



SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAZONAS

## RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA

SEÇÃO DE AUDITORIA DE GESTÃO ADMINISTRATIVA - SEAUG

AUDITORIA CONTÍNUA EM OBRAS, REFORMAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA - ITEM 6, PAA/2023

### SUMÁRIO EXECUTIVO

<b>O que foi auditado?</b> Foram auditados os controles e a conformidade dos atos de gestão, execução e fiscalização dos contratos de obras, reformas e serviços de engenharia realizados na Seção Judiciária do Amazonas e Subseção Judiciária de Tabatinga.	<b>O que foi constatado?</b> Foi constatada a conformidade dos atos na maior parte da amostra analisada, com uma recomendação acerca de procedimentos utilizados em Dispensas Eletrônicas. Foram ainda detectadas pequenas divergências em informação de empresa contratada para a reforma da Fachada do Ed. Rio Negro e deficiências no relatório do fiscal técnico da obra, todas sem prejuízo para a Administração.
<b>O que a Unidade de Auditoria Interna recomenda?</b> Foi recomendada a retificação de procedimento na fase de pesquisa de preços para uma diligência mais criteriosa nas propostas obtidas com preço excessivamente elevado em relação às demais, em observância ao <a href="#">art. 6º da IN 65/2021</a> , e a análise do resultado final das Dispensas Eletrônicas em conjunto com o <a href="#">art. 22, III, da IN nº 67/2021</a> . A recomendação nº 19543734 foi feita em processo específico, antes da conclusão do Relatório Preliminar, por haver impacto imediato nos procedimentos que estavam em curso.	<b>Quais os benefícios esperados e as conclusões?</b> A implementação da recomendação vai proporcionar contratações mediante Dispensas Eletrônicas mais vantajosas e, conseqüentemente, mais segurança ao Ordenador de Despesas. Embora a amostra tenha recaído sobre amostra relacionada a serviços de engenharia, a recomendação se aplica a todas as contratações mediante Dispensas Eletrônicas.

### SUMÁRIO

<b>1.</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>
1.1	Objetivo
1.2	Escopo da Auditoria
1.3	Período de Execução
1.4	Questões de Auditoria
1.5	Amostra Avaliada
1.6	Equipe de Auditoria
1.7	Técnicas de Auditoria
1.8	Procedimentos Realizados
1.9	Critérios e Fontes de informação
<b>2.</b>	<b>DOS RESULTADOS OBTIDOS</b>
2.1	Referente à 7ª (Sétima) e 8ª (Oitava) medições da Obra de Reforma da Fachada do Ed. Rio Negro.
<b>3.</b>	<b>PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO</b>

#### 1. INTRODUÇÃO

Diante da ausência de manifestação por unidade auditada, o presente Relatório Final foi elaborado sem alteração de conteúdo em relação ao Relatório Preliminar, sendo realizados apenas pequenos ajustes na estruturação para melhorar a legibilidade. Houve a edição de apenas 01 (uma) recomendação a ser monitorada no presente exercício de 2024, sobre a qual a unidades impactadas já apresentaram manifestação: Manifestação SECOM n. 19554307 e Informação NUCAD n. 19641959.

Por fim, os resultados apresentados no Item 2.1 tem caráter informativo e não resultaram em achados pela baixa relevância material.

Resta concluída a Auditoria Contínua em Obras, Reformas e Serviços de Engenharia no exercício de 2023, objeto do Item 6, do PAA/2023-Revisado nº 18766792.

##### 1.1 Objetivo

A auditoria contínua em obras, reformas e serviços de engenharia tem como objetivo avaliar anualmente, com foco preventivo, se a execução e a fiscalização está ocorrendo em consonância com as normas que regem a matéria e se as unidades mantém controles internos administrativos eficientes e efetivos que possam assegurar a mitigação dos riscos.

A auditoria preventiva permite ainda identificar a necessidade de realizar consultorias que auxiliem a Administração em matérias relacionadas a Obras, Reformas e Serviços de Engenharia.

