



JUSTIÇA FEDERAL
CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL



RELATÓRIO FINAL

Auditoria nas Fases da Licitação nos Processos de Contratação de Serviços de Vigilância - CJF

Conselho da Justiça Fed
SECRETARIA DE AUDITORIA INTERNA

I – INTRODUÇÃO

1. Em cumprimento ao disposto no item 9, constante dos Anexos I e II do Plano Anual de Auditoria - PAA/2022 (ids. 0284829 e 0284830), nos autos do Processo SEI n. 0001809-00.2021.4.90.8000, aprovado pelo Colegiado do Conselho da Justiça Federal (CJF) em sessão do dia 13 de dezembro de 2021, conforme a certidão de julgamento id. n. 0291745, a Secretaria de Auditoria Interna (SAI), por intermédio da Seção de Auditoria de Licitações, Dispensas e Inexigibilidades (SEALDI), unidade vinculada à Subsecretaria de Auditoria de Licitações, Contratos e de Pessoal (SUALP), auditou o processo de Contratação de Serviços de Vigilância – CJF, nas fases da licitação, no período de fevereiro a junho de 2022, no âmbito do Conselho da Justiça Federal.
2. Realizada reunião para apresentar a minuta do Relatório Preliminar, conforme Ata id. n. 0359294/SEALDI.
3. A partir da análise das informações recebidas, consta, ao final do presente relatório, um quadro resumido demonstrando o resultado dos trabalhos de auditoria, bem como as devidas conclusões.

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

II – QUESTÕES PRELIMINARES DE AUDITORIA

5. A equipe elaborou a Matriz de Planejamento, id. n. 0321906, com a finalidade de auxiliar o exame da conformidade das ações adotadas pelas áreas responsáveis, no âmbito deste Conselho, quanto ao cumprimento de normativos e jurisprudência, bem como a adoção de boas práticas do processo de contratação de prestação de serviços continuados de vigilância armada e desarmada, por meio de postos de trabalho, incluindo o fornecimento de equipamentos (armamentos, rádios de comunicação, etc.) e EPI's, a serem realizados nas dependências do Edifício Sede do Conselho da Justiça Federal e no Edifício da Seção de Serviços Gráficos.
6. A Matriz de Planejamento, id. n. 0321906 contemplou as seguintes questões de auditoria:
- Q1. A seleção de fornecedores foi realizada de acordo com as normas?
 - Q2. Houve restrição à participação de empresa não cadastrada junto ao Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF?
 - Q3. Verificação de condições impeditivas. Participaram da licitação empresas que se encontravam em situação de inidoneidade declarada pela Administração ou pelo TCU?
 - Q4. Participaram do certame empresas sem regularidade jurídica, fiscal ou trabalhista?
 - Q5. O critério de julgamento das propostas está de acordo com a Lei n. 8.666/93?
 - Q6. O processo está instruído com os documentos mínimos exigidos para a contratação?
 - Q7. No planejamento da contratação, foram observados os procedimentos estabelecidos na Lei n. 8.666/1993?
 - Q8. O projeto básico, ou termo de referência, foi elaborado adequadamente, descrevendo, com o grau de detalhe necessário, os serviços que constituem o objeto da licitação?
 - Q9. O edital garantiu tratamento diferenciado a microempresas e empresas de pequeno porte?
 - Q10. Houve a devida publicidade do certame nos meios e prazos adequados?
 - Q11. Os créditos orçamentários necessários ao atendimento da despesa foram indicados e são adequados ao objeto da licitação?
 - Q12. Houve a devida apreciação do edital por parte da área jurídica e/ou técnica do órgão promovedor da licitação?
 - Q13. O valor estimado do objeto da licitação, demonstrado em planilhas, está de acordo com o preço de mercado?
 - Q14. O orçamento apresenta sobrepreço?
 - Q15. Acaso tenha sido adotado o critério de julgamento pelo maior desconto, o valor estimado, o valor máximo aceitável ou o valor de referência para a aplicação do desconto constou no instrumento convocatório?
 - Q16. A licitação teve por objeto serviços inerentes às atividades finalísticas da instituição promovedora do certame ou de agentes públicos?
 - Q17. Houve restrições indevidas no que se refere à qualificação econômico-financeira dos licitantes?
 - Q18. Houve direcionamento de licitação ou licitação montada?

III – CRITÉRIOS

7. A equipe referenciou os trabalhos nos seguintes dispositivos legais e regulamentares:
- a. [Lei n. 14.133/2021](#);
 - b. [Lei n. 10.520/2002](#);
 - c. [Lei n. 8.666/1993](#);
 - d. [Decreto n. 3.722/2001](#);
 - e. [Decreto n. 9.507/2018](#);
 - f. [Decreto n. 10.024/2019](#);
 - g. [Instrução Normativa SEGES/ME n. 05/2017](#);
 - h. [Resolução CNJ n. 347/2020](#);
 - i. [Resolução CJF n. 677/2020](#);
 - j. [Acórdão n. 2.471/2008 – TCU – Plenário](#);
 - k. [Acórdão n. 1.083/2009 - TCU - Plenário](#);
 - l. [Acórdão 748/2011-Plenário TCU](#);
 - m. [Acórdão n. 1.793/2011-TCU-Plenário](#);
 - n. [Acórdão n. 9.257/2011-TCU-1ª Câmara](#);
 - o. [Acórdão n. 2.296/2012-TCU-Plenário](#);
 - p. [Acórdão n. 1.373/2012 - 1ª Câmara](#);
 - q. [Acórdão n. 2.029/2013-TCU-Plenário](#);
 - r. [Acórdão n. 1.944/2014-TCU-Plenário](#);
 - s. [Acórdão n. 754/2015-TCU-Plenário](#);
 - t. [Acórdão n. 3.625/2015 - 1ª Câmara](#);
 - u. [Súmula TCU 177](#);
 - v. [Portaria CJF n. 62/2021](#);
 - w. [Manual de Organização do CJF](#) anexo à Portaria n. 377 de 06/07/2021, e
 - x. [Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos do STJ](#).

