÇÕES

3.2 – O Preposto de Vigilância será a pessoa responsável pelos funcionários terceirizados da CONTRATADA, mediando as necessidades da Administração relativas à execução do contrato. Essa função é indispensável uma vez que o representante do CONTRATANTE deve se abster de dar ordens aos funcionários da CONTRATADA evitando a caracterização de qualquer tipo de subordinação.

- Lei n. 8.666/1993:

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

- [Instrução Normativa-MPDG n. 5/2017](#) :

Art. 44. O preposto da empresa deve ser formalmente designado pela Contratada antes do início da prestação dos serviços, em cujo instrumento deverá constar expressamente os poderes e deveres em relação à execução do objeto.

§ 1º A indicação ou a manutenção do preposto da empresa poderá ser recusada pelo órgão ou entidade, desde que devidamente justificada, devendo a empresa designar outro para o exercício da atividade.

§ 2º As comunicações entre o órgão ou entidade e a Contratada devem ser realizadas por escrito sempre que o ato exigir tal formalidade, admitindo-se, excepcionalmente, o uso de mensagem eletrônica para esse fim.

§ 3º O órgão ou entidade poderá convocar o preposto para adoção de providências que devam ser cumpridas de imediato.

§ 4º A depender da natureza dos serviços, poderá ser exigida manutenção do preposto da empresa no local da execução do objeto, bem como pode ser estabelecido sistema de escala semanal ou mensal.

- Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos do STJ:

5. DA DESIGNAÇÃO DO PREPOSTO

5. A Contratada deverá, após a assinatura do contrato e antes do início da execução dos serviços, formalizar a designação de preposto para atuar como seu representante e interlocutor autorizado a receber e encaminhar questões técnicas, legais e administrativas referentes ao contrato e responder a elas.

[...]

- Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos – (Lei n. 14.133/2021):

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:

3.1 Juntar aos autos do Processo SEI n. 0000793-29.2020.4.90.8000 documento comprobatório da designação do preposto, caso não tenha sido formalizado o respectivo ato, notifique a Contratada a fim de efetivá-lo.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

ASSEP (Despacho 0377444)

“Em atenção ao Despacho SG (id. 0375673), informo que a ASSEP está ciente dos achados constantes no Relatório Preliminar (id. 0373198), já tomou as devidas providências para que não ocorra em futuras contratações e já encaminhou as informações adicionais e complementares (ids. 0350177 e 0350889), para conclusão do relatório final de auditoria.”

CONCLUSÃO DA EQUIPE DE AUDITORIA

30. Após a emissão do Relatório Preliminar e a manifestação da Unidade Auditada, não se visualizou nos autos do Processo SEI n. 0000793-29.2020.4.90.8000 documento que comprove a designação do preposto pela Contratada. É imperioso que o procedimento seja feito o mais rápido possível, para que a Administração (CJF) estabeleça junto à Contratada uma interlocução eficiente/eficaz e cumpra o que ficou acordado nas cláusulas contratuais.

31. Em sendo assim, a partir do conhecimento deste Relatório Final, o Gestor deverá, no prazo de 30 (trinta) dias, providenciar a implementação da Recomendação 3.1.

32. ACHADO 4: Procuração vencida do representante da Contratada.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

No Processo SEI n. 0000793-29.2020.4.90.8000 não consta procuração atualizada do Sócio Administrador da Contratada outorgando poderes aos seus representantes legais.

Constatou-se, nos aludidos autos, que a procuração do Sócio Administrador da Contratada outorgando poderes à sra. Daniele de Melo, Gerente Comercial, encontra-se com a data vencida desde 24/08/2020, já que a procuração foi outorgada em 24/08/2018, com prazo de validade de 2 anos, conforme evidencia a procuração constante do (id. 0131355 – p-319-320 pdf).

CRITÉRIO

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

Art. 61. Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

- Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002:

Art. 654. Todas as pessoas capazes são aptas para dar procuração mediante instrumento particular, que valerá desde que tenha a assinatura do outorgante.

§ 1º O instrumento particular deve conter a indicação do lugar onde foi passado, a qualificação do outorgante e do outorgado, a data e o objetivo da outorga com a designação e a extensão dos poderes conferidos.

- Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos – (Lei n. 14.133/2021):

Art. 89. Os contratos de que trata esta Lei regular-se-ão pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, e a eles serão aplicados, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º Todo contrato deverá mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou sua lavratura, o número do processo da licitação ou da contratação direta e a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

RECOMENDAÇÃO:

Ao Gestor:

4.1 Juntar aos autos do Processo SEI n. 0000793-29.2020.4.90.8000 procuração válida.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

ASSEP (Despacho 0377444)

“Em atenção ao Despacho SG (id. 0375673), informo que a ASSEP está ciente dos achados constantes no Relatório Preliminar (id. 0373198), já tomou as devidas providências para que não ocorra em futuras contratações e já encaminhou as informações adicionais e complementares (ids. 0350177 e 0350889), para conclusão do relatório final de auditoria.”

CONCLUSÃO DA EQUIPE DE AUDITORIA

33. Após a emissão do Relatório Preliminar e a manifestação da Unidade Auditada, não se identificou nos autos do Processo SEI n. 0000793-

29.2020.4.90.8000 procuração válida, que outorga poderes de representação ao pretense mandatário da Contratada. Nesse sentido, é imperioso que o documento seja juntado aos autos.

34. Em sendo assim, a partir do conhecimento deste Relatório Final, o Gestor deverá, no prazo de 30 (trinta) dias, providenciar a implementação da Recomendação 4.1.

35. ACHADO 5: Mapa de Riscos desatualizado.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

No Processo de Contratação SEI n. 0000793-29.2020.4.90.8000 não se identificou na fase de execução contratual a atualização do Mapa de Riscos elaborado à época do planejamento da contratação (id. 0119501).

CRITÉRIO

- [Instrução Normativa-MPDG n. 5/2017](#) :

Seção III
Do Gerenciamento de Riscos

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 para reduzir a probabilidade de ocorrência dos eventos ou suas consequências;

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: (grifamos)

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.** (grifamos)

§ 2º Para elaboração do Mapa de Riscos poderá ser observado o modelo constante do Anexo IV.

- Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos do STJ:

14. DA GESTÃO DE RISCOS NA FASE DE EXECUÇÃO CONTRATUAL

[...]

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:

Ao Gestor:

5.1 Proceder à atualização do Mapa de Riscos.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

ASSEP (Despacho 0377444)

"Em atenção ao Despacho SG (id. 0375673), informo que a ASSEP está ciente dos achados constantes no Relatório Preliminar (id. 0373198), já tomou as devidas providências para que não ocorra em futuras contratações e já encaminhou as informações adicionais e complementares (ids. 0350177 e 0350889), para conclusão do relatório final de auditoria."

CONCLUSÃO DA EQUIPE DE AUDITORIA

36. Não obstante à manifestação da ASSEP, a equipe de auditoria não visualizou a inserção, nos autos do Processo SEI n. 0000793-29.2020.4.90.8000, do Mapa de Riscos atualizado. É crucial que o Mapa de Riscos seja atualizado na etapa da execução, uma vez que os riscos são peculiares a cada fase. Desse modo, mantém-se a Recomendação 5.1, para que seja implementada pelo Gestor num período de 03 (três) meses, a contar do conhecimento deste Relatório Final.

37. ACHADO 6: Ausência de reunião inicial com a Contratada.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

No Processo SEI n. 0000793-29.2020.4.90.8000 não se visualizou o registro em ata de reunião inicial com os representantes da contratante e da Contratada.

CRITÉRIO

- [Instrução Normativa-MPDG n. 5/2017](#):

Art. 45. Após a assinatura do contrato, sempre que a natureza da prestação dos serviços exigir, o órgão ou entidade deverá promover reunião inicial para apresentação do plano de fiscalização, que conterá informações acerca das obrigações contratuais, dos mecanismos de fiscalização, das estratégias para execução do objeto, do plano complementar de execução da Contratada, quando houver, do método de aferição dos resultados e das sanções aplicáveis, dentre outros.

§ 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:

[...]

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 relacionada à manutenção e prorrogação do contrato. A ele caberão as seguintes atribuições:

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 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.

[...]

RECOMENDAÇÃO:

Ao Gestor:

6.1. Convocar, nas futuras contratações, reunião inicial com o representante da Contratada, registrando-a em ata.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

ASSEP (Despacho 0377444)

"Em atenção ao Despacho SG (id. 0375673), informo que a ASSEP está ciente dos achados constantes no Relatório Preliminar (id. 0373198), já tomou as devidas providências para que não ocorra em futuras contratações e já encaminhou as informações adicionais e complementares (ids. 0350177 e 0350889), para conclusão do relatório final de auditoria."