O objetivo final é auxiliar a Administração no processo de aperfeiçoamento da gestão administrativa e da governança judiciária.

##### 1.2 Escopo da Auditoria

Obras, Reformas e Serviços de Engenharia que atendam a critérios preestabelecidos e compreendam o período da auditoria. Poderão ser objeto das ações de auditoria, sem prejuízo de outros identificados no decorrer das análises:

- As planilhas de medições encaminhadas pelas empresas contratadas para a execução.
- Os documentos apresentados pela fiscalização técnica contratada.

- Aspectos relacionados aos pagamentos, como as retenções e as glosas contratuais;
- Termos aditivos e alterações do escopo inicial do Projeto da obra, reforma ou serviço de engenharia;
- Registros orçamentários, financeiros ou contábeis: e,
- Os instrumentos de controle implementados pelas unidades que executam e fiscalização os contratos.

Também foram incluídos os acompanhamentos dos Acórdãos do Tribunal de Contas da União (TCU), Orientações do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), do Conselho de Justiça Federal (CJF) e da Secretaria de Auditoria do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (SECAU/TRF1) - Item 1 do PAA/2023 (16594997) - que sejam aplicáveis ao objeto auditado.

### 1.3 Período de Execução

Contratos em execução no período compreendido entre 20/12/2022 a 19/12/2023.

### 1.4 Questões de Auditoria

1. Os controles implementados pela execução e pela fiscalização dos contratos são suficientes para a mitigação dos riscos?
2. As solicitações de pagamento das medições, incluindo as retenções e as glosas, estão devidamente instruídas?
3. O pedidos de aditivo contratual estão devidamente embasados e instruídos para a decisão administrativa mais adequada?
4. Em caso de descumprimento do contrato, são abertos e devidamente instruídos processos para apurar a responsabilidade?
5. Os registros nos sistemas SIAFI / SIASG refletem a realidade dos documentos anexados nos processos administrativos?

### 1.5 Equipe de Auditoria

- Anderson da Silva Adolfs (Coordenador da Equipe de Auditoria); e,
- Cláudia Antônia Dantas Martins (Integrante da Equipe de Auditoria).

### 1.6 Técnicas de Auditoria

A metodologia utilizada neste trabalho contemplou as seguintes técnicas de auditoria:

- Análise documental - para a obtenção de critérios e evidências referentes às questões de auditoria.
- Correlação - avaliação de conformidade por meio do confronto de informações entre normativos, documentos e controles.
- Observação direta – coleta de informação contextualizada sobre a forma de funcionamento do objeto auditado.
- Exame de registros - avaliação de tabelas, planilhas, mapas e outros registros de controles.
- Conciliação - avaliação comparativa de cálculos e revisão das memórias de cálculos relacionados ao objeto.
- Revisão Analítica - utilização de inferências lógicas ou na estruturação de raciocínio para obtenção de evidências.
- Indagação Escrita - emissão de solicitações de auditoria ou via Teams para a coleta de informações.

### 1.7 Procedimentos Realizados

- Planejamento Interno, elaboração do Programa de Auditoria e da Matriz de Planejamento.
- Levantamento dos critérios aplicáveis.
- Análise dos processos administrativos eletrônicos relacionados ao objeto auditado.
- Coleta de informações referentes aos procedimentos de contratação realizados e os respectivos instrumentos contratuais.
- Análise documental para a mensuração de eficácia dos controles, quando implementados.
- Produção dos Papéis de Trabalho necessários para responder cada questão de auditoria.
- Encaminhamento de Notas de Auditoria para diligenciar sobre atos que possam ser corrigidos.
- Encaminhamento de Solicitações de Auditoria para a obtenção de informações adicionais.
- Estruturação em Relatório Preliminar de Achados que consistam em fatos significativos e haja a necessidade de Monitoramento.
- Estruturação em Relatório Preliminar das Sugestões para tratamento de evidências pontuais que não serão monitoradas.
- Após a apreciação dos esclarecimentos apresentados, será elaborado e encaminhado o Relatório Final de Auditoria.

