



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO

DESPACHO Nº JFES-DES-2020/12659

Referência: Processo de Outros Assuntos Administrativos Nº JFES-ADM-2019/00017.01 , 19/06/20 - JFES.

Assunto: Auditoria interna

NÚCLEO DE AUDITORIA INTERNA,

Senhor Diretor.

Em cumprimento ao item 1.5 do Plano Anual de Auditoria-PAA/2020, aprovado pela Presidência do Tribunal Regional Federal da 2ª Região por meio do expediente TRF2-MEM-2019/07645, de 07 de novembro de 2019, apresentamos a Vossa Senhoria o Relatório de Monitoramento da Auditoria Operacional: "Procedimentos para apuração e aplicação de penalidade em descumprimentos contratuais", resultante dos trabalhos realizados nos meses de junho e julho de 2020, nesta Seção Judiciária, para providência cabíveis.

Atenciosamente,

Vitória, 20 de julho de 2020.

MARIA APARECIDA BARALDI DE OLIVEIRA
SUPERVISOR
SEÇÃO DE AUDITORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

ELEUSA FRANÇA MARTINELLI
ASSISTENTE III
SEÇÃO DE AUDITORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS



Assinado com senha por MARIA APARECIDA BARALDI DE OLIVEIRA e ELEUSA FRANÇA MARTINELLI.
Documento Nº: 2893883-7680 - consulta à autenticidade em
<https://siga.jfrj.jus.br/sigaex/public/app/autenticar?n=2893883-7680>

Classif. documental | 00.06.01.02



JFESDES202012659D

SIGA

RELATÓRIO

**MONITORAMENTO DA AUDITORIA
OPERACIONAL:**

***PROCEDIMENTOS PARA APURAÇÃO
E APLICAÇÃO DE PENALIDADE EM
DESCUMPRIMENTOS CONTRATUAIS***

**NÚCLEO DE AUDITORIA INTERNA
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA SEGUNDA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO
2020**



Assinado com senha por MARIA APARECIDA BARALDI DE OLIVEIRA e ELEUSA FRANÇA MARTINELLI.
Documento Nº: 2893883.26180637-7739 - consulta à autenticidade em
<https://siga.jfrj.jus.br/sigaex/public/app/autenticar?n=2893883.26180637-7739>



SUMÁRIO

I. INTRODUÇÃO.....	2
I.1 Deliberação que originou o trabalho.....	2
I.2 Visão geral do objeto	2
I.3 Objetivo	3
I.4 Metodologia utilizada	3
I.5 Limitações inerentes à auditoria.....	3
I.6 Processos conexos.....	3
II. ANÁLISE DO ATENDIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES	3
III. CONCLUSÃO	7



I – INTRODUÇÃO

I.1 – Deliberação que originou o trabalho

Em consonância com o Plano Anual de Auditoria de 2020 (PAA/2020), aprovado pela Presidência do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, por meio do expediente TRF2-MEM-2019/07645, apresentamos o Relatório de Auditoria do 1º Monitoramento da Auditoria Operacional: "Procedimentos para apuração e aplicação de penalidade em descumprimentos contratuais", cujos trabalhos foram realizados no período de junho e julho de 2020, nesta Seção Judiciária.

I.2 – Visão geral do objeto

- descrição do objeto fiscalizado, com as características necessárias à sua compreensão:

Nos termos do artigo 55, inciso VII, da Lei 8.666/93 os contratos administrativos devem ter, entre outras cláusulas obrigatórias, os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas. Essa prerrogativa instituída pelo legislador para que a Administração Pública possa aplicar sanções ao contratado, presente no artigo 58, inciso IV da citada lei, insere-se no que a doutrina classifica como "cláusulas exorbitantes", visto que somente a Administração é titular de tais poderes.

Uma vez averiguada a inexecução parcial ou total, assim como o atraso injustificado do contrato, nasce para a Administração o poder-dever de tomar as providências cabíveis. Assim, caracterizado o descumprimento contratual, ao contratado serão aplicadas as sanções definidas no artigo 87 da Lei de Licitações, garantindo-se, ao particular, a prévia defesa e a apresentação de recursos nas formas e nos prazos definidos na lei.

Ocorre que a aplicação de quaisquer das sanções previstas na Lei 8.666/93 deve ser precedida de processo administrativo em que se garantam ao particular a ser sancionado o contraditório e a ampla defesa. Isto posto, no sentido de complementar a legislação federal e estabelecer um rito processual para tratar do assunto, foi editada, no âmbito da Seção Judiciária do Espírito Santo, a Norma Interna 04-09, de 21 de julho de 2008, para regulamentar a aplicação de penalidades nas contratações da seccional. Essa norma descreve, ainda, os limites de atuação de cada área do setor administrativo e o fluxo processual.

- legislação aplicável:

- Lei 8.666/93 – Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública;
- Lei 10.520/02 - Institui normas para aquisição de bens e serviços comuns para a Administração Pública;
- NI 04-09/SJES – Regulamenta a aplicação de penalidades em contratações na SJES;
- IN 24-12/TRF2ºR – Normas para a aplicação e recolhimento de multa administrativa;
- IN 05/2017-MPDG – Institui regras e diretrizes para contratação de serviços sob o regime de execução indireta;
- Acórdão 3030-2015-TCU – Governança das aquisições na 2ª Região;
- Acórdão 2339-2016-TCU – 2ª FOC em Governança e Gestão das Aquisições

- pontos críticos e deficiências no sistema de controle:

A descrição das informações mínimas necessárias à exposição da ocorrência que caracterizou o descumprimento contratual é essencial ao perfeito entendimento dos setores envolvidos e evita movimentações desnecessárias para o esclarecimento de pontos obscuros e/ou omissos no relato. Nesse sentido, a instrução insuficiente dos autos tem como consequência o seu retorno aos setores iniciais para a complementação dos elementos anteriormente apresentados.