IV – OBJETIVO DA AUDITORIA

Objetivo

8. Avaliar se o processo de contratação de Serviços de Vigilância do CJF – Contrato de prestação de serviços continuados de vigilância armada e desarmada, por meio de postos de trabalho, incluindo o fornecimento de equipamentos (armamentos, rádios de comunicação, etc.) e EPI'S – Processo SEI n. 0000793-29.2020.4.90.8000, está de acordo com a [Lei n. 8.666/93](#), com os normativos regulamentares e com as melhores práticas administrativas de contratação.

Escopo

9. Avaliar a regularidade dos procedimentos nas fases da licitação relacionados ao processo de contratação de serviço de vigilância no CJF – Contrato de

prestação de serviços continuados de vigilância armada e desarmada, por meio de postos de trabalho, incluindo o fornecimento de equipamentos (armamentos, rádios de comunicação, etc.) e EPI'S – Processo SEI n. 0000793-29.2020.4.90.8000.

V – METODOLOGIA

10. Para a consecução e fundamentação dos trabalhos, a equipe empreendeu diversas ações, dentre as quais destacaram-se o estudo da normatização aplicável; a elaboração da Matriz de Planejamento da Auditoria id. n. 0321906; a confecção da Matriz de Achados e do checklist.
11. Levantaram-se, na Matriz de Planejamento, id. n. 0321906: as questões de auditoria, as fontes de informação, os critérios que embasam os trabalhos, o detalhamento do procedimento necessário à busca das evidências e os possíveis achados de auditoria.
12. De posse desses instrumentos, a equipe trabalhou, valendo-se da técnica de análise documental, com o intuito de avaliar se as fases de planejamento, interna e externa do processo de contratação de Serviços de Vigilância do CJF – Processo SEI n. 0000793-29.2020.4.90.8000, ocorreram de acordo com os atos normativos legais e regulamentares.
13. A seleção do processo auditado foi realizada com base nos critérios da materialidade e da relevância, cujo objeto constitui-se na contratação de prestação de serviços continuados de vigilância armada e desarmada, por meio de postos de trabalho, incluindo o fornecimento de equipamentos (armamentos, rádios de comunicação, etc.) e EPI's, a serem realizados nas dependências do Conselho da Justiça Federal, com execução dos serviços de vigilância: a) no Edifício Sede do Conselho da Justiça Federal Setor de Clubes Esportivos Sul – SCES Trecho III - Polo 8 - Lote 9 - Brasília/DF CEP: 70200-003; b) no Edifício da Seção de Serviços Gráficos Setor de Armazenagem e Abastecimento Norte – SAAN Quadra 1, lote 10/70, Brasília/DF CEP: 70632-100. O valor global do contrato, estimado em 20 meses, é de R\$ 3.533.608,80 (três milhões, quinhentos e trinta e três mil, seiscentos e oito reais e oitenta centavos), Contrato CJF n. 015/2020, id. n. 0137808.

VI – CONSTATAÇÕES DA EQUIPE DE AUDITORIA

14. ACHADO 01: Justificativa insuficiente para estipular a duração da vigência do contrato superior a 12 meses.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

Ao analisar o processo SEI n. 0000793-29.2020.4.90.8000, que trata da contratação de prestação de serviços continuados de vigilância armada e desarmada, por meio de postos de trabalho, incluindo o fornecimento de equipamentos (armamentos, rádios de comunicação, etc.) e EPI's a serem realizados nas dependências do Conselho da Justiça Federal, observou-se que a vigência do contrato é de 20 meses, sem, contudo, conter uma motivação suficientemente capaz de justificar a contratação plurianual.

CRITÉRIO

Lei n. 8.666/1993, art. 57, inc. II.

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

...

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses; [\(Redação dada pela Lei n. 9.648, de 1998\).](#)

IN n. 5/2017 - MPOG, Anexo IX da Vigência e da Prorrogação

12. Nos contratos de prestação de serviços de natureza continuada, deve-se observar que:

a) o prazo de vigência originário, de regra, é de 12 (doze) meses;

b) **excepcionalmente, este prazo poderá ser fixado por período superior a 12 meses, nos casos em que, diante da peculiaridade e/ou complexidade do objeto, fique tecnicamente demonstrado o benefício advindo para a Administração; e (Grifamos.)**

c) é juridicamente possível a prorrogação do Contrato por prazo diverso do contratado originalmente.

Lei n. 14.133/2021, *in verbis*:

Art. 106. A Administração poderá celebrar contratos com prazo de até 5 (cinco) anos nas hipóteses de serviços e fornecimentos contínuos, observadas as seguintes diretrizes:

I - a autoridade competente do órgão ou entidade contratante deverá atestar a maior vantagem econômica vislumbrada em razão da contratação plurianual;

RECOMENDAÇÃO:

01.1 À SESTRA, nas futuras contratações, justificar, de forma fundamentada para a autoridade competente do Órgão, a vantajosidade da contratação, quando o contrato precisar ter validade superior a 12 meses.

01.2 À SAD, nas futuras contratações, verificar a adequada formalização dos processos licitatórios no que diz respeito ao prazo de contratação plurianual sem a devida justificativa que demonstre a vantajosidade para a administração.

MANIFESTAÇÃO DAS UNIDADES AUDITADAS

Assessoria Especial de Segurança Institucional e de Transporte - ASSEP, Despacho id. n. 0360874

[...]

Resposta: A ASSEP já vem justificando fundamentadamente a vigência superior a 12 (doze) meses dos contratos de mão de obra, como na contratação para os serviços de Brigada de Incêndio - Despacho id. 0219051. A partir das próximas contratações, as razões para um prazo de vigência que exceda 12 (doze) meses serão disponibilizadas em campo específico do Termo de Referência a fim de possibilitar maior transparência.

SUBSECRETARIA DE COMPRAS, LICITAÇÕES, CONTRATOS E PATRIMÔNIO - SUCOP, ENCAMINHAMENTO – SUCOP ID. N.0362351

[...]