Todos os papéis de trabalho produzidos nesta ação de auditoria são, de forma sistemática e racional, revisados e arquivados na unidade, conforme determina o [Item 2, do Capítulo III, do Anexo da Resolução Presi. nº 57/2017](#), por meio de processos autuados no SEI para essa finalidade, assegurando a confiabilidade e a segurança das informações analisadas e relatadas.

### 1.8 Critérios e Fontes de Informação

- [Lei nº 8.212/1991](#) - Lei da Seguridade Social.
- [Lei nº 8.429/1992](#) - Lei de Improbidade Administrativa.
- [Lei nº 8.666/1993](#) - Lei Geral das Licitações e Contratos.
- [Lei nº 9.784/1999](#) - Regula o Processo Administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.
- [Lei nº 10.520/2002](#) - Lei do Pregão.
- [Lei nº 12.846/2013](#) - Lei Anticorrupção.
- [Lei nº 14.133/2021](#) - Nova Lei Geral das Licitações e Contratos.
- [Lei Complementar nº 123/2006](#) - Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte.
- Instrução Normativa SRFB nº 1.2342/2012 - Retenção de Tributos nos pagamentos efetuados pelos órgãos da Administração Pública Federal.

- Acórdão nº 3.972/2023 TCU - Segunda Câmara.
- Acórdão nº 1.587/2023 TCU - Plenário.
- Normas complementares emanadas pelo TRF-1, CJF e CNJ.
- Orientações da Secau-TRF1 aplicáveis ao objeto auditado.
- Editais de Licitação, Contratos, Estudos Técnicos Preliminares - ETP, Termos Aditivos e Despachos da Secad ou Diref.
- Projetos Básicos elaborados por empresas especializadas.
- Pareceres Técnicos e Jurídicos.
- Banco de Recomendações de Auditorias anteriores.

### 1.9 Amostra Avaliada

- PAe nº 0001872-66.2022.4.01.8002 – Contrato nº 21/2021 - Reforma da Fachada do Ed. Rio Negro.
- PAe nº 0004889-47.2021.4.01.8002 – Pregão Eletrônico nº 08/2021 (obtenção de evidências para os dos Acórdãos do TCU)
- PAe nº 0003948-29.2023.4.01.8002 – Serviço de Engenharia (manutenções em porta de *shaft*, parede em *drywall*, forro em placas de gesso e pintura geral)
- PAe nº 0001698-23.2023.4.01.8002 – Serviço de Engenharia (instalação de esquadrias e troca de vidros, com material incluso)
- PAe nº 0002329-64.2023.4.01.8002 – Projeto (recuperação estrutural de laje e reforma de cobertura)