Outros pontos críticos avaliados materializam-se na inexistência de prazo para o cumprimento da atribuição estabelecida aos setores envolvidos e na discricionariedade dada à SESUG para que a comunicação dos descumprimentos contratuais não seja feita em processos específicos, permitindo que as eventuais penalidades sejam discutidas nos autos de origem, junto com assuntos distintos (pagamento, prorrogação e repactuação, entre outros exemplos). Em conjunto, tais fatores podem resultar em morosidade na apuração dos descumprimentos à contratada.

Por fim, a desconsideração de reincidências para a gradação de novas penalidades resultantes de descumprimentos contratuais de mesmo teor também foi classificada como evento crítico ao procedimento, uma vez que reiteradas impropriedades cometidas, ainda que de mesma natureza, não são computadas como agravantes para efeito de penalização mais severa.



Ao fim dos trabalhos da auditoria em 2019, constatou-se que os procedimentos para apuração e aplicação de penalidade em descumprimentos contratuais são aplicados, nesta seccional, de acordo com as normas existentes; no entanto, pleiteavam melhorias para que os resultados atingissem o objetivo de coibir descumprimentos, com maior celeridade/efetividade, motivo pelo qual a equipe de auditoria propôs 08 (oito) recomendações à Administração.

I.3 – Objetivo

O presente monitoramento teve como objetivo verificar a implementação das recomendações de números 01 a 08, constantes no item IV- RECOMENDAÇÕES, do Relatório de Auditoria, de fls. 25/26, aprovado pela Direção do Foro, conforme expediente JFES-DES-2020/17103, fls. 28/30, todas dos autos principais. O escopo compreendeu a análise das medidas adotadas pelos setores auditados para a plena implementação das 08 (oito) recomendações.

I.4 – Metodologia utilizada

Foram encaminhados aos auditados memorandos (JFES-MEM-2020/01861 e JFES-MEM-2020/01866) contendo as recomendações aprovadas pela Direção do Foro, para que os responsáveis apresentassem suas manifestações quanto às medidas adotadas para a implementação das ações.

Após a devolução dos documentos, as manifestações apresentadas pelos auditados foram analisadas pela equipe de auditoria e foram também verificados procedimentos em formulários já instituídos pela Administração. As seguintes técnicas de auditoria foram utilizadas: a análise documental, o exame dos registros, consultas ao sistema SIGA e a correlação entre as informações obtidas.

I.5 - Limitações inerentes à auditoria: não houve limitação à auditoria.

I.6 – Processos conexos

JFES-ADM-2019/00017 - Auditoria Operacional: Procedimentos para apuração e aplicação de penalidade em descumprimentos contratuais.

II – ANÁLISE DO ATENDIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES

Recomendações endereçadas à Secretaria Geral (SG):

Recomendação nº 01: Solicitar a criação, no sistema SIGA, de formulário próprio contendo campos para preenchimento de informações para a descrição do descumprimento contratual, tratando o assunto em expediente apartado e vinculado ao processo de origem, facilitando-se a análise de aplicação de penalidade.

Situação que levou à proposição da recomendação: Demora na comunicação do descumprimento contratual identificado. Falha na descrição dos fatos relacionados ao descumprimento. Dificuldade na localização e na identificação dos procedimentos de apuração de descumprimentos contratuais/licitatórios e aplicação de penalidade iniciados. (JFES-ACH-2019/00003, JFES-ACH-2019/00005 e JFES-ACH-2019/00010)
Providências adotadas pela área responsável: O auditado informou, por meio do despacho JFES-DES-2020/11647, que o formulário já está disponível no sistema SIGA.
Análise: Verificada a disponibilidade do formulário “ADC – Apuração de Descumprimento Contratual/Licitatório, em uso no sistema SIGA desde novembro/2019.
Evidências: Obtidas por meio de pesquisa no sistema SIGA: Tipo da Espécie: Expediente – Formulário Modelo: Apuração de Descumprimento Contratual/Licitatório



Conclusão da equipe de auditoria: Recomendação implementada.
Proposta de encaminhamento: Não há proposta, em razão de a recomendação estar implementada.

Recomendação nº 02: Estabelecer, até a criação de formulário específico, a atuação de processos apartados para apuração dos descumprimentos contratuais observados no mês, evitando-se a interferência na tramitação tanto do processo de origem quanto dos demais, atuados para apurações pretéritas.

Situação que levou à proposição da recomendação: Demora na comunicação do descumprimento contratual identificado. Dificuldade na localização e na identificação dos procedimentos de apuração de descumprimentos contratuais/licitatórios e aplicação de penalidade iniciados. (JFES-ACH-2019/00003 e JFES-ACH-2019/00010).
Providências adotadas pela área responsável: O auditado informou, por meio do despacho JFES-DES-2020/11647, que foi encaminhado o expediente JFES-MEM-2019/03308, ao Núcleo de Contratações-NCO, com orientações acerca dos procedimentos a serem adotados para apuração dos descumprimentos contratuais.
Análise: Constata-se, por meio do expediente citado, emitido em 08/08/2019, que a Administração determinou a utilização de formulário específico e atuação de subprocessos destinados exclusivamente à apuração de descumprimentos contratuais, com código pré-determinado no sistema SIGA.
Evidências: Pesquisa no sistema SIGA: Tipo Espécie: Expediente – Memorando Ano de emissão: 2019 Classificação: 30.01.03.01
Conclusão da equipe de auditoria: Recomendação implementada.
Proposta de encaminhamento: Não há proposta, em razão de a recomendação estar implementada.

Recomendação nº 03: Estabelecer prazos máximos para a execução das atividades atribuídas aos setores administrativos envolvidos nos procedimentos de apuração de penalidade.