Considerando que não há achados que subordinem manifestação desta Subsecretaria, encaminho os autos à DIPLA para ciência dos achados e criação de controles internos administrativos que mitiguem os riscos de novas ocorrências em razão das atribuições do setor, em especial a análise do termo de referência e demais artefatos de planejamento da contratação, com vistas a subsidiar a aprovação da Diretoria Executiva de Administração e de Gestão de Pessoas.

Divisão de Apoio ao Planejamento e a Fiscalização - DIPLA, Despacho id. n. 0362394

[...]

Esta Divisão tem desenvolvido um guia de trabalho como espelho de análise dos artefatos atinentes à fase de planejamento da contratação.

O referido guia é subsidiado pelos principais normativos pertinentes aos trâmites de contratações públicas, bem como pareceres da Assessoria Jurídica deste Conselho, achados de auditoria da SAI e jurisprudências sedimentadas no âmbito de outros órgãos da Administração Pública.

Outrossim, é mister informar que, na análise dos artefatos das contratações atuais, esta DIPLA já vem solicitando ajustes relacionados a prazos de

vigência plurianuais, com base nas orientações da ASJUR (ids. 0215457/ 0216519/ 0229089).

Em contratações futuras, portanto, esta Divisão se compromete a **reforçar** a necessidade de se observar a justificativa da real vantajosidade para a Administração em prazos de vigência superiores a 12 meses, quando não houver, ou de robustecê-la, quando simples ou genérica.

Secretaria de Administração – SAD, Despacho id. n. 0362725
Encaminhamento a manifestação da DIPLA quanto aos achados de auditoria.

CONCLUSÃO DA EQUIPE DE AUDITORIA

15. Com efeito, a SESTRA e a SAD devem observar, cada uma a seu tempo, a necessidade de justificar as contratações de serviço contínuo superior a 12 meses, nos casos em que, diante da peculiaridade e/ou complexidade do objeto, fique tecnicamente demonstrado o benefício advindo para a Administração, ou seja, desde que essa condição assegure para a Administração contratante maior vantajosidade.
16. Nesse sentido, a jurisprudência do TCU, que sustenta a possibilidade da fixação do prazo de vigência estendido com a finalidade de obter preços e condições mais vantajosas para a Administração, como no [Acórdão 3.320/2013-Segunda Câmara](#):
“O prazo de vigência de contratos de serviços contínuos deve ser estabelecido considerando-se as circunstâncias de forma objetiva, fazendo-se registrar no processo próprio o modo como interferem na decisão e quais suas consequências. Tal registro é especialmente importante quando se fizer necessário prazo inicial superior aos doze meses entendidos como regra pelo TCU. Há necessidade de se demonstrar o benefício decorrente do prazo estabelecido ([Acórdão 3.320/2013-Segunda Câmara](#)).”
17. Em assim sendo e a par das manifestações das unidades auditadas, a Equipe de Auditoria mantém as Recomendações 1.1 e 1.2, as quais serão objeto de monitoramento nos exercícios posteriores.
18. **ACHADO 02: Insuficiência de eventos de risco apresentados no Mapa de Risco, decorrente da realização do levantamento dos eventos com potenciais impactos negativos à gestão/execução do contrato.**

SITUAÇÃO ENCONTRADA

Ao analisar o processo SEI n. 0000793-29.2020.4.90.8000, observou-se que a Análise de Riscos (Mapa de Riscos, id. 0119501) da fase de “Execução e Gestão do Contrato”, Risco 2.1 – Contratada não manter as condições de Habilitação e qualificação exigida na licitação durante o contrato.”, feita na fase de planejamento da contratação não é suficiente para demonstrar os principais riscos inerentes àquela fase, já que foi identificado apenas um risco.

CRITÉRIO

IN n. 05/2017 – MPOG, Anexo I, Definições, o “Mapa de Risco: documento elaborado para identificação dos principais riscos que permeiam o procedimento de contratação e das ações para controle, prevenção e mitigação dos impactos.”.

RECOMENDAÇÃO:

02.1 À SESTRA, nas futuras contratações, identificar e formalizar os principais riscos que permeiam o procedimento de contratação relacionados à fase de execução/gestão contratual, aperfeiçoando a gestão de riscos conhecidos de cada contratação individualmente.

02.2 À SAD, nas futuras contratações, ao verificar que o mapa de riscos contém eventos de riscos genéricos ou incompletos, oriente a unidade demandante quanto à necessidade de constar outros riscos que permeiam o processo de contratação em todas as suas fases, formalizando a referida devolução.

MANIFESTAÇÃO DAS UNIDADES AUDITADAS

Assessoria Especial de Segurança Institucional e de Transporte – ASSEP, Despacho id. n. 0360874

[...]

Resposta: O Mapa de Riscos será melhor construído nas futuras contratações, com vistas a especificar o máximo de eventos que podem afetar de modo desfavorável a parte de gestão contratual, descrevendo adequadamente o risco e definindo estratégias de resposta.

Divisão de Apoio ao Planejamento e a Fiscalização - DIPLA, Despacho id. n. 0362394

[...]

Esta Divisão se compromete a seguir a recomendação emanada no Relatório Preliminar id. 0359376, orientando as unidades demandantes quanto à necessidade de indicação de outros riscos que permeiam o processo de contratação, e formalizando a devolução dos autos em caso de riscos ausentes, genéricos ou incompletos.

Para tanto, será incluída a orientação emanada pela SAI no guia de trabalho mencionado na manifestação relativa ao Achado 01.

Não obstante, cumpre ressaltar que a análise desta Divisão se limita a critérios **administrativos** do mapa de riscos, de forma que os requisitos de ordem técnica devem ser analisados, *s.m.j.*, pela unidade demandante, a qual detém os conhecimentos técnicos necessários para composição do documento em epígrafe.

Neste particular, registra-se que, até o presente momento, não foi finalizado o mapeamento oficial do macroprocesso de contratações pela Secretaria de Estratégia e Governança (processo SEI n. 0001138-97.2021.4.90.8000), de suma importância para a definição dos parâmetros a serem considerados quando da composição dos riscos envolvendo a execução/gestão dos contratos.

Secretaria de Administração – SAD, Despacho id. n. 0362725
Encaminhamento a manifestação da DIPLA quanto aos achados de auditoria.