CONCLUSÃO DA EQUIPE DE AUDITORIA

38. A par da consideração da ASSEP, a equipe de auditoria mantém a Recomendação 6.1. Nesse sentido, nas contratações posteriores a este Relatório Final, será realizado o monitoramento da implementação da respectiva recomendação.

39. ACHADO 7: Demora do Contratante (CJF) em notificar a Contratada para fins de abertura da conta vinculada.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

No Processo SEI n 0003408-50.2020.4.90.8000 constatou-se que o Contrato CJF n. 15/2020 (id. 0137808) foi assinado em 30/7/2020, e teve sua vigência estabelecida a partir de 1º/8/2020. Entretanto, a SAD notificou a Contratada somente em 25/9/2020.

Constatou-se, ainda, no Processo de Pagamento SEI n. 0002574-48.2020.4.90.8000, que a Seção de Execução Financeira (SEFINE), ao efetuar o pagamento da NF 2763 (id. 0152266), competência ago./2020, não realizou o depósito dos encargos trabalhistas retidos, no valor de R\$ 25.691,61, pois a conta vinculada não se encontrava aberta à época, conforme relatado no memorial de cálculo. (id. 0154029)

Observou-se que situação idêntica à mencionada acima ocorreu quando do pagamento da NF 2790 referente à competência set./2020, uma vez que não foi possível realizar o depósito da retenção dos encargos trabalhista no valor de R\$ 25.023,56, em razão da conta vinculada ainda não se encontrar aberta, consoante evidenciado no memorial de cálculo. (id. 0162256)

Destaca-se, ainda, que nos Despachos SEFINE 0162403 e SUOFI 0162457, ambos de 21/10/2020, há indagações sobre a abertura da Conta depósito Vinculada.

Por conseguinte, os aludidos depósitos ocorreram no dia 4/11/2020, conforme detalhado pela SEFINE no demonstrativo (id. 0166751).

CRITÉRIO

- Contrato CJF n. 15/2020:

Cláusula Décima Oitava – Do Contingenciamento das Verbas Trabalhistas

[...]

18.13. Deverão ser precedidos, **para o início das atividades de prestação de serviços, os seguintes atos:** (grifamos)

a) solicitação do CONTRATANTE ao Banco, mediante ofício, de abertura de conta depósito vinculada – bloqueada para movimentação – no nome da empresa, conforme modelo constante no termo de cooperação, devendo o banco público oficial ao Conselho sobre a abertura da referida conta-depósito vinculada – bloqueada para movimentação -, na forma do modelo consignado no supracitado termo de cooperação.

b) Assinatura pela empresa Contratada, no prazo de vinte dias, a contar da notificação da CONTRATADA (sic), dos documentos de abertura da conta-depósito vinculada – bloqueada para movimentação – e de termo específico da instituição financeira oficial que permita ao Conselho ter acesso aos saldos e extratos, e vincule a movimentação dos valores depositados à autorização do Conselho, conforme modelo indicado no termo de cooperação.

Instrução Normativa-MPDG n. 5/2017, Anexo XII - CONTA-DEPÓSITO VINCULADA – BLOQUEADA PARA MOVIMENTAÇÃO

[...]

5. A assinatura do contrato de prestação de serviços entre o órgão ou entidade contratante e a empresa vencedora do certame será precedida dos seguintes atos:

5.1 Solicitação do órgão ou entidade contratante, mediante ofício de abertura da Conta-Depósito Vinculada – bloqueada para movimentação, conforme disposto os itens 1.2 e 3 deste Anexo:

5.2 Assinatura, pela empresa a ser Contratada, no ato da regularização da Conta-Depósito Vinculada – bloqueada para movimentação, de termo de autorização que permita ao órgão ou entidade contratante ter acesso aos saldos e aos extratos, e que vincule a movimentação dos valores depositados mediante autorização do órgão contratante, conforme o Anexo XII-A deste Anexo.

- Resolução CNJ n. 169/2013

Art. 6º A assinatura do contrato de prestação de serviços entre o Tribunal ou o Conselho e a empresa vencedora do certame será sucedida dos seguintes atos:

I – solicitação pelo Tribunal ou pelo Conselho contratante ao Banco, mediante ofício, de abertura de conta-depósito vinculada bloqueada para movimentação –, no nome da empresa, conforme modelo constante no termo de cooperação, devendo o banco público oficial ao Tribunal ou ao Conselho sobre a abertura da referida conta-depósito vinculada – bloqueada para movimentação –, na forma do modelo consignado no supracitado termo de cooperação; (Redação dada pela Resolução nº 183, de 24.10.13)

II. assinatura, pela empresa Contratada, no prazo de vinte dias, a contar da notificação do Tribunal ou do Conselho, dos documentos de abertura da conta-depósito vinculada – bloqueada para movimentação – e de termo específico da instituição financeira oficial que permita ao Tribunal ou ao Conselho ter acesso aos saldos e extratos, e vincule a movimentação dos valores depositados à autorização do Tribunal ou do Conselho, conforme modelo indicado no termo de cooperação. (Redação dada pela Resolução nº 183, de 24.10.13)

- Instrução Normativa CJF n. 1/2016:

Capítulo II

[...]

Art. 5º Após a assinatura do contrato de prestação de serviços, as unidades do Conselho e da Justiça Federal de primeiro e segundo graus e a Contratada deverão adotar os seguintes procedimentos:

[...]

II - a empresa Contratada deverá entregar ao banco a documentação necessária para abertura da conta no prazo de 20 dias, a contar da notificação, e assinar o termo específico do banco oficial que permita o acesso do Tribunal ou Conselho aos saldos e extratos, bem como vincule a movimentação dos valores à autorização do órgão.

RECOMENDAÇÃO:

À SAD:

7.1. Notificar, nas futuras contratações, imediatamente após a assinatura do contrato, a empresa Contratada para indicar o responsável pela Conta Vinculada e proceder à assinatura dos documentos necessários à sua abertura.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

SAD (Despacho 0377708)

Ciente dos achados evidenciados no quadro de resultados apresentado no relatório preliminar 0373198, informo que esta secretaria cuidará, nas futuras contratações, das recomendações 1.2, 2.2, 7.1 e 8.2 e realizará ações imediatas, juntamente com a unidade de planejamento, para correção dos quesitos levantados nos achados 9.1 e 11.1.

CONCLUSÃO DA EQUIPE DE AUDITORIA:

40. Com efeito, é preciso que a SAD realize, a tempo, os procedimentos necessários para a abertura da conta vinculada, haja vista a importância desse instituto na prevenção de possíveis inadimplências/inobservâncias dos pagamentos das verbas trabalhistas e previdenciárias.

41. A par do exposto, a equipe de auditoria mantém a Recomendação 7.1, para que seja implementada nas futuras contratações, sendo oportunamente realizado o seu monitoramento.

42. ACHADO 8: Presença de cláusulas contraditórias entre o TR e o contrato, referente ao prazo para abertura da conta-depósito vinculada.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

No Processo SEI n. 0000793-29.2020.4.90.8000 constatou-se que, no Contrato CJF n. 15/2020 (id. 0137808), a Cláusula Décima Oitava, item 18.4, dispõe que a CONTRATADA deverá providenciar a assinatura dos documentos relativos à abertura e movimentação da conta-depósito vinculada (bloqueada para movimentação), **em até 20 (vinte) dias a contar da notificação do CONTRATANTE**; (grifamos). Entretanto, o Termo de Referência, anexo ao contrato, item 4.55, afirma que a Contratada deverá providenciar a entrega da documentação necessária à abertura e movimentação da conta-depósito vinculada - bloqueada para movimentação, **em até 20 (vinte) dias contados da assinatura do contrato**, em conformidade com a Resolução CNJ n. 169/2013 (grifamos). De igual forma, no item 18.6 do aludido Termo de Referência, estabelece que **"a empresa terá o prazo de 20 (vinte) dias, contados da assinatura do contrato, para entregar a documentação necessária à abertura da conta-depósito vinculada e para a assinatura de termo específico da instituição financeira oficial que permita ao órgão ter acesso aos saldos e extratos**, bem como vincule a movimentação dos valores a autorização do CJF. O atraso na abertura da conta-deposito vinculada ensejará a aplicação de penalidade específica à empresa". (grifamos)

CRITÉRIO

- Resolução CNJ n. 169/2013

Art. 6º A assinatura do contrato de prestação de serviços entre o Tribunal ou o Conselho e a empresa vencedora do certame será sucedida dos seguintes atos:

...