Situação que levou à proposição da recomendação: Demora excessiva, além da razoável, para a conclusão dos procedimentos para apuração de penalidade. (JFES-ACH-2019/00007)
Providências adotadas pela área responsável: O auditado informou, por meio do despacho JFES-DES-2020/11647, que o despacho JFES-DES-2019/17103 da Direção do Foro determinou a realização de estudo prévio a fim de que fosse comprovada a eficácia da medida sugerida na recomendação, o estudo foi realizado pela Seção de Gestão Estratégica- SEGEST, entretanto, a implementação da recomendação depende de definição dos prazos pelo Núcleo de Contratações.
Novo prazo para implementação: Até 30 (trinta) dias após o retorno das atividades presenciais
Análise: Constata-se que as medidas a cargo da unidade auditada, para este item, dependem da definição de prazos pelo Núcleo de Contratações.
Evidências: JFES-DES-2020/11647 e documentos disponíveis nos papéis de trabalho referentes a esta auditoria, arquivados em pasta própria.
Conclusão da equipe de auditoria: A recomendação não foi implementada.
Proposta de encaminhamento: monitorar as ações a partir de 30 dias após o retorno das atividades presenciais. (As atividades da SJES estão se realizando via trabalho remoto em decorrência da pandemia referente ao COVID-19)

Recomendação nº 04: 2. Estabelecer diferentes níveis de alçada de decisão em função do enquadramento do descumprimento e da gradação da penalidade a aplicar, descentralizando o rito processual de modo que sanções mais simples possam ser decididas de forma mais célere e por agentes administrativos de menor hierarquia, tendo como facilitador desta implementação a definição clara e padronizada, no que for possível, das penalidades a serem aplicadas, conforme recomenda o Acórdão 3030/2015-TCU-Plenário, item 9.1.24.1 e subitens (boa prática observada nos itens 03 e 04 do módulo 4 da IN-24-12-TRF2^{AR}; no Capítulo II, Título VI da Portaria TCU nº 444, de 28/12/2018 e no Capítulo VII e Anexo II da TRF2-PTP-2017/00110 e nos artigos 4º ao 7º da Portaria 334/2016 do MDIC).



Situação que levou à proposição da recomendação: Demora excessiva, além da razoável, para a conclusão dos procedimentos para apuração de penalidade. (JFES-ACH-2019/00007)
Providências adotadas pela área responsável: O auditado informou, por meio do despacho JFES-DES-2020/11647, que a recomendação não foi atendida, considerando o que estabelece o despacho JFES-DES-2019/17103 da Direção do Foro: a implementação da recomendação será avaliada após o atendimento da Recomendação nº 03.
Novo prazo para implementação: Até 30 (trinta) dias após o atendimento da Recomendação nº 03.
Análise: Constata-se que as medidas a cargo da unidade auditada, para este item, dependem da conclusão de ações referentes à Recomendação nº 03.
Evidências: JFES-DES-2020/11647, da SG.
Conclusão da equipe de auditoria: A recomendação não foi implementada.
Proposta de encaminhamento: monitorar as ações a partir de 30 dias após a conclusão das ações referentes à Recomendação nº 03.

Recomendação nº 05: Proceder a revisão da NI-4-09 e da ES-ODF-2011/00015 para considerar, no que couber, as práticas identificadas no mapeamento recentemente diagnosticado (Bizagi) e contemplar as modificações administrativas ocorridas na estrutura organizacional da seccional.

Situação que levou à proposição da recomendação: Normas versando sobre os procedimentos para a apuração de descumprimentos contratuais com divergências entre si ao não contemplar as modificações administrativas ocorridas ao longo da sua vigência. (JFES-ACH-2019/00009)
Providências adotadas pela área responsável: O auditado informou, por meio do despacho JFES-DES-2020/11647, que a recomendação foi parcialmente atendida, uma vez que a revisão da NI-4-09 foi realizada pela Seção de Gestão Estratégica - SEGEST e consta da Consolidação de Normas que se encontra em análise final para aprovação, no entanto, a implementação integral da recomendação depende de revisão da ES-ODF2011/00015 pelo Núcleo de Contratações - NCO.
Novo prazo para implementação: Até 30 (trinta) dias após o retorno das atividades presenciais
Análise: Constata-se que as medidas a cargo da unidade auditada, para este item, dependem da revisão da ES-ODF-2011/00015 pelo Núcleo de Contratações.
Evidências: JFES-DES-2020/11647 e documentos disponíveis nos papéis de trabalho referentes a esta auditoria, arquivados em pasta própria.
Conclusão da equipe de auditoria: A recomendação não foi implementada.
Proposta de encaminhamento: monitorar as ações a partir de 30 dias após o retorno das atividades presenciais. (As atividades da SJES estão se realizando via trabalho remoto em decorrência da pandemia referente ao COVID-19)

Recomendações endereçadas à Seção de Suporte aos Gestores (SESUG)

Recomendação nº 06: Implementar junto aos gestores, imediatamente após a assinatura do contrato, o desenvolvimento de lista de verificação (*check list*) que seja capaz de identificar os descumprimentos contratuais no decorrer da execução e contemporaneamente aos fatos, a fim de evitar ou inibir novos descumprimentos.

Situação que levou à proposição da recomendação: Falha na identificação dos descumprimentos contratuais. Demora na comunicação do descumprimento contratual identificado. (JFES-ACH-2019/00001 e JFES-ACH-2019/00002)
Providências adotadas pela área responsável: O auditado, por meio do expediente JFES-DES-2020/12122, informa, que <i>“de fato o check list foi implantado por mim e os processos novos que chegaram na SESUG a partir de agosto 2019 tiveram o check list anexado aos autos. Infelizmente, ao que tudo indica, não informei essa nova rotina para o servidor Fabio Lauff, que não vinha fazendo o check list mas que a partir desta data certamente vai incluir em todos os processos que forem registrados no sistema de contratos o respectivo check list, que tem uma documentação básica, padrão, mas também tem a peculiaridade de cada contratação, por exemplo, ART, garantia contratual,, dentre outros. Outro fator que tirou o foco do check list foi a situação de</i>



pandemia e o o home work, isso porque passamos a focar em outros pontos: em saúde, aprendendo a trabalhar de casa e com nosso mobiliário, então novas preocupação surgiram e o foco foi redirecionado. Então passo a informar a partir do mês seguinte à decisão de implementação do check list:

ANO DE 2019 A PARTIR DE AGOSTO.