CONCLUSÃO DA EQUIPE DE AUDITORIA

19. Com efeito, risco é todo evento que pode afetar negativamente o alcance de um objetivo. Nesse sentido, é importante que esses eventos sejam identificados, para que não comprometam a efetividade da contratação em suas respectivas fases.
20. Segundo a [IN n. 05/2017 – MPOG, Anexo I](#), Definições, o “Mapa de Risco: documento elaborado para identificação dos principais riscos que permeiam o procedimento de contratação e das ações para controle, prevenção e mitigação dos impactos.”.
21. No processo de contratação de prestação de serviço de vigilância armada e desarmada, possivelmente vários outros riscos poderiam ser identificados na execução/gestão contratual não só o indicado pela unidade, *v. g.*, ausência de designação do gestor e fiscal do contrato e substitutos; gestão e fiscalização deficiente ou ausente na execução dos serviços; ausência de procedimentos formais de comunicação entre as partes contratantes; ausência de aplicações das sanções etc.
22. Em assim sendo e a par das manifestações das unidades auditadas, a Equipe de Auditoria mantém as Recomendações 2.1 e 2.2, as quais serão objeto de monitoramento nos exercícios vindouros.

23. ACHADO 03: Ausência de previsão, nos Estudos Técnicos Preliminares e no Termo de Referência, da figura do Fiscal Administrativo para acompanhar a execução contratual.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

Ao analisar o processo SEI n. 0000793-29.2020.4.90.8000, não foi identificada, na fase de planejamento (Estudos preliminares e TR) a figura do fiscal administrativo, para acompanhar a execução contratual.

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.

[...]

[Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos do STJ](#), itens 1 e 4, respectivamente:

...

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.

4. DA FISCALIZAÇÃO CONTRATUAL

A fiscalização é o conjunto de atividades exercidas pela Administração para controle, acompanhamento e monitoramento do cumprimento das obrigações estabelecidas em contrato, com o fim de assegurar a execução do objeto contratado e o respeito às normas vigentes...**A fiscalização do contrato é composta pelos fiscais técnico e administrativo.**

...

A Nova Lei de Licitações (Lei n. 14.133/2021)

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** anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato, determinando 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:

03.1 À SESTRA, nas futuras contratações, fazer constar nos ETPs e TR, também, a figura do Fiscal Administrativo.

03.2 À SAD, nas futuras contratações de prestação de serviço continuado, verificar a necessidade da figura do Fiscal Administrativo para acompanhar a execução contratual, formalizando as sugestões feitas a unidade demandante.

MANIFESTAÇÃO DAS UNIDADES AUDITADAS

Assessoria Especial de Segurança Institucional e de Transporte – ASSEP, Despacho id. n. 0360874.

[...]

Resposta: É notório o grau reduzido de servidores vinculados à ASSEP, ainda mais considerando as peculiaridades do exercício de suas atividades (atividades operacionais, em suma). Desse modo, recai sobre o chefe de seção (SESTRA) a gestão e execução de contratos. Os agentes da polícia judicial exercem a inspeção operacional dos serviços contratados, o que tem sido realizado a contento.

Porém, a figura de um fiscal administrativo demandaria o deslocamento de um servidor para atuar somente no acompanhamento de documentação relativa a contratos, o que se mostra inviável: todos os servidores da SESTRA (com exceção do chefe) desempenham atividades voltadas ao campo operacional, inclusive 01 (um) servidor ocupante do cargo de técnico judiciário - área administrativa, que lida integralmente com a manutenção da frota oficial, bem como fiscaliza operacionalmente o contrato de motoristas.

Portanto, para atendimento à demanda, verifica-se a necessidade de um apoio administrativo especializado na ASSEP, para desempenhar juntamente com os gestores a fiscalização contratual em todos os seus aspectos, inclusive desempenhando a função de fiscal administrativo. Contudo, no que for possível, esta ASSEP buscará meios para incluir o fiscal administrativo em seus contratos de mão de obra.

Divisão de Apoio ao Planejamento e a Fiscalização - DIPLA, Despacho id. n. 0362394

[...]

No que se refere às regras a serem observadas na etapa de **planejamento** das contratações de bens e/ou serviços, este Conselho editou a [Portaria C/JF n. 062/2021](#).

Nesse sentido, não se vislumbra, no normativo supracitado, a obrigatoriedade da indicação da figura do Fiscal Administrativo nas etapas indicadas no Relatório id. 0359376.

O que se observa, de outro modo, é a necessidade de indicação da **área requisitante**, quando da apresentação dos *Estudos Técnicos Preliminares* (art. 10, inciso I), e da unidade responsável pela elaboração do Termo de Referência e da Unidade **Gestora** do contrato, quando da apresentação do Termo de Referência (art. 14, inciso XVI).

Ademais, cabe registrar que os critérios de fundamentação expostos no Relatório id. 0359376 dizem respeito à etapa de **execução** contratual, que não se confunde com a etapa de **planejamento** da contratação, a qual envolve os instrumentos aqui mencionados.

Por fim, é oportuno indicar que, diante do número exíguo de servidores lotados na Secretaria de Administração, entende-se que a obrigatoriedade da figura do Fiscal Administrativo deveria contemplar somente os contratos relacionados à **tecnologia da informação**, notadamente os que preveem a alocação de **mão-de-obra** residente neste Conselho, visto que estes contratos seguem as disposições da [Resolução n. 279/2013-CJF](#) (MCTI-JF), a qual remete aos termos da [IN n. 01/2019](#).

CONCLUSÃO DA EQUIPE DE AUDITORIA

24. Com efeito, há contratos em que não existe a necessidade de indicar "a figura do fiscal administrativo". No entanto, essa afirmativa não serve para um contrato igual a este, cujo objeto envolve a prestação de serviço realizada por mais de 25 colaboradores. E esse sopesamento deve ser feito pelas unidades auditadas envolvidas no processo de contratação, pois uma boa contratação começa na fase do planejamento. A ocorrência de falhas nesta fase possivelmente afetará o correto andamento das fases subsequentes.