II. assinatura, pela empresa Contratada, no prazo de vinte dias, **a contar da notificação do Tribunal ou do Conselho**, dos documentos de abertura da conta-depósito vinculada – bloqueada para movimentação – (grifo nosso)

[...]

- Instrução Normativa CJF n. 1/2016:

Capítulo II

Art. 5º Após a assinatura do contrato de prestação de serviços, as unidades do Conselho e da Justiça Federal de primeiro e segundo graus e a Contratada deverão adotar os seguintes procedimentos:

[...]

II - a empresa Contratada deverá entregar ao banco a documentação necessária para abertura da conta no prazo de 20 dias, **a contar da notificação**. (grifo nosso)

[...]

[...]

1.3.15. quando da elaboração dos contratos e termos aditivos, observe a necessária coerência e a requerida correção, evitando a inserção de cláusulas equivocadas ou conflitantes que possam levar à interpretação dúbia quanto às disposições nelas estabelecidas.

- Lei n. 8.666/1993:

Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

- Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos – (Lei n. 14.133/2021):

Art. 89. Os contratos de que trata esta Lei regular-se-ão pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, e a eles serão aplicados, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

[...]

§ 2º Os contratos deverão estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, em conformidade com os termos do edital de licitação e os da proposta vencedora ou com os termos do ato que autorizou a contratação direta e os da respectiva proposta.

RECOMENDAÇÃO:

À ASSEP/SESTRA:

8.1. Definir os prazos, no Termo de Referência e/ou Projeto Básico, para abertura da conta-depósito vinculada, de acordo com os normativos vigentes.

À SAD/SECCON:

8.2 Realizar, nas futuras contratações, cotejo entre as cláusulas do TR com as cláusulas constantes da minuta do contrato, a fim de retificar ou propor correção do documento inconsistente.

À ASJUR:

8.3 Verificar, no momento da análise da minuta do contrato e dos respectivos aditivos, se as cláusulas contratuais não contradizem o Termo de Referência e os normativos vigentes.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

ASSEP (Despacho 0377444)

“Em atenção ao Despacho SG (id. 0375673), informo que a ASSEP está ciente dos achados constantes no Relatório Preliminar (id. 0373198), já tomou as devidas providências para que não ocorra em futuras contratações e já encaminhou as informações adicionais e complementares (ids. 0350177 e 0350889), para conclusão do relatório final de auditoria.”

SAD (Despacho 0377708)

Ciente dos achados evidenciados no quadro de resultados apresentado no relatório preliminar 0373198, informo que esta secretaria cuidará, nas futuras contratações, das recomendações 1.2, 2.2, 7.1 e 8.2 e realizará ações imediatas, juntamente com a unidade de planejamento, para correção dos quesitos levantados nos achados 9.1 e 11.1.

SUCOP (Despacho 0377432)

Informo que não há manifestação a ser prestada no âmbito desta Subsecretaria. Os dois achados atinentes à minuta contratual são replicados do Termo de Referência. Assim, a unidade de planejamento tomando ciência e corrigindo as falhas no TR, não haverá incorreções a serem sanadas.

A título de controle interno administrativo, encaminho os autos à SECCON para ciência e maior observação.

Registre-se que a maioria dos achados são atinentes a portaria de gestão e fiscalização e conta depósito vinculada. Em vista disso, restituo os autos para o encaminhamento às unidades da SAD competentes pelos documentos.

ASJUR (Despacho 0376677)

Trata-se de encaminhamento do Despacho da SG (id. 0375673) à manifestação desta Assessoria Jurídica, com esclarecimentos adicionais ou justificativas sobre achados, dentre 15, que digam respeito à unidade, em relação aos quais foram emitidas 25 recomendações de auditoria e 2 considerações relevantes, constantes do Relatório de auditoria preliminar da SAI, na execução do contrato de serviços de vigilância (id. 0373198).

No que pertine, há no relatório preliminar o Achado 8 – Presença de cláusulas contraditórias entre o TR e o contrato, referente ao prazo para abertura da conta-depósito vinculada, em cujo item 8.3 foi recomendado: verificar, no momento da análise da minuta do contrato e dos respectivos aditivos, se as cláusulas contratuais não contradizem o Termo de Referência e os normativos vigentes.

Além disso, também, o Achado 11 – Cláusula contratual, disposta no Anexo III, divergindo em parte da Convenção Coletiva de Trabalho - CCT, onde houve por recomendar, no item 11.2, que se verifique no momento da análise da minuta do contrato e dos respectivos aditivos as cláusulas contratuais com a CCT da categoria correspondente.

Eis o resumo que interessa.

Em relação aos Achados 8 e 11, esta ASJUR aquiesce com as recomendações da SAI, ao entender que são meritórias para o contínuo aperfeiçoamento do trabalho de conformidade legal – segunda linha de defesa - desenvolvido nesta unidade, que, per si, persegue o melhor cumprimento do teor do art. 38, parágrafo único, da LLC, ao se debruçar no exame de atos e procedimentos dessa natureza que lhes são submetidos pela Administração, a dizer se há conformidade com dispositivos legais e princípios gerais de direito correlatos.

CONCLUSÃO DA EQUIPE DE AUDITORIA

43. Com efeito, é necessário que as cláusulas do termo de referência, naquilo que seja reverberado no contrato, permaneçam harmônicas, a

fim de evitar interpretações contraditórias.

44. Ademais, considerando que a inconsistência identificada não vem se replicando nos contratos já analisados e que as Unidades Auditadas se comprometeram a corrigir e melhorar os processos de trabalhos, a fim de evitar novas impropriedades, a equipe de auditoria considera as Recomendações 8.1, 8.2 e 8.3 atendidas.

45. ACHADO 9: Ausência da formalização da presença do sindicato da categoria de vigilante, para fins da liberação do saldo remanescente da conta-depósito vinculada, referente ao Contrato CJF n. 24/2015.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

No Processo antigo CJF-ADM-2015/00269 (atual Processo SEI n. 0002026-84.2019.4.90.8000 - Liberação de Valores contingenciados em conta-depósito vinculada), identificou-se que, após solicitação da Contratada mediante a Carta ADM n. 658/2020 (id. 0142186), foi liberado, ao final da vigência contratual, parte do saldo remanescente da conta-depósito vinculada, no valor de R\$ 928.490,90, relativo ao Contrato CJF n. 24/2015, sem contar com a presença do sindicato da categoria correspondente.

CRITÉRIO

- Contrato CJF n. 24/2015 (id. 0010754) – encerrado:

Módulo I – Termo de Referência:

[...]

Item 16. Contingenciamento dos Encargos Trabalhistas

[...]

16.17 Os saldos serão liberados à medida que ocorrerem os fatos gerados das rubricas contingenciadas.

[...]

- [Instrução Normativa-MPDG n. 5/2017](#) :

Anexo VII-B;

[...]

1.6. O saldo existente na Conta-Depósito Vinculada — bloqueada para movimentação apenas será liberado com a execução completa do contrato, após a comprovação, por parte da empresa, da quitação de todos os encargos trabalhistas e previdenciários relativos ao serviço contratado.

[...]

Anexo XII:

[...]

15. O saldo remanescente dos recursos depositados na Conta-Depósito Vinculada — bloqueada para movimentação será liberado à empresa no momento do encerramento do contrato, **na presença do sindicato da categoria correspondente aos serviços contratados**, após a comprovação da quitação de todos os encargos trabalhistas e previdenciários relativos ao serviço contratado. (grifamos)

[...]

- Resolução CNJ n. 169/2013:

Art. 12. A empresa Contratada poderá solicitar autorização do Tribunal ou do Conselho para:

I - resgatar da conta-depósito vinculada – bloqueada para movimentação –, os valores despendidos com o pagamento de verbas trabalhistas e previdenciárias que estejam contempladas nas mesmas rubricas indicadas no art. 4º desta Resolução, desde que comprovado tratar-se dos empregados alocados pela empresa Contratada para prestação dos serviços contratados; (Redação dada pela Resolução nº 183, de 24.10.13)

[...]

Art. 14. Quando os valores a serem liberados da conta-depósito vinculada – bloqueada para movimentação –, se referirem à rescisão do contrato de trabalho entre a empresa Contratada e o empregado alocado na execução do contrato, com mais de um ano de serviço, o Tribunal ou Conselho deverá requerer, por meio da Contratada, a assistência do sindicato da categoria a que pertencer o empregado ou da autoridade do Ministério do Trabalho para verificar se os termos de rescisão do contrato de trabalho estão corretos. (Redação dada pela Resolução nº 183, de 24.10.13)

[...]