## 2. DOS RESULTADOS OBTIDOS

Objeto	Síntese	Status
7ª Medição do Contrato nº 21/2021	<i>Solicitação de pagamento da NF nº 62/2022 de 19/12/2022 (17214498), referente à reforma da fachada do Ed. Rio Negro no período de 29/09/2022 a 18/10/2022, acompanhada da planilha nº 17214722 e da manifestação do Fiscal Técnico da Obra nº 17438276.</i>	[Em Conformidade]
8ª Medição do Contrato nº 21/2021	<i>Solicitação de pagamento da NF nº 74/2022 de 30/05/2023 (17214498), referente à reforma da fachada do Ed. Rio Negro no período de 19/10/2022 a 18/11/2022, acompanhada da planilha nº 18661158 e da manifestação do Fiscal Técnico da Obra nº 17438276.</i>	[Em Conformidade]
Acórdão nº 3.972/2023 TCU - 2ª Câmara	<i>A atestação da execução de serviços de engenharia com base apenas em medição realizada pela própria empresa contratada, sem rigorosa e efetiva verificação dos quantitativos realizados, documentada em memória de cálculo, caracteriza erro grosseiro apto à responsabilização do fiscal do contrato.</i>	[Em Conformidade] (Explicação 1)
Acórdão nº 1.587/2023 TCU-Plenário	<i>É irregular reajuste contratual com prazo contado da assinatura do contrato, pois o marco a partir do qual se computa período de tempo para aplicação de índices de reajustamento é: i) a data da apresentação da proposta ou a do orçamento a que a proposta se referir, de acordo com o previsto no edital (art. 40, inciso XI, da Lei 8.666/1993); ou então ii) a data do orçamento estimado (art. 25, § 7º, da Lei 14.133/2021)</i>	Amostra sem cláusula de reajustamento (Explicação 2)
Serviço de Engenharia (manutenções em porta de <i>shaft</i> , parede em <i>drywall</i> , forro em placas de gesso e pintura geral)	<i>Houve uma proposta de termo aditivo devidamente justificada no Doc nº 19077180, com base em Relatório da Corregedoria. A única observação é quanto ao controle desatualizado da Seção de Compras na Dispensa Eletrônica nº 89/2023, sem critérios da IN 63/2021. Já houve recomendação nesse sentido no Relatório da Auditoria Contínua nas Contratações.</i>	[Em Conformidade]
Serviço de Engenharia (instalação de esquadrias e troca de vidros, com material incluso)	<i>As duas observações se referem à fase de cotação de preços, uma referente ao controle desatualizado pela Seção de Compras, já descrita no Achado nº 2 do Relatório nº 19810755, a outra já foi descrita e encaminhada à unidade na Recomendação nº 19543734.</i>	[Em Conformidade]
Projeto (recuperação estrutural de laje e reforma de cobertura)	<i>Mesmas observações feitas nos itens anteriores quanto à fase de cotação de preços.</i>	Recomendação nº 19543734.

**Explicação 1** - Em relação ao disposto no Acórdão nº 3.972/2023, o fiscal do contrato da Administração (como regra, servidor lotado na Seseg-SJAM), atesta a execução dos serviços também com base em documento elaborado por uma fiscalização técnica, um engenheiro contratado para fazer uma verificação mais rigorosa, *in loco*. Segundo o Acórdão, é preciso haver também algum controle sobre o trabalho dessa fiscalização técnica, já que se trata de um terceiro contratado. Em especial quanto a erros grosseiros (ex: a obra prevê a instalação de 7 portas novas, mas somente são instaladas 6 ou são instaladas portas reaproveitadas, esses são erros que qualquer pessoa é capaz de observar). Não foram identificadas evidências de que essa fiscalização não esteja sendo executada.

**Explicação 1** - Os editais verificados não contém cláusula de reajustamento prevista, a exemplo do Edital de Licitação nº 14301684.

### 2.1 Referente à 7ª (sétima) e 8ª (oitava) medições da Obra de Reforma da Fachada do Ed. Rio Negro.

Ambas medições foram classificadas com o status de conformidade.

Os testes foram realizados com a criação e utilização de planilha própria desde o início do contrato.

As evidências foram apresentadas a seguir apenas para dar ciência às unidades, sem a caracterização de achados de auditoria.

**2.1.1)** Foram detectados alguns erros de digitação pelo engenheiro contratado para a fiscalização técnica da obra, o que já havia ocorrido em medições anteriores. Na imagem abaixo, o valor de R\$8.340,62 é referente à sétima medição e na sexta medição o valor liberado foi de R\$4.674,61:

**2.3 - MOBILIZAÇÃO E DESMOBILIZAÇÃO : (ITEM 3.0 DA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA CONTRATUAL) :**  
R\$ 81.501,72.