-No ano de 2019 o check list foi inserido a partir de agosto em processos novos, tais como: JFES-EOF-2019/191, JFES-EOF-2019/160, JFES-EOF-2019/163, JFES-EOF2019/233, JFES-EOF-2019/165 A E JFES-EOF-2019/165 B. Os de 2019 também estão sendo analisados pela SESUG e em muitos não há necessidade de que seja anexado check list visto que estão concluídos e prontos para arquivamento assim que forem remetidos para a SESUG, isto porque já foram analisados remotamente, tais como JFES-EOF-2019/246, JFES-EOF-2019/249, JFES-EOF-2019/254, JFES-EOF-2019/000247, JFES-EOF-2019/315, neste caso o gestor foi avisado por e-mail da situação do processo. O processo JFES-EOF-2020/00062 foi analisado mas foi verificado que existe um despacho da DIRFO para ser cumprido, ainda dentro do prazo, mas foi encaminhado e-mail com alerta para a SERSAU. O processo JFES-EOF-2019/162, aguarda término do prazo de garantia do bem (SEMAN) e o processo JFES-EOF-2019/413 também se encontra em situação de arquivamento.

ANO DE 2020.

Os processo de 2020 estão sendo analisados pela SESUG alguns já foram arquivados, não necessitando de check list, a exemplo de JFES-EOF-2020/00095, JFES-EOF-2020/00096 e JFES-EOF-2020/00090. De qualquer forma o check List vai ser incluído nos demais processos de 2019 e em todos os contratos de 2020. Ademais a própria situação se pandemia reduziu consideravelmente a quantidade de contratos em 2020.

Análise: Constata-se que, conforme a informação do auditado, foram juntadas listas de verificação, após a assinatura do contrato, a partir do mês de agosto, devidamente confirmada para os processos citados, no entanto, não houve continuidade da rotina por qualquer dos servidores da SESUG, considerando que, consultados todos os contratos assinados no período de 04/09/2019 a 13/12/2019, num total de 24 (vinte e quatro), em nenhum deles se observa a juntada de listas de verificação*. Não obstante, o auditado informa que “a partir desta data certamente vai incluir em todos os processos que forem registrados no sistema de contratos o respectivo check list”.

Evidências: Processos citados pelo auditado e contratos publicados no portal transparência, conforme citado acima.

Conclusão da equipe de auditoria: Recomendação não foi implementada.

Proposta de encaminhamento: Monitorar a implementação da recomendação a partir de 2021.

* Fonte: Portal Transparência da SJES – Contratos assinados em 2019 – período selecionado: 04/09/2019 a 13/12/2019.

Recomendação nº 07: Disponibilizar aos gestores um modelo padrão com informações mínimas necessárias ao detalhamento pormenorizado dos fatos para descrição do descumprimento contratual, de forma a possibilitar aos demais setores as devidas análises sem que sejam necessárias ações adicionais de esclarecimento.

Situação que levou à proposição da recomendação: Falha na descrição dos fatos relacionados ao descumprimento. Demora excessiva, além da razoável, para a conclusão dos procedimentos para apuração de penalidade. (JFES-ACH-2019/00004 e JFES-ACH-2019/00008)

Providências adotadas pela área responsável: O auditado, por meio do expediente JFES-DES-2020/12122, informa que, neste caso a SESUG recebeu email da CADM contendo todos os dados que devem conter o ADC, o que foi repassado a todos os gestores. Mesmo assim a SESUG atua tirando dúvidas em quase todos os ADCs emitidos. Quanto à implementação, esta foi quase que imediata à decisão, e, logo depois, o formulário foi disponibilizado no SIGA e daí pra frente praticamente todas as penalidades foram processadas via ADC. Muitas já estavam a tempo paradas e ficaram no período de transição, por isso pode ser que no começo algumas penalidades seguiram a sistemática anterior. Além de dirimir dúvidas a SESUG abre os subprocessos para processar os ADCs, verifica a conformidade e agora, conforme orientação da CADM, anexa contratos e aditamentos, editais, o que foi dispensado no momento inicial.

Análise: Constata-se que a informação do auditado está de acordo com o definido pela Administração por meio do JFES-MEM-2019/03308, encaminhado ao Núcleo de Contratações-NCO, com orientações acerca dos procedimentos a serem adotados para apuração dos descumprimentos contratuais.

Evidências: JFES-DES-2020/12122, JFES-MEM-2019/03308, Apuração de Descumprimentos contratuais/licitatórios emitidos no sistema SIGA, inicialmente via memorandos e, a partir de outubro/2019, por meio de formulário próprio (ADC).

Conclusão da equipe de auditoria: Recomendação implementada.



Proposta de encaminhamento: Não há proposta, em razão de a recomendação estar implementada.

Recomendação nº 08: Abster-se de executar, nos autos destinados à apuração de penalidade, a instrução inicial que compete ao gestor do contrato, limitando-se a instruir o processo, de forma complementar, nos casos em que a atuação da SESUG for demandada, conforme a hipótese prevista no inciso II, do artigo 18 da ES-ODF-2011/00015.