§ 4º O saldo remanescente dos recursos depositados na Conta-Depósito Vinculada – bloqueada para movimentação –, será liberado à empresa no momento do encerramento do contrato, **na presença do sindicato da categoria correspondente aos serviços contratados**, após a comprovação da quitação de todos os encargos trabalhistas e previdenciários relativos ao serviço contratado. (Redação dada pela Resolução nº 301, de 29.11.19). (grifamos).

RECOMENDAÇÃO:

À SAD:

9.1 Abster-se de liberar o saldo remanescente da conta depósito vinculada sem a presença do sindicato da categoria correspondente.

À DA:

9.2 Autorizar a liberação do saldo remanescente da conta-depósito vinculada somente com a presença do sindicato da categoria correspondente.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

SAD (Despacho 0377708)

Ciente dos achados evidenciados no quadro de resultados apresentado no relatório preliminar 0373198, informo que esta secretaria cuidará, nas futuras contratações, das recomendações 1.2, 2.2, 7.1 e 8.2 e realizará ações imediatas, juntamente com a unidade de planejamento, para correção dos quesitos levantados nos achados 9.1 e 11.1.

CONCLUSÃO DA EQUIPE DE AUDITORIA

46. É oportuno salientar que a presença do sindicato da categoria, no momento da liberação do saldo remanescente da conta-depósito vinculada, faz-se necessária para respaldar e legitimar a conduta da Administração, mitigando eventuais responsabilidades.

47. Desta forma, e a par da consideração da SAD, a equipe de auditoria mantém as Recomendações 9.1 e 9.2, que serão objeto de monitoramento nas futuras contratações.

48. ACHADO 10: Pagamento realizado com efeitos tributários (retenção/recolhimento) sobre o valor glosado em Nota Fiscal.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

No Processo de Pagamento SEI n. 0002574-48.2020.4.90.8000, ao verificar o pagamento da NF 3008 (id. 0218648), Vol. XIII/XIV, observou-se que o pagamento ocorreu com a incidência dos efeitos tributários sobre o valor glosado pela Administração.

CRITÉRIO

- Contrato CJF n. 15/2020 (id. 0137808):

Cláusula Décima Terceira – Do Pagamento

[...]

13.6 Poderá o CONTRATANTE, após efetuar a análise das notas fiscais, realizar glosas dos valores cobrados indevidamente [...]

- Instrução Normativa-MPDG n. 5/2017, Anexo XI:

4.2. Observado o disposto na alínea "c" do inciso II do art. 50 desta Instrução Normativa, **quando houver glosa parcial dos serviços, a contratante deverá comunicar a empresa para que emita a nota fiscal ou fatura com o valor exato dimensionado, evitando, assim, efeitos tributários sobre valor glosado pela Administração.** (grifamos)

[...]

- Instrução Normativa RFB n. 1.234/2012:

CAPÍTULO I - DA OBRIGATORIEDADE DE RETENÇÃO DOS TRIBUTOS

[...]

Art. 2º Ficam obrigados a efetuar as retenções na fonte do Imposto sobre a Renda (IR), da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) e da Contribuição para o PIS/Pasep sobre os pagamentos que efetuarem às pessoas jurídicas, pelo fornecimento de bens ou prestação de serviços em geral, inclusive obras, os seguintes órgãos e entidades da administração pública federal:

I os órgãos da administração pública federal direta;

[...]

§ 10. **Em caso de pagamentos com glosa de valores constantes da nota fiscal, sem emissão de nova nota fiscal, a retenção deverá incidir sobre o valor original da nota.** (grifamos)

- Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos do STJ, Item 10, pag. 19:

10. Da Análise Prévia e Atesto da Nota Fiscal

[...]

A análise poderá resultar no redimensionamento de valores a serem pagos à Contratada, e deverá ser registrado em relatório a ser encaminhado ao gestor do contrato.

[...]

O gestor deverá informar a Contratada sobre o valor exato dimensionado pela fiscalização para que seja emitida a Nota Fiscal ou Fatura correspondente.

[...]

- Acórdão TCU 3114/2010 – Segunda Câmara, Item 48.

[...]

48. [...], se a glosa decorre de um recebimento indevido, como no caso de pagamento de procedimentos não realizados, a medida tem por fim restituir os cofres públicos, logo a glosa deve ser processada como uma perda em definitivo.

[...]

RECOMENDAÇÃO:

Ao Gestor:

10.1. Comunicar à Contratada, nos futuros pagamentos, antes da emissão da NF acerca de valor a ser glosado, evitando a incidência de efeitos tributários sobre o valor glosado.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

ASSEP (Despacho 0377444)

“Em atenção ao Despacho SG (id. 0375673), informo que a ASSEP está ciente dos achados constantes no Relatório Preliminar (id. 0373198), já tomou as devidas providências para que não ocorra em futuras contratações e já encaminhou as informações adicionais e complementares (ids. 0350177 e 0350889), para conclusão do relatório final de auditoria.”

CONCLUSÃO DA EQUIPE DE AUDITORIA

49. Diante da resposta apresentada pela ASSEP, a equipe de auditoria mantém a Recomendação 10.1, que será monitorada nas futuras contratações.

50. ACHADO 11: Cláusula contratual, disposta no Anexo III, divergindo em parte da Convenção Coletiva de Trabalho-CCT.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

No Processo SEI n. 0000793-29.2020.4.90.8000 identificou-se que, no Anexo III do Contrato CJF n. 015/2020 (id. 0137808) – Quantitativo Anual e Especificação dos Uniformes – a Contratada não poderá exigir que os funcionários devolvam as peças de uniformes substituídas, exceto no encerramento do contrato de trabalho. Entretanto, observou-se que a Convenção Coletiva de Trabalho (id. 0185780) orienta, em parte, em sentido diverso ao estabelecido no citado anexo.

Por outro lado, constatou-se, no Questionário Eletrônico aplicado aos terceirizados que prestam Serviços de Vigilância Armada e Desarmada nas edificações do CJF (Edifício-Sede e Gráfica), objeto do Contrato CJF n. 015/2020, que 100% dos respondentes informaram que os seus uniformes de trabalho são substituídos a cada 6 meses. **E, consequentemente, 72% dos entrevistados responderam que a empresa solicita a devolução dos uniformes quando de sua troca.**

CRITÉRIO

- Contrato n. 15/2020:

[...]

No Anexo III – Quantitativo Anual e Especificação dos Uniformes.

Os uniformes, nas cores padrão da Contratada, registrado departamento de Polícia Federal, deverão ser substituídos a cada 6 (seis) meses, independente do estado de conservação; A CONTRATADA não poderá exigir que os funcionários devolvam as peças substituídas, exceto no encerramento do contrato de trabalho. (grifamos)

- Convenção Coletiva de Trabalho – CCT DF000680/2020 (id. 0185780)
- CLÁUSULA QUADRAGÉSIMA SEXTA – USO E FORNECIMENTO DO UNIFORME

Parágrafo Terceiro – O empregado ressarcirá o uniforme, em caso de extravio, danos decorrentes de utilização indevida ou fora do serviço, **não devolução do uniforme, devidamente higienizado quando da troca do uniforme ou rescisão do contrato de trabalho**, dentro do prazo de 4 (quatro) dias corridos, contados da rescisão, sob pena de desconto no termo de rescisão do contrato de trabalho. (grifamos)

RECOMENDAÇÃO:

À SAD/SECCON:

11.1 Elaborar termo aditivo visando adequar as cláusulas contratuais à CCT da categoria correspondente.

À ASJUR:

11.2 Verificar, no momento da análise da minuta do contrato e dos respectivos aditivos, as cláusulas contratuais com a CCT da categoria correspondente.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

SAD (Despacho 0377708)

Ciente dos achados evidenciados no quadro de resultados apresentado no relatório preliminar 0373198, informo que esta secretaria cuidará, nas futuras contratações, das recomendações 1.2, 2.2, 7.1 e 8.2 e realizará ações imediatas, juntamente com a unidade de planejamento, para correção dos quesitos levantados nos achados 9.1 e 11.1.

SUCOP (Despacho 0377432)

Informo que não há manifestação a ser prestada no âmbito desta Subsecretaria. Os dois achados atinentes à minuta contratual são replicados do Termo de Referência. Assim, a unidade de planejamento tomando ciência e corrigindo as falhas no TR, não haverá incorreções a serem sanadas.

A título de controle interno administrativo, encaminho os autos à SECCON para ciência e maior observação.

Registre-se que a maioria dos achados são atinentes a portaria de gestão e fiscalização e conta depósito vinculada. Em vista disso, restituo os autos para o encaminhamento às unidades da SAD competentes pelos documentos.