25. Em relação à [Portaria C/JF n. 062/2021](#), é importante deixar claro que a edição de Portaria tratando de mesmo assunto, por parte do CJF, não exclui a necessidade de cumprimento dos demais preceitos legais, inclusive aqueles elaborados pelo Poder Executivo.

26. Nessa toada, com as devidas vênias, as instruções normativas editadas pelo Poder Executivo relacionadas à contratação pública, naquilo em que não houver atos editados pelo Poder Judiciário, devem ser observadas por tal poder na execução da atividade administrativa. Ou seja, aqueles normativos

- devem ser observados de forma subsidiária. Os normativos não devem ser considerados apenas como uma boa prática, eles têm força cogente, força normativa. Nesse sentido, não havendo norma no CJF, ou CNJ, que trate de determinado tema de forma completa, é dever da Administração observar subsidiariamente aqueles normativos, naquilo que não foi regulamentado pelo Poder Judiciário. O fato de não constar na [Portaria CJF n. 62/2021](#) a “figura do fiscal administrativo”, não descarta a sua designação/identificação nos papéis de trabalho de planejamento e na fase interna da contratação.
27. Ademais, o princípio da legalidade não se reduz ao simples cumprimento da lei em sentido estrito. A [Lei n. 9.784/99](#) (Lei do Processo Administrativo), no art. 2º, parágrafo único, I, define a legalidade como o dever de atuação conforme a lei e o Direito. A redação do dispositivo permite contemplar o que a doutrina estrangeira tem chamado de princípio da juridicidade, isto é, a obrigação de os agentes públicos respeitarem a lei e outros instrumentos normativos existentes na ordem jurídica. Nesse sentido, tem-se a juridicidade, que é uma ampliação do conteúdo tradicional da legalidade. Além de cumprir leis ordinárias e leis complementares (lei em sentido estrito), a Administração está obrigada a respeitar o denominado bloco da legalidade. Significa dizer que as regras vinculantes da atividade administrativa emanam de outros veículos normativos, como por exemplo, os atos administrativos normativos, tais como como decretos, resoluções, instrução normativa etc. (p. 236, Mazza, 2022).
28. Por isso, apesar de não constar na [Portaria CJF n. 62/2021](#) a figura do fiscal administrativo como um dos responsáveis pela fiscalização contratual, ela é de suma importância para o contrato objeto desta Auditoria, e a Administração deveria tê-la incluído desde o início dos trabalhos de planejamento.
29. A própria [IN n. 05/2017 – MPOG](#) informa que no termo de referência ou projeto básico deve conter, no mínimo, dentre outros conteúdos, o modelo de gestão do contrato (art. 30, inciso VI). Não se pode olvidar que um dos atos administrativos que motivou a criação da referida portaria foi a insigne instrução normativa citada, é o que se vê nas motivações apresentadas na [Portaria CJF n. 62/2021](#).
30. Segundo o TCU, “*É na execução do contrato que o órgão alcança ou não os resultados pretendidos que atendam à necessidade que deu origem à contratação. A qualidade dessa etapa depende, em grande medida, dos trabalhos desenvolvidos na fase de planejamento da contratação, pois é no planejamento que as regras da **gestão contratual** são estabelecidas. O modelo de gestão do contrato descreve como a execução do objeto será fiscalizada pelo órgão...*”. (portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/dpcs/2511467.PDF, p. 154).
31. Por fim, além da Instrução Normativa já citada, do entendimento do TCU, há também o [Decreto n. 10.024/2019](#), que é bem claro sobre o tema:
- Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:
- [...]
- XI - termo de referência - documento elaborado com base nos estudos técnicos preliminares, que deverá conter:
- e) os **procedimentos de fiscalização** e gerenciamento do contrato ou da ata de registro de preços;
- [...]
32. Então, é oportuno, já na fase de planejamento e elaboração do TR, constar, nos contratos de prestação de serviço, a figura do fiscal administrativo, a fim de elidir qualquer dificuldade na fiscalização contratual, como também evitar a responsabilidade *in vigilando*, na forma subsidiária ou solidária, da Administração Pública.
33. Por fim, em relação ao quantitativo de servidores para executar tal tarefa, a preocupação é compreensível e considerada pela Equipe de Auditoria, mas diante da magnitude desta contratação é imprescindível a figura do “fiscal administrativo” para auxiliar o gestor do contrato no acompanhamento, organização e fiscalização dos documentos relacionados à prestação dos serviços.
34. Em assim sendo, a Equipe de Auditoria mantém as Recomendações 3.1 e 3.2, que serão objeto de monitoramento nos exercícios posteriores.
35. **ACHADO 04: Manifestação incompleta/insuficiente no Parecer da ASJUR sobre alteração contratual qualitativa.**

SITUAÇÃO ENCONTRADA

Ao analisar o processo SEI n. 0000793-29.2020.4.90.8000, observou-se que a unidade SUCOP (Parecer 0314262) indagou à SG sobre uma possível alteração qualitativa no Segundo Termo Aditivo do Contrato CJF n. 15/2020, que poderia causar alguma ilegalidade, no entanto ao se pronunciar sobre o assunto, a Assessoria Jurídica não foi totalmente explicativa/robusta nas suas informações sobre o tema aludido.

Nesse sentido, a SUCOP, id. 0314262, relata:

A alteração qualitativa decorre do acréscimo do posto de supervisor, uma vez que foi necessário incluir no ajuste as obrigações e especificações técnicas para labor do profissional. Quanto a este mister, conforme pode ser observado do encaminhamento id. 0271629, esta Subsecretária solicitou à Seção de Contratos análise específica quanto à possível transfiguração do objeto, em razão da inclusão do posto de supervisor não previsto no objeto inicial, o que poderia sufocar o disposto nos artigos 2º e 8º da LGL, considerando, outrossim, que a jurisprudência da Corte de Contas não é uníssona quanto ao tema. (Acórdão n. 1373/2012 - 1ª Câmara, Acórdão n. 3625/2015 - 1ª Câmara e Acórdão n. 1083/2009 - Plenário).