Situação que levou à proposição da recomendação: Instrução processual executada pela SESUG e não pelo gestor/unidade especificadora. (JFES-ACH-2019/00006)

Providências adotadas pela área responsável: Verificadas pela equipe de auditoria, diretamente no sistema SIGA, em consulta aos procedimentos realizados nos processos, após emissão dos formulários ADCs.

Análise: Consta-se que o procedimento adotado pelo auditado está de acordo com o definido pela Administração por meio do JFES-MEM-2019/03308, encaminhado ao Núcleo de Contratações-NCO, com orientações acerca dos procedimentos a serem adotados para apuração dos descumprimentos contratuais, não havendo mais a execução de procedimentos pela SESUG, que não sejam de sua competência.

Evidências: Obtidas por meio de pesquisa no sistema SIGA:

Tipo da Espécie: Expediente – Formulário

Modelo: Apuração de Descumprimento Contratual/Licitatório.

Ano de emissão: 2019 e 2020

São alguns exemplos ADC's vinculadas aos processos JFES-EOF-2018/00233.01 - JFES-EOF-2018/00352.01 - JFES-EOF-2019/00262.01 - JFES-EOF-2019/00060.01

Conclusão da equipe de auditoria: Recomendação implementada.

Proposta de encaminhamento: Não há proposta, em razão de a recomendação estar implementada.

III – CONCLUSÃO

Com o objetivo de verificar a implementação das recomendações aprovadas pela Direção do Foro no Relatório da Auditoria Operacional: "Procedimentos para apuração e aplicação de penalidade em descumprimentos contratuais", realizada em 2019, a equipe de auditoria executou o presente monitoramento nos meses de junho e julho do corrente exercício.

Das 08 (oito) recomendações emitidas, 04 (quatro) foram implementadas e 04 (quatro) estão pendentes de implementação.

Implementadas:

Recomendações 01, 02, 07 e 08.

Pendentes de implementação:

Recomendações 03 e 04

Não obstante a ressalva efetuada na r. decisão, JFES-DES-2019/17103, fls. 28/30 do processo JHES-ADM-2019/00017, as recomendações 03 e 04 foram monitoradas, considerando que o prazo inicialmente estabelecido, pelo auditado, para a realização das ações propostas foi até 19/12/2019, conforme campo: "Prazo de Implementação da Recomendação", registrado no achado de número JFES-ACH-2019/000007(nºs 1 e 2), fls. 17/18, do processo JFES-ADM-2019/00017, motivo das recomendações em questão.

Após manifestação dos auditados e verificações dos documentos apresentados, observa-se que a ação se encontra em andamento, restando pendente a manifestação do Núcleo de Contratações para a conclusão dos trabalhos.



A área auditada informa novo prazo para atendimento de ambas as recomendações, que estão dependentes entre si, para até 60 (sessenta) dias após o retorno dos trabalhos presenciais, fato que pode vir a significar a continuidade, por prazo indeterminado, da situação encontrada quando da auditoria em 2019, relatada no JFES-ACH-2019/00007 (nºs 1 e 2), fls. 17/18 do processo JFES-ADM-2019/00017: *Demora excessiva, além da razoável, para a conclusão dos procedimentos para apuração de penalidade.*

Situação encontrada: Constatou-se, em 80% dos casos em andamento, que o procedimento tendente a apurar os descumprimentos contratuais leva, no mínimo, 01 ano a contar do primeiro ato administrativo realizado.

Recomendação 05

De acordo com a área auditada a ação se encontra em andamento, restando pendente a manifestação do Núcleo de Contratações para a conclusão dos trabalhos.

A área auditada informa novo prazo para atendimento à recomendação, para até 30 (trinta) dias após o retorno dos trabalhos presenciais, fato que pode vir a significar a continuidade, por prazo indeterminado, da situação encontrada quando da auditoria em 2019, relatada no JFES-ACH-2019/00009, fls. 20/21 do processo JFES-ADM-2019/00017, motivo desta recomendação: *Normas versando sobre os procedimentos para a apuração de descumprimentos contratuais com divergências entre si ao não contemplar as modificações administrativas ocorridas ao longo da sua vigência.*

Situação encontrada: Constata-se pela pesquisa documental realizada na intranet da seccional que existem 3 documentos (NI-4-09; ES-ODF-2011/00015 e processo mapeado no Bizagi) que estabelecem o rito processual destinado a conduzir a tramitação dos autos e os procedimentos inerentes a sua conclusão, existindo, no entanto, divergências entre si.

Recomendação 06

De acordo com a área auditada, foram juntadas listas de verificação, após a assinatura do contrato, a partir do mês de agosto, devidamente confirmada para os processos citados, no entanto, não houve continuidade da rotina por qualquer dos servidores da SESUG, considerando que, consultados todos os contratos assinados no período de 04/09/2019 a 13/12/2019, num total de 24 (vinte e quatro), em nenhum deles se observa a juntada de listas de verificação.

A ausência de listas de verificação, como instrumento de controle para os gestores, facilita a continuidade da situação encontrada nos achados JFES-ACH-2019/00001 e JFES-ACH-2019/00002, motivos desta recomendação:

ACH-00001: Falha na identificação dos descumprimentos contratuais.

Situação encontrada: Observou-se, em 42% dos casos analisados, que houve o descumprimento de cláusulas contratuais no curso de sua vigência e que o procedimento de apuração de aplicação de penalidade não foi iniciado pelo responsável pela fiscalização.

ACH-00002: Demora na comunicação do descumprimento contratual identificado.

Situação encontrada: Verificou-se, em 58% dos casos analisados, que o descumprimento contratual somente foi informado à SESUG após 6 meses de sua efetiva ocorrência.

Não obstante a constatação da equipe, o auditado informa que *“a partir desta data certamente vai incluir em todos os processos que forem registrados no sistema de contratos o respectivo check list”*.

Desta forma, considerando que as recomendações representam relevante incremento para os procedimentos destinados à apuração e aplicação de penalidade em descumprimentos contratuais, ratificamos a necessidade da implementação das que se encontram pendentes de atendimento.