ASJUR (Despacho 0376677)

Trata-se de encaminhamento do Despacho da SG (id. 0375673) à manifestação desta Assessoria Jurídica, com esclarecimentos adicionais ou justificativas sobre achados, dentre 15, que digam respeito à unidade, em relação aos quais foram emitidas 25 recomendações de auditoria e 2 considerações relevantes, constantes do Relatório de auditoria preliminar da SAI, na execução do contrato de serviços de vigilância (id. 0373198).

No que pertine, há no relatório preliminar o Achado 8 – Presença de cláusulas contraditórias entre o TR e o contrato, referente ao prazo para abertura da conta-depósito vinculada, em cujo item 8.3 foi recomendado: verificar, no momento da análise da minuta do contrato e dos respectivos aditivos, se as cláusulas contratuais não contradizem o Termo de Referência e os normativos vigentes.

Além disso, também, o Achado 11 – Cláusula contratual, disposta no Anexo III, divergindo em parte da Convenção Coletiva de Trabalho -

CCT, onde houve por recomendar, no item 11.2, que se verifique no momento da análise da minuta do contrato e dos respectivos aditivos as cláusulas contratuais com a CCT da categoria correspondente.

Eis o resumo que interessa.

Em relação aos Achados 8 e 11, esta ASJUR aquiesce com as recomendações da SAI, ao entender que são meritórias para o contínuo aperfeiçoamento do trabalho de conformidade legal – segunda linha de defesa - desenvolvido nesta unidade, que, per si, persegue o melhor cumprimento do teor do art. 38, parágrafo único, da LLC, ao se debruçar no exame de atos e procedimentos dessa natureza que lhes são submetidos pela Administração, a dizer se há conformidade com dispositivos legais e princípios gerais de direito correlatos.

CONCLUSÃO DA EQUIPE DE AUDITORIA

51. Com efeito, é necessário que as cláusulas do termo aditivo reflitam na norma emanada da CCT da categoria, para respeitar os acordos laborais. Por isso, é oportuna a elaboração do termo aditivo (ou apostilamento) para corrigir a inconsistência. Desta forma, mantém-se a Recomendação 11.1, para que seja atendida em até 30 (trinta) dias, após o conhecimento deste Relatório Final.

52. Ademais, considerando que a inconsistência identificada não vem se replicando nos contratos já analisados e que as Unidades Auditadas se comprometeram a corrigir e melhorar os processos de trabalhos, a fim de evitar tal impropriedade, a equipe de auditoria considera a Recomendação 11.2 atendida.

53. ACHADO 12: Ausência de renovação dos exames de saúde física e mental e de aptidão psicológica.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

Nos autos deste Processo SEI n. 0000777-43.2022.4.90.8000 (Auditoria na Execução de Contratos de Serviços de Vigilância do CJF), a Equipe de Auditoria, por intermédio do Despacho SEAUÇO 0348164, solicitou à ASSEP os atestados médicos comprovando a aptidão física e mental e psicotécnico de todos os profissionais que prestam serviços de vigilância armada e desarmada no âmbito das edificações do CJF (Edifício-Sede e Gráfica). Ao analisar os documentos juntados pela Unidade Auditada (id. 0350878), constatou-se que parte dos atestados estão desatualizados, pois, em sua grande maioria, foram emitidos há vários anos.

CRITÉRIO

- Contrato CJF n. 15/2020 (jd. 0137808)

CLÁUSULA SÉTIMA - DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA

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

[...]

o) apresentar no prazo máximo de 30 (trinta) dias, a contar da assinatura deste contrato, atestado médico de aptidão física e mental para os profissionais a serem alocados nos postos de trabalho.

- Termo de Referência:

7. Requisitos do Profissional dos Serviços de Vigilância:

[...]

7.5 – Ter sido aprovado em exame psicotécnico e de saúde física e mental, compatível à responsabilidade requerida, assim como toda e qualquer avaliação complementar necessária ao pleno desempenho das atividades laborais.

[...]

- Portaria DPF n. 3.233/2012

Seção I – Dos Requisitos Profissionais

Art. 155 Para o exercício da profissão. O vigilante deverá preencher os seguintes requisitos, comprovados documentalmente:

[...]

V – ter sido aprovado em exames de saúde e de aptidão psicológica;

[...]

§ 1º Os exames de saúde física e mental e de aptidão psicológica serão renovados por ocasião da reciclagem, às expensas do empregador.

[...]

Seção II – Dos cursos de formação, Extensão e Reciclagem

Art. 156. São curso de formação, extensão e reciclagem:

I – curso de formação de vigilante (anexo I)

II – curso de reciclagem da formação de vigilante (anexo II);

[...]

§ 7º os cursos de formação, extensão e reciclagem são válidos por dois anos, após o que os vigilantes deverão ser submetidos a curso de reciclagem, conforme atividade exercida, às expensas do empregador.

RECOMENDAÇÃO:

Ao Gestor:

12.1 Notificar a Contratada para encaminhar os atestados de saúde física e mental e de aptidão psicológica dos prestadores de serviços do Contrato CJF n. 015/2020, devidamente renovados, e juntá-los ao Processo da Contratação SEI n. 0000793-29.2020.4.90.8000, atentando para a restrição de acesso.

12.2 Juntar os atestados de saúde física e mental e de aptidão psicológica dos prestadores de serviços, a cada reciclagem, no Processo da Contratação SEI n. 0000793-29.2020.4.90.8000, atentando para a restrição de acesso.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

ASSEP (Despacho 0377444)

"Em atenção ao Despacho SG (id. 0375673), informo que a ASSEP está ciente dos achados constantes no Relatório Preliminar (id. 0373198), já tomou as devidas providências para que não ocorra em futuras contratações e já encaminhou as informações adicionais e complementares (ids. 0350177e 0350889), para conclusão do relatório final de auditoria."

CONCLUSÃO DA EQUIPE DE AUDITORIA

54. Os exames de aptidão física e mental e psicotécnico dos empregados da Contratada são exigências normativas de observância obrigatória, e devem ser renovados e apresentados a cada 2 (dois) anos, por ocasião da realização dos cursos de formação, extensão e reciclagem, com a finalidade de comprovar que o profissional do serviço de vigilância mantém plena aptidão física e mental para o exercício de suas funções. Constituem-se em requisitos fundamentais para o bom e regular desempenho do serviço de vigilância realizado no CJF. Assim sendo, o Gestor deverá implementar as Recomendações 12.1 e 12.2 em até 30 (trinta) dias, juntando aos autos a documentação atualizada, após o conhecimento deste Relatório Final.

55. ACHADO 13: Ausência de documentação comprovando que a Contratada cumpriu com as políticas de sustentabilidade.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

Nos autos do Processo de Contratação SEI n. 0000793-29.2020.4.90.8000 não se identificou documento da Contratada comprovando que contribuiu com as boas práticas sustentáveis para a prestação dos serviços de vigilância.

Constatou-se, ainda, no Questionário Eletrônico aplicado aos terceirizados que prestam Serviços de Vigilância Armada e Desarmada nas edificações do CJF (Edifício-Sede e Gráfica), objeto do Contrato CJF n. 015/2020, que 87,5% dos respondentes informaram que a empresa não ofereceu curso sobre práticas socioambientais, para economia de água, energia e resíduos sólidos no local em que o serviço é prestado, conforme previsto no Termo de Referência.

CRITÉRIO

- O item 13 do Termo de Referência traz as disposições acerca das BOAS PRÁTICAS SUSTENTÁVEIS PARA SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA, onde se prevê uma série de obrigações para a Contratada, dentre as quais se destacam:

[...]

13.1.3 – É dever da CONTRATADA a promoção de curso de educação, formação, aconselhamento, prevenção, bem como sobre práticas socioambientais para economia de energia, de água e redução de geração de resíduos sólidos no ambiente onde se prestará o serviço.

13.1.6. A CONTRATADA deverá observar a Resolução CONAMA n. 401/2008, para a aquisição de pilhas e baterias para serem utilizadas nos equipamentos, bens e materiais de sua responsabilidade, respeitando os limites de metais pesados, como chumbo, cádmio e mercúrio.

13.1.7. A CONTRATADA deverá utilizar, preferencialmente, pilhas recarregáveis para uso em lanternas em rondas realizadas no período noturno.

[...]

- Resolução CONAMA n. 401, de 4 de novembro de 2008, que estabelece os limites máximos de chumbo, cádmio e mercúrio para pilhas e baterias comercializadas no território nacional e os critérios e padrões para o seu gerenciamento ambientalmente adequado, e dá outras providências.