Ao final do ensaio, a SECCON concluiu pela viabilidade da medida uma vez que, embora não previsto inicialmente no ajuste, o posto de supervisor vincula-se à atividade de vigilância avençada, visto que, apartada dessa, não subsistiria. No mérito, observo que os excertos traduzidos na informação da Seção de Contratos, em especial o Acórdão n. 1083/2009 - plenário, indicam que a legalidade do ato deve afastar, igualmente, indícios de *jogo de planilha* e sobrepreço.

Não obstante, como não há uniformidade doutrinária e jurisprudencial quanto ao tema, submetemos o caso concreto à análise da Secretaria Geral, para avaliar se é possível acompanhar o posicionamento da Seção de Contratos quanto à imutabilidade do objeto mesmo no incremento do posto de supervisor, considerando que o posto é vinculado à atividade de vigilância em si. (grifado)

Observa-se uma manifestação peremptória da ASJUR (Parecer 0314896), no sentido de que o acréscimo contratual proposto “mantém intangível o objeto desta contratação, em natureza e em dimensão.”.

CRITÉRIO

O entendimento da Corte de Contas está sedimentado no art. 38 da Lei n. 8.666/93, *in verbis*:

Art.38.O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

Parágrafounico.As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

Acórdão n.º 1.944/2014. Conforme constou do Voto do Min. Relator, no sentido de que os pareceres jurídicos pró-devem efetivar uma análise adequada de todos os documentos que instruem o processo de contratação pública, a fim de se adequar as determinações contidas no art. 38 da Lei de Licitações e a jurisprudência da Corte de Contas. Veja-se trechos extraídos do *decisum*:

[...]

25. Por outro lado, a partir da análise mais aprofundada dos documentos vinculados aos referidos certames, e ensejando a proposta de anulação dos procedimentos licitatórios, foram constatadas as seguintes irregularidades:

...

27. Este Tribunal já se posicionou acerca da necessidade de os pareceres jurídicos exigidos pelo art. 38 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, integrarem a motivação dos atos administrativos, com abrangência suficiente, evidenciando a avaliação integral dos documentos submetidos a exame (v. g.: Acórdão 748/2011-Plenário).” (TCU, Acórdão n.º 1.944/2014, Rel. Min. André de Carvalho, j. em 23.07.2014)

A Nova Lei de Licitações (Lei n. 14.133/2021) é bem elucidativa quanto ao assunto:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

[...]

RECOMENDAÇÃO:

4.1 À ASJUR, nas futuras contratações, realizar motivação suficientemente capaz de estancar as dúvidas sobre fatos jurídicos que possam impactar na contratação/execução do objeto contratado.

MANIFESTAÇÃO DAS UNIDADES AUDITADAS

Assessoria Jurídica – ASJUR, Despacho id. n. 0362933

[...]

2.1.1. Esta ASJUR tem a destacar que à frente da Administração Pública há de se compreender que as normas de Direito público são denominadas cogentes e, dentre outros, deve-se atender aos princípios constantes no disposto do art. 37, *caput*, da Constituição Federal.

2.1.2. É dizer, na análise jurídica dos atos administrativos há de se observar o cumprimento do princípio da legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência etc. Ou seja, os órgãos da Administração somente podem fazer o que é previsto em lei, mas, especialmente, atuar em prol do interesse público. Assim, na detida análise do caso do concreto, a ASJUR aquiesceu com a proposta de acréscimo de 3 vigilantes diurnos, de 1 posto de trabalho de vigilante noturno e de 1 supervisor de vigilância, o qual representou o aumento de **24,08%** sobre o valor do contrato, constante do ato da Administração, dando-lhe seu patrocínio, tanto por não vislumbrar afronta à moralidade, impessoalidade, interesse público etc., quanto pelo entendimento legal declinado no Parecer em referência a sustentar, especialmente, a possibilidade de acréscimo de 1 (um) supervisor de vigilância, consistindo na alteração qualitativa nos limites demonstrados pela Seção de Segurança Institucional e de Transporte – SESTRA e cabíveis no Contrato CJF 015/2020 (Despacho id. 0287305 e id. 0278657), na forma da Lei n. 8.666/93, art. 65, I, "a", transcrito a seguir:

[...]

2.1.3. Nesse sentido, a ASJUR considerou *ipsis litteris* os fatos apontados na necessidade pública demonstrada pela SESTRA (id. 0287305), concernentes ao aludido pleito superveniente, entendidos suficientes para ensejar a alteração, que não pressupõem, s.m.j., falta de planejamento à contratação, *verbis*:

[...]

CONCLUSÃO DA EQUIPE DE AUDITORIA

36. Com efeito, observa-se no Parecer da ASJUR, id. n. 0314896, uma preocupação com a alteração quantitativa, ou seja, quanto ao percentual de limite máximo de aceitação para as alterações, que é de até 25%, o que está correto, mas também era necessário a unidade realizar uma manifestação suficiente capaz de estancar qualquer dúvida sobre a possibilidade ou não da alteração qualitativa. O que não foi feito pela ASJUR, já que as motivações apresentadas por ela não foram suficientes.

37. Neste sentido, no parecer da ASJUR não constou a motivação suficiente capaz de estancar as dúvidas sobre fatos jurídicos que possam impactar na contratação/execução do objeto contratado.

38. Em sendo assim, a Equipe de Auditoria mantém a Recomendação 4.1, que será objeto de monitoramento nos exercícios vindouros.

VII - CONSIDERAÇÕES RELEVANTES

SITUAÇÃO ENCONTRADA

39. 1. No planejamento da contratação, ausência de indicação da necessidade de cargo de supervisor para gerir os demais funcionários contratados e para auxiliar a fiscalização contratual, evitando a ingerência da contratante sobre a contratada.

9. Ao analisar o processo SEI n. 0000793-29.2020.4.90.8000, constatou-se a ausência, no Contrato n. 015/2020, de um posto de "Supervisor", com atribuições específicas, para uma regular e saudável execução do objeto contratado, já que ele seria a pessoa responsável em fazer a intermediação entre CJF-Contratada-Empregados. Este posto é de suma importância, tanto para os empregados da contratada como para o CJF. No primeiro caso, ele cuidará das questões administrativas, laborais e orientações específicas quanto ao objeto contratado entre empregados e contratada; no segundo caso, o supervisor intermediará as demandas entre CJF-contratada-empregados.