É o Relatório.

Vitória-ES, 20/07/2020.

MARIA APARECIDA BARALDI DE OLIVEIRA

ELEUSA FRANÇA MARTINELLI





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO

ACHADO DE AUDITORIA Nº JFES-ACH-2019/00001
DATA DE EMISSÃO: 26/06/2019
PROCESSO Nº JFES-ADM-2019/00017
AÇÃO DE AUDITORIA: Auditoria Operacional: Procedimentos para apuração e aplicação de penalidade em descumprimentos contratuais
SETOR EMISSOR: NCI
UNIDADE GESTORA AUDITADA: SJES
SETOR RESPONSÁVEL: SESUG
ACHADO
Descrição do Achado: Falha na identificação dos descumprimentos contratuais.
Situação Encontrada: Observou-se, em 42% dos casos analisados, que houve o descumprimento de cláusulas contratuais no curso de sua vigência e que o procedimento de apuração de aplicação de penalidade não foi iniciado pelo responsável pela fiscalização.
Critério: Art. 8º da ES-ODF-2011/00015 e item 2.1.1, módulo 3, folha 2 da NI-4-09.
Causa: Fragilidade nos procedimentos de controle relacionados à fiscalização contratual.
Efeito: Impossibilidade de correção de falhas praticadas reiteradamente; prejuízo e/ou ineficiência na prestação do serviço contratado; reincidência do descumprimento.
RECOMENDAÇÃO
Implementar junto aos gestores, imediatamente após a assinatura do contrato, o



Assinado digitalmente por FABIO SANTOS TREVISAN.
Assinado com senha por MARIA APARECIDA BARALDI DE OLIVEIRA e ELEUSA FRANÇA MARTINELLI.
Documento Nº: 2546279-1956 - consulta à autenticidade em
<https://siga.jfrj.jus.br/sigaex/public/app/autenticar?n=2546279-1956>



JFESACH201900001A



JFESDES202012659D



Assinado digitalmente por FABIO SANTOS TREVISAN.
Documento Nº: 2893883.27485820-5766 - consulta à autenticidade em
<https://siga.jfrj.jus.br/sigaex/public/app/autenticar?n=2893883.27485820-5766>



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO

desenvolvimento de lista de verificação (*check list*), que seja capaz de identificar os descumprimentos contratuais no decorrer da execução e contemporaneamente aos fatos, a fim de evitar ou inibir novos descumprimentos.

Prazo para Manifestação do Auditado: 19/07/2019

FABIO SANTOS TREVISAN
DIRETOR DE NÚCLEO
NÚCLEO DE CONTROLE INTERNO

MARIA APARECIDA BARALDI DE OLIVEIRA
SUPERVISOR
SEÇÃO DE ANÁLISE E VERIFICAÇÃO

ELEUSA FRANÇA MARTINELLI
ASSISTENTE III
SEÇÃO DE ANÁLISE E VERIFICAÇÃO



Assinado digitalmente por FABIO SANTOS TREVISAN.
Assinado com senha por MARIA APARECIDA BARALDI DE OLIVEIRA e ELEUSA FRANÇA MARTINELLI.
Documento Nº: 2546279-1956 - consulta à autenticidade em
<https://siga.jfrj.jus.br/sigaex/public/app/autenticar?n=2546279-1956>



JFESACH201900001A

SIGA



JFESDES202012659D



Assinado digitalmente por FABIO SANTOS TREVISAN.
Documento Nº: 2893883.27485820-5766 - consulta à autenticidade em
<https://siga.jfrj.jus.br/sigaex/public/app/autenticar?n=2893883.27485820-5766>

SIGA



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO

ACHADO DE AUDITORIA Nº JFES-ACH-2019/00002
DATA DE EMISSÃO: 26/06/2019
PROCESSO Nº JFES-ADM-2019/00017
AÇÃO DE AUDITORIA: Auditoria Operacional: Procedimentos para apuração e aplicação de penalidade em descumprimentos contratuais
SETOR EMISSOR: NCI
UNIDADE GESTORA AUDITADA: SJES
SETOR RESPONSÁVEL: SESUG
ACHADO
Descrição do Achado: Demora na comunicação do descumprimento contratual identificado.
Situação Encontrada: Verificou-se, em 58% dos casos analisados, que o descumprimento contratual somente foi informado à SESUG após 6 meses de sua efetiva ocorrência.
Critério: Art. 2º, inciso XII da Lei 9784/99; art. 24 da Lei 9784/99 e inciso LXXVIII, do artigo 5º, da Constituição Federal.
Causa: Fragilidade nos procedimentos relacionados à fiscalização contratual.
Efeito: Perda do efeito corretivo/punitivo para a regularização do serviço/bem ainda durante a vigência contratual; decurso do prazo prescricional para a aplicação da penalidade; reincidência de descumprimentos a partir da percepção, pela contratada, da fragilidade no ambiente de controle da contratante.
RECOMENDAÇÃO



Assinado digitalmente por FABIO SANTOS TREVISAN.
Assinado com senha por MARIA APARECIDA BARALDI DE OLIVEIRA e ELEUSA FRANÇA MARTINELLI.
Documento Nº: 2546358-1956 - consulta à autenticidade em
<https://siga.jfrj.jus.br/sigaex/public/app/autenticar?n=2546358-1956>

[Classif. documental] 00.06.01.02



JFESACH201900002A

SIGA



Assinado digitalmente por FABIO SANTOS TREVISAN.
Documento Nº: 2893883.27485827-5759 - consulta à autenticidade em
<https://siga.jfrj.jus.br/sigaex/public/app/autenticar?n=2893883.27485827-5759>



JFESDES202012659D

SIGA

PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO

Implementar junto aos gestores, imediatamente após a assinatura do contrato, o desenvolvimento de lista de verificação (*check list*) capaz de identificar os descumprimentos contratuais no decorrer da execução e contemporaneamente aos fatos, a fim de evitar ou inibir novas ocorrências.