- Lei n. 8.666/1993:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do **desenvolvimento nacional sustentável** e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (grifamos)

- Resolução CNJ n. 201, de 3 de março de 2015, que dispõe sobre a criação das unidades ou núcleos socioambientais nos órgãos e conselhos do Poder Judiciário e implantação do respectivo Plano de Logística Sustentável (PLS-PJ). (Revogada pela Resolução CNJ n. 400/2021, mas na época da assinatura do Contrato CJF n. 015/2020 encontrava-se em vigor.)

- Resolução CNJ n. 400, de 16 de junho de 2021, dispõe sobre a política de sustentabilidade no âmbito do Poder Judiciário. (boas práticas)

- Portaria CJF n. 323, de 17 de agosto de 2020, que instituiu o Manual de Sustentabilidade nas Compras e Contratações do órgão. (boas práticas).

RECOMENDAÇÃO:

Ao Gestor:

13.1. Juntar aos autos do Processo de Contratação SEI n. 0000793-29.2020.4.90.8000 a documentação comprovando que a Contratada cumpriu com as políticas de sustentabilidade.

13.2 Notificar a Contratada, acaso não tenha realizado o curso socioambiental, para promovê-lo de acordo com as cláusulas contratuais e apresentar a devida comprovação.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

ASSEP (Despacho 0377444)

"Em atenção ao Despacho SG (id. 0375673), informo que a ASSEP está ciente dos achados constantes no Relatório Preliminar (id. 0373198), já tomou as devidas providências para que não ocorra em futuras contratações e já encaminhou as informações adicionais e complementares (ids. 0350177 e 0350889), para conclusão do relatório final de auditoria."

CONCLUSÃO DA EQUIPE DE AUDITORIA

56. Diante da resposta apresentada pela Unidade Auditada ASSEP, é oportuno que ela estabeleça um plano de ação para a implementação da recomendação. Ressalta-se que é dever da CONTRATADA a promoção de curso de educação, formação, aconselhamento, prevenção, bem como oriente seus colaboradores quanto à adoção e observância das práticas socioambientais visando uma economia de energia, de água e redução de geração de resíduos sólidos no ambiente onde se prestará o serviço. A Administração, por sua vez, tem o poder-dever de exigir da Contratada o fiel cumprimento das cláusulas contratuais.

57. A par do exposto, a equipe de auditoria considera que a o Gestor deverá implementar as Recomendações 13.1 e 13.2 em até 06 (seis) meses, a contar do conhecimento deste Relatório Final.

58. ACHADO 14: Inobservância do princípio da segregação de funções quanto à indicação de um único servidor para atuar na gestão e na fiscalização contratual.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

Nos autos do Processo de Contratação SEI n. 0000793-29.2020.4.90.8000 constatou-se que os servidores que foram designados gestores, mediante as Portarias n. 386//2020 (id. 0147257), 24/2021(id. 0186970) e 438/2021 (id. 0253245), são responsáveis pela gestão contratual, no que concerne à coordenação dos atos preparatórios à instrução processual e ao encaminhamento da documentação pertinente ao setor competente para formalização dos procedimentos quanto aos aspectos que envolvam a prorrogação, alteração, reequilíbrio, pagamento, eventual aplicação de sanções, extinção dos contratos, etc.

E, de forma simultânea, os gestores são responsáveis pela fiscalização contratual, no que tange ao acompanhamento dos aspectos administrativos e técnicos com o objetivo de avaliar a execução do objeto nos moldes contratados.

CRITÉRIO

- Decreto n. 9.507/2018:

Gestão e Fiscalização da Execução dos Contratos

Art. 10. A Gestão e a fiscalização da execução dos contratos compreendem o conjunto de ações que objetivam:

[...]

Art. 11. A gestão e a fiscalização de que trata o art. 10 competem ao gestor da execução dos contratos, auxiliado pela fiscalização técnica, administrativa, setorial e pelo público usuário e, se necessário, poderá ter o auxílio de terceiro ou de empresa especializada, desde que justificada a necessidade de assistência especializada.

- Instrução Normativa-MPDG n. 5/2017:

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

[...]

Art. 42. Após indicação de que trata o art. 41, a autoridade competente do setor de licitações deverá designar, por ato formal, o gestor, o fiscal e os substitutos.

§ 1º O fiscal substituto atuará como fiscal do contrato nas ausências e nos impedimentos eventuais e regulamentares do titular.

[...]

- Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos do STJ:

2. DA DESIGNAÇÃO DE GESTOR E FISCAL

[...]

Poderá ser dispensada a designação de fiscais mediante justificativa apresentada pelo respectivo gestor e aceita pela Administração, exceto nos contratos com dedicação de mão de obra e de solução de tecnologia da informação e comunicação. (grifado)

- Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos – (Lei n. 14.133/2021):

Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos:

[...]

§ 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. 8º [...]

§ 3º As regras relativas à atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, ao funcionamento da comissão de contratação e à atuação de fiscais e gestores de contratos de que trata esta Lei serão estabelecidas em regulamento, e deverá ser prevista a possibilidade de eles contarem com o apoio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno para o desempenho das funções essenciais à execução do disposto nesta Lei.

[...]

Art. 117. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por 1 (um) ou mais fiscais do contrato, representantes da Administração [...]

§1º O fiscal do contrato anotar em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato, determinado o que for necessário para a regularização das faltas ou dos defeitos observados.

§2º O fiscal do contrato informará a seus superiores, em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes, a situação que demandar decisão ou providência que ultrapasse sua competência.

§ 3º O fiscal do contrato será auxiliado pelos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração, que deverão dirimir dúvidas e subsidiá-lo com informações relevantes para prevenir riscos na execução contratual.

RECOMENDAÇÃO:

À ASSEP:

14.1 Indicar servidor para atuar na fiscalização contratual.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

ASSEP (Despacho 0377444)

“Em atenção ao Despacho SG (id. 0375673), informo que a ASSEP está ciente dos achados constantes no Relatório Preliminar (id.0373198), já tomou as devidas providências para que não ocorra em futuras contratações e já encaminhou as informações adicionais e complementares (ids. 0350177 e 0350889), para conclusão do relatório final de auditoria.”

CONCLUSÃO DA EQUIPE DE AUDITORIA

59. Diante da resposta apresentada pela Unidade Auditada, a equipe de auditoria considera que a Recomendação 14.1 será mantida para monitoramento nos exercícios seguintes.

60. **ACHADO 15: Presença do Contratante (CJF) na gestão do contrato, em desacordo com as cláusulas contratuais e o termo de referência.**

SITUAÇÃO ENCONTRADA

Nos autos do Processo de Contratação SEI n. 0000793-29.2020.4.90.8000 constatou-se que não houve a indicação de um preposto pela Contratada.

Assim, observou-se que o Contrato CJF n. 015/2020 (id. 0137808), permaneceu por 20 (vinte) meses sem a indicação de um representante da Contratada para mediar as necessidades da Administração relativas à execução contratual.

Ademais, no Questionário Eletrônico aplicado aos terceirizados que prestam Serviços de Vigilância Armada e Desarmada nas edificações do CJF (Edifício-Sede e Gráfica), objeto do Contrato CJF n. 015/2020, verificou-se pelas respostas dos entrevistados que há representante do CJF praticando atos de ingerência na administração da Contratada.

Constatou-se, ainda, no Processo de Execução Orçamentária e Financeira SEI n. 0002574-48.2020.4.90.8000 – Anexo – Folhas de Ponto, competência fev./2021 (id. 0202640 – fl. 5 pdf), no livro de ocorrência, fl. 082, o registro, datado de 8/2/2021, de um vigilante informando que foi liberado pelo então gestor do contrato, mat. 76, para resolver assuntos particulares.

Igualmente, verificou-se no citado Processo de Execução Orçamentária e Financeira SEI n. 00002574-48.2020.4.90.8000 – Anexo – Folha de Frequência, competência jul./2021 (id. 0250397– fl. 30 pdf), no livro de ocorrência, fl. 186, o relato, datado de 13/7/2021, de um vigilante informando que, naquela data, o gestor do contrato, mat. 984, autorizou-o a compensar duas horas da sua jornada de trabalho, por possuir saldo positivo no banco de horas.

CRITÉRIO

- Termo de Referência:

3. DETALHAMENTO/ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS/QUANTITATIVO

[...]

3.2. O Preposto de Vigilância será a pessoa responsável pelos funcionários terceirizados da CONTRATADA, mediando as necessidades da Administração relativas à execução do contrato. **Essa função é indispensável uma vez que o representante do CONTRATANTE deve se abster de dar ordens aos funcionários da CONTRATADA evitando a caracterização de qualquer tipo de subordinação** (grifamos).

[...]