10. Nos contratos utilizados como parâmetros para construção do ETP e do TR, constavam a figura do "Supervisor" para as atividades de segurança, conforme identificados nos ids. 0111267, 0111272 e 0111416.

11. Ressalta-se que o último contrato de vigilância armada e desarmada do CJF possuía a figura do "Supervisor", id. 0134994.

12. Em sendo assim, **sugere-se à SESTRA:**

12.1 Introduzir nos papéis de trabalho iniciais da contratação, nas próximas contratações de serviço de vigilância, quando a complexidade das relações entre Administração/contratada/empregado exigir, a figura do supervisor, empregado da contratada, para realizar a intermediação das demandas.

MANIFESTAÇÃO DAS UNIDADES AUDITADAS

Assessoria Especial de Segurança Institucional e de Transporte – ASSEP DESPACHO id. n. 0360874

[...]

Todavia, ressalta-se que o supervisor de vigilância é imprescindível e, no que couber a esta ASSEP, tal função/posto de trabalho será sempre observado para constar nas futuras contratações.

[...]

CONCLUSÃO DA EQUIPE DE AUDITORIA

40. A Equipe de Auditoria reconhece as dificuldades esposadas pela Unidade Auditada, mas é conveniente e oportuno formalizar em todas as etapas do processo da contratação a figura do supervisor para esse tipo de objeto contratado. Nas situações em que, por determinação superior, houver a retirada desse tipo de função, é oportuno deixar registrado quais serão os riscos e as dificuldades vislumbrados na falta deste posto.

41. 2. Alteração na dimensão do objeto contratado, por meio de termo aditivo

13. Ao analisar o processo SEI n. 0000793-29.2020.4.90.8000, constatou-se a ocorrência de alteração qualitativa do objeto do Contrato n. 015/2020

com o acréscimo de um novo posto de trabalho (Supervisor), com novas atribuições, conforme se vê no Segundo Termo Aditivo (id. 0318394). Não houve alteração na natureza do contrato, mas, ao acrescentar um posto com atividades específicas, modificou-se a dimensão do objeto contratado.

14. Ressalte-se que o TCU possui uma decisão ontológica que orienta a possibilidade de alteração qualitativa do contrato, sem malferir a norma legal. Vejamos:

A Decisão n. 215/1999, do Plenário do TCU

a) tanto as alterações **contratuais quantitativas** — que modificam a dimensão do objeto — quanto as unilaterais **qualitativas** — que mantêm **intangível o objeto, em natureza e em dimensão**, estão sujeitas aos limites preestabelecidos nos §1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/93, em face do respeito aos direitos do contratado, prescrito no art. 58, I, da mesma Lei, do princípio da proporcionalidade e da necessidade de esses limites serem obrigatoriamente fixados em lei;

b) nas hipóteses de alterações contratuais consensuais, qualitativas e excepcionabilíssimas de contratos de obras e serviços, é facultado à Administração ultrapassar os limites aludidos no item anterior, observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado, desde que satisfeitos cumulativamente os seguintes pressupostos:

I — não acarretar para a Administração encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório;

II — não possibilitar a inexecução contratual, à vista do nível de capacidade técnica e econômico-financeira do contratado;

III — decorrer de fatos supervenientes que impliquem em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial;

...

VI — demonstrar-se — na motivação do ato que autorizar o aditamento contratual que extrapole os limites legais mencionados na alínea “a”, supra — que as consequências da outra alternativa (a rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação) importam sacrifício insuportável ao interesse público primário (interesse coletivo) a ser atendido pela obra ou serviço, ou seja gravíssimas a esse interesse; inclusive quanto à sua urgência e emergência. (TCU. Decisão nº 215/99, Plenário. Rel. Min. Adhemar Ghisi. Revisor Min. Adilson Motta. DOU, 21 maio 1999)

15. A verbete da Súmula 177 do TCU informa a importância de uma definição clara e suficiente do objeto a ser contratado, a saber “A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.”

16. Há de ser ressaltado que, no momento da construção do segundo termo aditivo, a SUCOP, id. 0314262, questionou a SG sobre a possibilidade da referida alteração contratual.

...

17. Em resposta, a ASJUR, no Parecer id. 0314896, assim se manifestou:

Quando ao acréscimo do posto de 1 supervisor no objeto da contratação, este diz respeito à alteração qualitativa, consubstanciada no art. 65, I, “a”, da aludida Lei, que não faz referência expressa a esse limite, pois os contratos podem ser alterados “quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos”. Além disso, no ponto, o escopo do pleito aduzido é a satisfação do interesse público da unidade de Segurança Institucional do CJF, a evitar a interferência e controle da gestão contratual sobre os terceirizados da contratada. Vejamos o que consta do Despacho (id. 0302645)

...

Dessa forma, o acréscimo ora proposto pela SESTRA, corroborado pela Assessoria Especial de Segurança Institucional e de Transporte (Despacho 0265783), correspondente a 24,08% (id. 0302343), mantém intangível o objeto desta contratação, em natureza e em dimensão, bem como assegura a fiel execução do Contrato CJF n. 015/2020, cujo valor total passará ao estimado de **R\$ 4.464.538,00** (quatro milhões, quatrocentos e sessenta e quatro mil e quinhentos e trinta e oito reais), correspondente a 20 (vinte) meses de vigência, de acordo com a informação da SECCON (id. 0311897).

[...]

18. A par das informações delineadas acima, sugere-se à ASJUR:

18.1 Manifique-se de forma resolutiva, nos processos de contratação pública, a fim de evitar alterações extemporâneas ou inapropriadas.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

Assessoria Jurídica – ASJUR, Despacho id. n. 0362933

[...]