Prazo para Manifestação do Auditado: 19/07/2019

FABIO SANTOS TREVISAN
DIRETOR DE NÚCLEO
NÚCLEO DE CONTROLE INTERNO

MARIA APARECIDA BARALDI DE OLIVEIRA
SUPERVISOR
SEÇÃO DE ANÁLISE E VERIFICAÇÃO

ELEUSA FRANÇA MARTINELLI
ASSISTENTE III
SEÇÃO DE ANÁLISE E VERIFICAÇÃO



Assinado digitalmente por FABIO SANTOS TREVISAN.
Assinado com senha por MARIA APARECIDA BARALDI DE OLIVEIRA e ELEUSA FRANÇA MARTINELLI.
Documento N°: 2546358-1956 - consulta à autenticidade em
<https://siga.jfrj.jus.br/sigaex/public/app/autenticar?n=2546358-1956>

2



JFESACH201900002A

SIGA



JFESDES202012659D



Assinado digitalmente por FABIO SANTOS TREVISAN.
Documento N°: 2893883.27485827-5759 - consulta à autenticidade em
<https://siga.jfrj.jus.br/sigaex/public/app/autenticar?n=2893883.27485827-5759>

SIGA



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO

ACHADO DE AUDITORIA Nº JFES-ACH-2019/00007
DATA DE EMISSÃO: 26/06/2019
PROCESSO Nº JFES-ADM-2019/00017
AÇÃO DE AUDITORIA: Auditoria Operacional: Procedimentos para apuração e aplicação de penalidade em descumprimentos contratuais
SETOR EMISSOR: NCI
UNIDADE GESTORA AUDITADA: SJES
SETOR RESPONSÁVEL: SG
ACHADO
Descrição do Achado: Demora excessiva, além da razoável, para a conclusão dos procedimentos para apuração de penalidade.
Situação Encontrada: Constatou-se, em 80% dos casos em andamento na amostra analisada, que a apuração dos descumprimentos contratuais já tramita há mais de 01 ano desde o primeiro ato administrativo que identificou sua ocorrência.
Critério: Artigo 2º, inciso XII da Lei 9784/99; artigo 24 da Lei 9784/99 e inciso LXXVIII, do artigo 5º, da Constituição Federal.
Causa: 1. Ausência de prazos máximos para a atuação de cada setor administrativo. 2. Procedimentos de apuração com o mesmo rito e a mesma instância decisória, independente do descumprimento contratual e da gradação da penalidade a ser imposta.
Efeito: Decurso do prazo prescricional para a aplicação da penalidade; ausência de correção na execução do serviço/bem ainda durante a vigência contratual; e reincidência de descumprimentos a partir da percepção, pela contratada, da fragilidade no ambiente de



Assinado digitalmente por FABIO SANTOS TREVISAN.
Assinado com senha por MARIA APARECIDA BARALDI DE OLIVEIRA e ELEUSA FRANÇA MARTINELLI.
Documento Nº: 2546789-1956 - consulta à autenticidade em
<https://siga.jfrj.jus.br/sigaex/public/app/autenticar?n=2546789-1956>

[Classif. documental] 00.00.01.00



JFESACH201900007A

SIGA



JFESDES202012659D



Assinado digitalmente por FABIO SANTOS TREVISAN.
Documento Nº: 2893883.27485833-5732 - consulta à autenticidade em
<https://siga.jfrj.jus.br/sigaex/public/app/autenticar?n=2893883.27485833-5732>

SIGA

PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO

controle da contratante.

RECOMENDAÇÃO

1. Estabelecer prazos máximos para a execução das atividades atribuídas aos setores administrativos.

2. Estabelecer diferentes níveis de alçada de decisão em função do enquadramento do descumprimento e da gradação da penalidade a aplicar, descentralizando o rito processual de modo que sanções mais simples possam ser decididas de forma mais célere e por agentes administrativos de menor hierarquia, tendo como facilitador desta implementação a definição clara e padronizada, no que for possível, das penalidades a serem aplicadas, conforme recomenda o Acórdão 3030/2015-TCU-Plenário, item 9.1.24.1 e subitens (boa prática observada nos itens 03 e 04 do módulo 4 da IN-24-12-TRF2ªR; no Capítulo II, Título VI da Portaria TCU nº 444, de 28/12/2018 e no Capítulo VII e Anexo II da TRF2-PTP-2017/00110 e nos artigos 4º ao 7º da Portaria 334/2016 do MDIC).

Prazo para Manifestação do Auditado: 19/07/2019

**FABIO SANTOS TREVISAN
DIRETOR DE NÚCLEO
NÚCLEO DE CONTROLE INTERNO**

**MARIA APARECIDA BARALDI DE OLIVEIRA
SUPERVISOR
SEÇÃO DE ANÁLISE E VERIFICAÇÃO**

**ELEUSA FRANÇA MARTINELLI
ASSISTENTE III
SEÇÃO DE ANÁLISE E VERIFICAÇÃO**



Assinado digitalmente por FABIO SANTOS TREVISAN.
Assinado com senha por MARIA APARECIDA BARALDI DE OLIVEIRA e ELEUSA FRANÇA MARTINELLI.
Documento Nº: 2546789-1956 - consulta à autenticidade em
<https://siga.jfrj.jus.br/sigaex/public/app/autenticar?n=2546789-1956>

2



JFESACH201900007A

SIGA



JFESDES202012659D



Assinado digitalmente por FABIO SANTOS TREVISAN.
Documento Nº: 2893883.27485833-5732 - consulta à autenticidade em
<https://siga.jfrj.jus.br/sigaex/public/app/autenticar?n=2893883.27485833-5732>