- Contrato CJF n. 015/2020 (id. 0137808)

CLÁUSULA SEXTA – DO ACOMPANHAMENTO E FISCALIZAÇÃO

6.2 O CONTRATANTE reserva-se o direito de fiscalizar e acompanhar a execução do objeto sem que, de qualquer forma, restrinja a plenitude da responsabilidade da CONTRATADA de exercer a mais ampla e completa fiscalização sobre os serviços, diretamente ou por preposto designado.

- Decreto n. 9.507, de 21 de setembro de 2018

Art. 7º É vedada a inclusão de disposições nos instrumentos convocatórios que permitam:

[...]

IV - a pessoalidade e a subordinação direta dos empregados da Contratada aos gestores da contratante.

- [Instrução Normativa-MPDG n. 5/2017](#) :

Art. 4º A prestação de serviços de que trata esta Instrução Normativa não gera vínculo empregatício entre os empregados da contratada e a Administração, vedando-se qualquer relação entre estes que caracterize pessoalidade e subordinação direta.

Art. 5º É vedado à Administração e o aos seus servidores praticar atos de ingerência na administração da Contratada, a exemplo de:

I – **possibilitar ou dar causa a atos de subordinação**, vinculação hierárquica, prestação de contas, aplicação de sanção e supervisão direta sobre os empregados da Contratada; (grifamos)

II – **exercer o poder de mando sobre os empregados da Contratada**, devendo reportar-se somente aos prepostos ou responsáveis por ela indicados, exceto quando o objeto da contratação prever a notificação direta para execução das tarefas previamente descritas no contato de prestação de serviços para a função específica, tais como nos serviços de recepção, apoio administrativo ou ao usuário; (grifamos)

[...]

Anexo VIII-B

DA FISCALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

[...]

10.3. Fiscalização diária

a) devem ser evitadas ordens diretas da Administração dirigidas aos terceirizados. As solicitações de serviços devem ser dirigidas ao preposto da empresa. Da mesma forma, eventuais reclamações ou cobranças relacionadas aos empregados terceirizados devem ser dirigidas ao preposto.

b) toda e qualquer alteração na forma de prestação dos serviços, como a negociação de folgas ou a compensação de jornada, deve ser evitada, uma vez que essa conduta é exclusiva do empregador. (grifamos)

[...]

- SÚMULA N. 331 do TST - CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS - LEGALIDADE

[...]

III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância

(Lei nº 7.102, de 20.06.1983) e de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a

peçoalidade e a subordinação direta.

- Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos do STJ:

5. DA DESIGNAÇÃO DO PREPOSTO

[...]

A solicitação de serviço, reclamação ou cobrança relacionadas aos terceirizados deverão ser encaminhadas ao preposto da contratada por escrito, e, sempre que possível, **o gesto/fiscal deverá evitar determinação direta dirigida aos empregados da Contratada.** (grifamos)

- Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos – (Lei n. 14.133/2021):

Art. 48. Poderão ser objeto de execução por terceiros as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituam área de competência legal do órgão ou da entidade, vedado à Administração ou a seus agentes, na contratação do serviço terceirizado:

[...]

III - **estabelecer vínculo de subordinação com funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado.** (grifamos)

RECOMENDAÇÃO:

À ASSEP:

15.1 Orientar ao Gestor e aos demais servidores lotados na SESTRA para se absterem de praticar atos de ingerência na administração da Contratada.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

ASSEP (Despacho 0377444)

"Em atenção ao Despacho SG (id. 0375673), informo que a ASSEP está ciente dos achados constantes no Relatório Preliminar (id. 0373198), já tomou as devidas providências para que não ocorra em futuras contratações e já encaminhou as informações adicionais e complementares (ids. 0350177 e 0350889), para conclusão do relatório final de auditoria."

CONCLUSÃO DA EQUIPE DE AUDITORIA

61. Não obstante a dimensão das consequências negativas advindas dessa participação da Administração na gestão do contrato, a equipe de auditoria, em nenhum momento, identificou a inconsistência relatada nos processos de contratação anteriores, ao que parece, foi uma impropriedade pontual. Dessa forma, em atenção à manifestação da Unidade Auditada no sentido de que "[...] já tomou as devidas providências para que não ocorra nas futuras contratações ...", a equipe de auditoria considera que a Recomendação 15.1 foi atendida.

CONSIDERAÇÕES RELEVANTES

13. Consideração 1 – Desconhecimento do gestor acerca de treinamentos/cursos de aperfeiçoamento oferecidos pela Administração para gestão de contratos:

13.1. Nos autos deste Processo SEI n. 0000777-43.2022.4.90.8000, a Equipe de Auditoria, por intermédio do Despacho SEAUCO 0348164 questionou a Unidade Auditada se a Administração ofertou capacitação para que o Gestor desempenhasse adequadamente as suas atribuições, cuja resposta se deu, mediante o Despacho SESTRA 0350177, no qual o gestor informou que "não tem conhecimento de treinamentos/cursos/aperfeiçoamentos oferecidos para gestão de contratos. É utilizado pelo gestor o Manual de Gestão de Contratos do Superior Tribunal de Justiça como instrumento auxiliar. Porém, quanto aos aspectos específicos, são aplicadas comparações com demais contratos de vigilância de outros órgãos do judiciário a fim de assimilar cada vez mais o objeto e inspecionar adequadamente o serviço prestado. Destaca-se que a gestão do contrato é auxiliada pela SEALDE quanto aos aspectos administrativos, o que tem sido de grande valia. Os aspectos operacionais são auxiliados pela Contratada, pelo supervisor de vigilância, pelos agentes da polícia judicial lotados na SESTRA - notadamente os plantonistas - e pela ASSEP, quando necessário".

13.2. Ressalta-se, no entanto, que consta do Plano de Capacitação do ano de 2022, localizado na intranet/serviços/SGP/Gestão de Pessoas/ Plano de Capacitação, item 10 do sumário, o curso Gestão e Fiscalização de Contratos, conforme link abaixo: plano-anual-de-capacitacao-2022 (cjf.local).

13.3. De igual modo, verificou-se que no Plano de Capacitação do ano de 2021, módulo II – o mesmo curso de capacitação "Gestão e Fiscalização de Contratos" foi ofertado aos servidores do CJF, como se vê no link a seguir: http://intranet.cjf.local/intranet/sgp-servicos/planos-de-capacitacao/plano_anual_capacitacao_2021.pdf

13.4. Assim, a Equipe de Auditoria propõe:

13.5. À ASSEP:

- a) que oriente aos gestores/fiscais da execução contratual que participem das ações de treinamento relacionadas à gestão e fiscalização dos contratos;
- b) que solicite à SGP anualmente cursos de capacitação relacionados à gestão e fiscalização dos contratos.

13.6. Ao Gestor:

- a) que participe dos treinamentos ofertados no Plano de Capacitação do CJF.

14. Consideração 2 – Erro material ocorrido na edição da Portaria n. CJF 438 (id. 0253245), datada de 23 de agosto de 2021, que dispõe sobre designação de gestores de contrato:

14.1 No Processo da Contratação SEI n. 0000793-29.2020.4.90.8000, observou-se que a Portaria n. CJF 438 (id. 0253245), datada de 23 de agosto de 2021, revogou a Portaria CJF n. 386, de 16 de setembro de 2020 (id. 0147257). No entanto, este normativo já havia sido revogado quando do advento da Portaria CJF n. 024, de 19 de janeiro de 2021 (id. 0186970), caracterizando, assim, dupla revogação.

14.2 Acrescenta-se, ainda, a ocorrência de outra inconsistência, uma vez que a Portaria CJF n. 024/2021 não foi revogada formalmente, embora se tenha ciência de que os seus efeitos estão tacitamente revogados, pois infere-se que, editada posteriormente, a Portaria n. CJF 438/2021, permanece válida e com plena eficácia.

14.3 Nesse sentido, a Equipe de Auditoria sugere à SAD e à SG, para que não haja nenhuma confusão futura sobre o gestor indicado, que procedam à retificação da Portaria n. 438/2021, fazendo constar a revogação da Portaria n. 024/2021.

CONCLUSÃO DA EQUIPE DE AUDITORIA

62. A princípio, a equipe de auditoria esclarece 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.

63. Partindo dessa premissa, constata-se que a Consideração Relevante n. 2 foi efetivada por meio do Despacho 0375878, de procedência da Secretaria-Geral. A seu turno, na Consideração Relevante n. 1, não se identificou a manifestação da Unidade Auditada. No entanto, a equipe de auditoria entende que as respectivas considerações cumpriram seu desiderato.