5.1.1. Sobre essa consideração, a ASJUR aperfeiçoará os Pareceres a que sejam mais fundamentados, resolutivos, especialmente pela proximidade da revogação da Lei 8.666/1993 pela Nova Lei de Licitações e Contratos - Lei nº 14.133/2021 -, ao entender que lhe compete, como órgão de assessoramento jurídico da Secretaria-Geral, realizar controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação, no sentido de facilitar a tomada de decisão do Ordenador de Despesas.

[...]

CONCLUSÃO DA EQUIPE DE AUDITORIA

42. É salutar que no processo de contratação pública a manifestação da ASJUR seja resolutiva, ao ponto de evitar alterações extemporâneas ou inapropriadas no referido processo.

43. 3. Insuficiência de eventos de riscos, no Mapa de Riscos, que podem prejudicar o processo de contratação pública.

19. Conforme constou do Achado 2, constatou-se, no processo Sei n. 0000793-29.2020.4.90.8000, que o Mapa de Riscos, id. 0119501, na fase de “Execução e Gestão do Contrato”, Risco 2.1 – Contratada não manter as condições de Habilitação e qualificação exigida na licitação durante o contrato.”, construído na fase de planejamento da contratação, não é suficiente para identificar os principais riscos que permeiam o procedimento de contratação e das ações para controle, prevenção e mitigação de impactos, na fase da contratação.

20. Convém registrar, conforme anotado na Ata n. 0359298/SEALDI, que tratou da Reunião de apresentação do Relatório Preliminar da Auditoria nas Fases da Licitação no Processo de Contratação de Serviços de Vigilância, a constatação da necessidade de recomendar à Secretaria de Estratégia e Governança – SEG que vislumbre, no processo de gerenciamento de risco das contratações, os eventos de riscos inerentes à fase da gestão e fiscalização contratual.

21. Diante da necessidade encontrada acima, a Secretária de Auditoria Interna, supervisora da presente Auditoria, marcou uma reunião para o dia 31 de junho do corrente ano com a Secretária da SEG, às 16h, para deliberarem sobre o assunto. Na oportunidade, apresentaram-se à Secretaria da SEG as considerações do Achado 2. Após análise da questão, aquela Secretária entendeu conveniente o envio da recomendação à Unidade SEG.

22. Em sendo assim, e considerando que os eventos de riscos relacionados aos procedimentos de contratação que estão sendo discutidos no âmbito da Secretaria de Estratégia e Governança – SEG não contemplaram todas as fases da contratação pública, **sugere-se à SEG:**

22.1 Inclua, juntamente com as unidades interessadas, no processo que visa implementar a gestão de riscos no âmbito das contratações deste Conselho, a fase de gestão e de fiscalização contratual.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE DEMANDADA

Secretaria de Estratégia e Governança – SEG, DESPACHO id. n. 0370385

"Encaminhamento proposto de Mapa de Gestão de Riscos nas Contratações (0370114) a ser utilizado como modelo para os gestores de contrato visando suprir ao achado observado no item III - Considerações Relevantes, item 3 "Insuficiência de eventos de riscos, no Mapa de riscos, que podem prejudicar o processo de contratação pública".

Sugiro encaminhamento para avaliação e sugestões pelas unidades do CJF que participam das contratações efetivadas pelo órgão e posterior publicação na página do CJF.

CONCLUSÃO DA EQUIPE DE AUDITORIA

44. Observa-se que a Secretária da SEG já iniciou os trabalhos para melhorar e fazer incidir no Mapa de Risco os possíveis eventos que podem afetar a fiscalização. Nesse sentido, é oportuno e conveniente que os trabalhos sejam finalizados positivamente.

VIII – CONCLUSÃO

45. 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](#).

46. Por conseguinte, apresenta-se a tabela abaixo, para melhor sumarização dos achados atendidos, prejudicados e os mantidos para monitoramento/não atendidos:

| ACHADOS | RECOMENDAÇÕES ATENDIDAS | RECOMENDAÇÕES PREJUDICADAS | RECOMENDAÇÕES MANTIDAS PARA MONITORAMENTO POSTERIORMENTE | UNIDADE DESTINATÁRIA DA RECOMENDAÇÃO |
|--|-------------------------|----------------------------|--|--------------------------------------|
| | | | Não atendidas | |
| Achado 1. Justificativa insuficiente para estipular a duração da vigência do contrato superior a 12 meses. | - | - | 1.1 e 1.2 | SESTRA e SAD |
| Achado 2. Insuficiência de eventos de risco apresentados no Mapa de Risco, decorrente da realização do levantamento dos eventos com potenciais impactos negativos à gestão/execução do contrato. | - | - | 2.1 e 2.2 | SESTRA e SAD |
| Achado 3. Ausência de previsão, nos Estudos Técnicos Preliminares e no Termo de Referência, da figura do Fiscal Administrativo para acompanhar a execução contratual. | - | - | 3.1 e 3.2 | SESTRA e SAD |
| Achado 4. Manifestação incompleta/insuficiente no Parecer da ASJUR sobre alteração contratual qualitativa. | - | - | 4.1 | ASJUR |

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

Maria da Conceição de Araújo Albuquerque
Chefe da SEALDI – Auditora

Cláudio Machado Pinto
Auditor

Roberto Júnio dos Santos Moreira
Subsecretário da SUALP - Auditor Responsável

Eva Maria Ferreira Barros
Secretária da SAI – Supervisora

 Autenticado eletronicamente por **Claudio Machado Pinto**, Analista Judiciário - Conselho da Justiça Federal, em 24/08/2022, às 16:48, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).

 Autenticado eletronicamente por **Maria da Conceição de Araujo Albuquerque**, Chefe - Seção de Auditoria de Licitações, Dispensas e Inexigibilidades, em 24/08/2022, às 16:51, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).



Autenticado eletronicamente por **Roberto Junio dos Santos Moreira**, **Subsecretário(a) - Subsecretaria de Auditoria de Licitações, Contratos e de Pessoal**, em 24/08/2022, às 16:59, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).



Autenticado eletronicamente por **Eva Maria Ferreira Barros**, **Secretário(a) - Secretaria de Auditoria Interna**, em 24/08/2022, às 17:46, 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 **0375953** e o código CRC **643228FC**.