SIGA



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO

ACHADO DE AUDITORIA Nº JFES-ACH-2019/00009
DATA DE EMISSÃO: 26/06/2019
PROCESSO Nº JFES-ADM-2019/00017
AÇÃO DE AUDITORIA: Auditoria Operacional: Procedimentos para apuração e aplicação de penalidade em descumprimentos contratuais
SETOR EMISSOR: NCI
UNIDADE GESTORA AUDITADA: SJES
SETOR RESPONSÁVEL: SG
ACHADO
Descrição do Achado: Normas versando sobre os procedimentos para a apuração de descumprimentos contratuais com divergências entre si ao não contemplar as modificações administrativas ocorridas ao longo da sua vigência.
Situação Encontrada: Constata-se pela pesquisa documental realizada na intranet da seccional que existem 3 documentos (NI-4-09; ES-ODF-2011/00015 e processo mapeado no Bizagi) que estabelecem o rito processual destinado a conduzir a tramitação dos autos e os procedimentos inerentes a sua conclusão, existindo, no entanto, divergências entre si.
Critério: Item 2.2.4 da NI-4-09 (envio dos autos pela SESUG ao NCO) e o art. 18, II da ES-ODF-201/00015 envio dos autos diretamente à CJU); itens 2.15.2 e 2.23.2 da NI-4-09 (envio dos autos à SG após decisão, pela NI, em confronto com o envio direto ao NCO, pela OS); itens 2.8.2, 2.9, 2.18.2 e 2.26.1 da NI-4-09 (competência atribuída ao NCI, mas alterada pela JFES-POR-2015/00054 e TRF2-RSP-2015/00028); e mapeamento Bizagi.
Causa: A elaboração da O.S.15/2011 e do mapeamento Bizagi não levou em consideração o rito inicialmente previsto na NI-4-09; o rito processual e as atribuições dos setores administrativos atuantes no fluxograma não foram atualizados ao longo da vigência da NI-4-09, não contemplando as modificações administrativas ocorridas.



Assinado digitalmente por FABIO SANTOS TREVISAN.
Assinado com senha por MARIA APARECIDA BARALDI DE OLIVEIRA e ELEUSA FRANÇA MARTINELLI.
Documento Nº: 2546900-1956 - consulta à autenticidade em
<https://siga.jfrj.jus.br/sigaex/public/app/autenticar?n=2546900-1956>

[Classif. documental] 00.06.01.02



JFESACH201900009A

SIGA



JFESDES202012659D



Assinado digitalmente por FABIO SANTOS TREVISAN.
Documento Nº: 2893883.27485839-5726 - consulta à autenticidade em
<https://siga.jfrj.jus.br/sigaex/public/app/autenticar?n=2893883.27485839-5726>

SIGA

PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO

Efeito:

A tramitação dos autos para aplicação de penalidade não segue o fluxograma previsto em norma; ausência de uniformização nos procedimentos a serem executados entre as normas existentes.

RECOMENDAÇÃO

Proceder a revisão da - NI-4-09 e da ES-ODF-2011/00015 para considerar, no que couber, as práticas identificadas no mapeamento recentemente diagnosticado (Bizagi) e contemplar as modificações administrativas ocorridas na estrutura organizacional da seccional.

Prazo para Manifestação do Auditado: 19/07/2019

**FABIO SANTOS TREVISAN
DIRETOR DE NÚCLEO
NÚCLEO DE CONTROLE INTERNO**

**MARIA APARECIDA BARALDI DE OLIVEIRA
SUPERVISOR
SEÇÃO DE ANÁLISE E VERIFICAÇÃO**

**ELEUSA FRANÇA MARTINELLI
ASSISTENTE III
SEÇÃO DE ANÁLISE E VERIFICAÇÃO**



Assinado digitalmente por FABIO SANTOS TREVISAN.
Assinado com senha por MARIA APARECIDA BARALDI DE OLIVEIRA e ELEUSA FRANÇA MARTINELLI.
Documento Nº: 2546900-1956 - consulta à autenticidade em
<https://siga.jfrj.jus.br/sigaex/public/app/autenticar?n=2546900-1956>

2



JFESACH201900009A

SIGA



Assinado digitalmente por FABIO SANTOS TREVISAN.
Documento Nº: 2893883.27485839-5726 - consulta à autenticidade em
<https://siga.jfrj.jus.br/sigaex/public/app/autenticar?n=2893883.27485839-5726>



JFESDES202012659D

SIGA



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

DESPACHO Nº JFES-DES-2021/03194

Referência: Despacho Nº JFES-DES-2020/12659 , 20/07/20 - JFES.

Assunto: Auditoria interna

SECRETARIA DE AUDITORIA INTERNA,

Senhor Secretário,

Encaminho a Vossa Senhoria o relatório definitivo de auditoria para ciência das conclusões obtidas após a realização dos trabalhos.

Cumpre esclarecer que o documento em questão fora elaborado anteriormente ao estabelecimento do modelo padronizado para a 2ª Região. Por essa razão, a apresentação das informações difere dos demais relatórios e sua elaboração se deu fora do SIGA (emissão no *word* e posterior impressão em *pdf*) para anexação ao referido sistema.

Outrossim, informo que os achados foram reiterados e a implementação das recomendações propostas será monitorada em 2021.

Vitória, 12 de fevereiro de 2021.

FABIO SANTOS TREVISAN
DIRETOR DE NÚCLEO
NÚCLEO DE AUDITORIA INTERNA



Assinado digitalmente por FABIO SANTOS TREVISAN.
Documento Nº: 3057143-7680 - consulta à autenticidade em
<https://siga.jfrj.jus.br/sigaex/public/app/autenticar?n=3057143-7680>

Classif. documental

00.06.01.02



JFESDES202103194A

SIGA