VII – CONCLUSÃO

64. 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](#), incluindo recomendações aos titulares das unidades auditadas para regularização de pendências e aperfeiçoamento de suas atividades.

65. Por conseguinte, apresenta-se a tabela abaixo, para melhor sumarização, as recomendações concernentes aos achados foram assim, categorizadas: atendidas, prejudicadas e os mantidas para monitoramento; estas últimos se subdividem em: não atendidas, em implementação e atendidas parcialmente:

Achados	Recomendações	Atendidas	Prejudicadas	Mantidas para Monitoramento			Unidade Destinatária e/ou Auditado(a)
				Não atendidas	Em implementação	Atendidas parcialmente	
1. Designação tardia de gestor para atuar na fiscalização do contrato, conforme evidência a Portaria CJF n. 386 (id. 0147257).	À ASSEP: 1.1. Indicar o Gestor do contrato, nas futuras contratações, previamente à prática de qualquer ato de gestão.			1.1			ASSEP
	À SAD: 1.2 Elaborar, nas futuras contratações, a minuta dos atos necessários à gestão e fiscalização contratual, imediatamente após a assinatura do contrato.			1.2			SAD
	À SG: 1. 3 Editar previamente os atos necessários à consecução da gestão do contrato, nas futuras contratações			1.3			SG
2. Ausência de ciência, expressa e prévia, da indicação do Gestor e de seu substituto, bem como dos encargos a serem assumidos por eles, antes da formalização do ato de designação.	À ASSEP: 2.1 Juntar, nas futuras designações/contratações, a partir do conhecimento deste Relatório, documento evidenciando a ciência expressa de indicação e das respectivas atribuições dos Gestores			2.1			ASSEP
	À SAD: 2.2 Proceder, nas futuras designações/contratações, à elaboração da minuta de indicação dos Gestores e/ou da Equipe de Fiscalização do contrato, somente após a ciência expressa e prévia de suas respectivas e dos encargos assumidos.			2.2			SAD

	À SG: 2.3 Editar o ato de designação dos Gestores e/ou da Equipe de Fiscalização do contrato após a constatação da ciência expressa e prévia das designações, no respectivo processo de contratação.			2.3			SG
3. Ausência de designação formal do preposto pela Contratada.	Ao Gestor: 3.1 Juntar aos autos do Processo SEI n. 0000793-29.2020.4.90.8000 documento comprobatório da designação do preposto, caso não tenha sido formalizado o respectivo ato, notifique a Contratada a fim de efetivá-lo.			3.1			Gestor
4. Procuração vencida do representante da Contratada.	Ao Gestor: 4.1 Juntar aos autos do Processo SEI n. 0000793-29.2020.4.90.8000 procuração válida.			4.1			Gestor
5. Mapa de Riscos desatualizado.	Ao Gestor: 5.1 Proceder à atualização do Mapa de Riscos			5.1			Gestor
6. Ausência de reunião inicial com a Contratada.	Ao Gestor: 6.1 Convocar, nas futuras contratações, reunião inicial com o representante da Contratada, registrando-a em ata.			6.1			Gestor
7. Demora do Contratante (CJF) em notificar a Contratada para fins de abertura da conta vinculada.	À SAD: 7.1 Notificar, nas futuras contratações, imediatamente após a assinatura do contrato, a empresa Contratada para indicar o responsável pela Conta Vinculada e proceder à assinatura dos documentos necessários à sua abertura.			7.1			SAD
8. Presença de cláusulas contraditórias entre o TR e o contrato, referente ao prazo para abertura da conta-depósito vinculada.	À ASSEP/SESTRA: 8.1 . Definir os prazos, no Termo de Referência e/ou Projeto Básico, para abertura da conta-depósito vinculada, de acordo com os normativos vigentes.	8.1					-
	À SAD/SECCON: 8.2 Realizar, nas futuras contratações, cotejo entre as cláusulas do TR com as cláusulas constantes da minuta do contrato, a fim de retificar ou propor correção do documento inconsistente.	8.2					-
	À ASJUR: 8.3 Verificar, no momento da análise da minuta do contrato e dos respectivos aditivos, se as cláusulas contratuais não contradizem o Termo de Referência e os normativos vigentes.	8.3					
9. Ausência de formalização da presença do sindicato da categoria de vigilante, para fins da liberação do saldo remanescente da	À SAD: 9.1 Abster-se de liberar o saldo remanescente da conta depósito vinculada sem a presença do sindicato da categoria correspondente.			9.1			SAD

conta-depósito vinculada, referente ao Contrato CJF n. 24/2015.	À DA: 9.2 Autorizar a liberação do saldo remanescente da conta-depósito vinculada somente com a presença do sindicato da categoria correspondente.						DA
10. Pagamento realizado com efeitos tributários (retenção/recolhimento) sobre o valor glosado em Nota Fiscal.	Ao Gestor: 10.1 Comunicar à Contratada, nos futuros pagamentos, antes da emissão da NF acerca de valor a ser glosado, evitando a incidência de efeitos tributários sobre o valor glosado.						Gestor
11. Cláusula contratual, disposta no Anexo III, divergindo em parte da Convenção Coletiva de Trabalho - CCT	À SAD/SECCON: 11.1 Elaborar termo aditivo visando adequar as cláusulas contratuais à CCT da categoria correspondente.						SAD/SECCON
	À ASJUR: 11.2 Verificar, no momento da análise da minuta do contrato e dos respectivos aditivos, as cláusulas contratuais com a CCT da categoria correspondente.	11.2					-
12. Ausência de renovação dos exames de saúde física e mental e de aptidão psicológica.	Ao Gestor: 12.1 Notificar a Contratada para encaminhar os atestados de saúde física e mental e de aptidão psicológica dos prestadores de serviços do Contrato CJF n. 015/2020, devidamente renovados, e juntá-los ao Processo da Contratação SEI n. 0000793-29.2020.4.90.8000, atentando para a restrição de acesso.						Gestor
	Ao Gestor: 12.2 Juntar os atestados de saúde física e mental e de aptidão psicológica dos prestadores de serviços, a cada reciclagem, no Processo da Contratação SEI n. 0000793-29.2020.4.90.8000, atentando para a restrição de acesso.						Gestor
13. Ausência de documentação comprovando que a Contratada cumpriu com as políticas de sustentabilidade.	Ao Gestor: 13.1. Juntar aos autos do Processo de Contratação SEI n. 0000793-29.2020.4.90.8000 a documentação comprovando que a Contratada cumpriu com as políticas de sustentabilidade.						Gestor
	Ao Gestor: 13.2 Notificar a Contratada, acaso não tenha realizado o curso socioambiental, para promovê-lo de acordo com as cláusulas contratuais e apresentar a devida comprovação.						Gestor
14. Inobservância do princípio da segregação de funções quanto à indicação de um único servidor para atuar na gestão e na fiscalização contratual.	À ASSEP: 14.1 Indicar servidor para atuar na fiscalização contratual.						ASSEP

15. Presença do Contratante (CJF) na gestão do contrato, em desacordo com as cláusulas contratuais e o termo de referência.	À ASSEP: 15.1 Orientar ao Gestor e aos demais servidores lotados na SESTRA para se absterem de praticar atos de ingerência na administração da Contratada.	15.1					-
---	---	------	--	--	--	--	---

66. Registre-se que as Recomendações 3.1, 4.1, 11.1, 12.1 e 12.2 deverão ser implementadas no prazo de 30 (trinta) dias, ao passo que a Recomendação 5.1 deverá ser atendida no prazo de 90 (noventa) dias. Enquanto as Recomendações 13.1 e 13.2 deverão ser atendidas/implementadas no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, todas a partir do conhecimento deste Relatório.

67. As Recomendações 1.1, 1.2, 1.3, 2.1, 2.2, 2.3, 6.1, 7.1, 9.1, 9.2, 10.1 e 14.1 serão objeto de monitoramento no exercício de 2024.

68. Diante do exposto, nos termos do art. 92 da [Resolução CJF n. 677/2020](#), a equipe de auditoria apresenta o Relatório Final.

Antonio Antunes de Oliveira
Auditor

Edna Lúcia da Silva Moura
Auditora

Roberto Júnio dos Santos Moreira
Auditor Responsável

Daniel Martins Ferreira
Supervisor

 Autenticado eletronicamente por **Daniel Martins Ferreira, Secretário(a) - Secretaria de Auditoria Interna**, em 13/10/2022, às 13:08, 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 13/10/2022, às 13:22, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).

 Autenticado eletronicamente por **Antonio Antunes de Oliveira, Técnico Judiciário**, em 13/10/2022, às 13:23, 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 13/10/2022, às 13:34, 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 **0393679** e o código CRC **E51B08A0**.