- Valor liberado na Primeira Medição: R\$ 3.922,26
- Valor liberado na Segunda Medição: R\$ 2.762,42.
- Valor a liberado na Terceira Medição: R\$ 857,41.
- Valor liberado na Quinta Medição: 52.603,77
- Valor liberado na Sétima Medição: R\$ 8.340,62
- Valor a ser liberado na Sétima Medição: 6.548,03
- Saldo restante do Item 3: R\$ 6.573,32.

Embora não tenha havido prejuízo à Administração, evidências semelhantes já foram objeto de Achado com a recomendação de implementar controles nas informações apresentadas por empresas/fiscais de obra.

**2.1.2) Evidências em erros em quantitativos executados no Item 1.1 da Planilha de Medição.**

Foram identificadas divergências nos quantitativos executados e previstos, as quais podem ter sido, na prática, tentativas de ajuste pela empresa dos saldos e valores que não correspondiam.

Ao final, não houve discrepância significativa nos valores pagos com as medições realizadas.

1.1	93565	SINAPI	ENGENHEIRO CIVIL DE OBRA JUNIOR COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	mês	2	14.026,74	18.003,32	36.006,64
-----	-------	--------	---	-----	---	-----------	-----------	-----------

1ª MEDIÇÃO			SALDO CONTRATUAL	
QUANT.	PREÇO UNIT.	TOTAL	QUANT.	TOTAL
0,50	R\$ 18.003,32	R\$ 9.001,66	1,50	R\$ 27.004,98

Comprovante 1ª Medição (15770218)

2ª MEDIÇÃO			SALDO CONTRATUAL	
QUANT.	PREÇO UNIT.	TOTAL	QUANT.	TOTAL
1,00	R\$ 18.003,32	R\$ 18.003,32	0,50	R\$ 9.001,66

Comprovante 2ª Medição (15909391)

3ª MEDIÇÃO			SALDO CONTRATUAL	
QUANT.	PREÇO UNIT.	TOTAL	QUANT.	TOTAL
0,17	R\$ 18.003,32	R\$ 3.060,66	0,33	R\$ 5.941,09

Comprovante 3ª Medição (16164207)

4ª MEDIÇÃO			SALDO CONTRATUAL	
QUANT.	PREÇO UNIT.	TOTAL	QUANT.	TOTAL
0,17	R\$ 18.003,32	R\$ 2.970,54	0,17	R\$ 2.970,54

Comprovante 4ª Medição (16349070)

5ª MEDIÇÃO			SALDO CONTRATUAL	
QUANT.	PREÇO UNIT.	TOTAL	QUANT.	TOTAL
0,09	R\$ 18.003,32	R\$ 1.530,28	0,08	R\$ 1.440,26

Comprovante 5ª Medição (16560318)

6ª MEDIÇÃO			SALDO CONTRATUAL	
QUANT.	PREÇO UNIT.	TOTAL	QUANT.	TOTAL
0,03	R\$ 18.003,32	R\$ 540,09	0,04	R\$ 720,13

Comprovante 6ª Medição (16712188)

7ª MEDIÇÃO			SALDO CONTRATUAL	
QUANT.	PREÇO UNIT.	TOTAL	QUANT.	TOTAL
0,02	R\$ 18.003,32	R\$ 360,06	0,02	R\$ 360,06

Comprovante 7ª Medição (17214722)

8ª MEDIÇÃO			SALDO CONTRATUAL	
QUANT.	PREÇO UNIT.	TOTAL	QUANT.	TOTAL
0,03	R\$ 18.003,32	R\$ 540,10	0,00	R\$ -

Comprovante 8ª Medição (18285259)

Soma da quantidades executadas = 0,50 + 1,00 + 0,17 + 0,17 + 0,09 + 0,03 + 0,02 + 0,03 = 2,01

A unidade era "Mês" e a quantidade prevista "2". Custo a maior: 0,01 \* 18.003,32 = R\$ 180,03

**2.1.3) Evidências em erros em quantitativos executados no Item 1.3 da Planilha de Medição.**

Para esse item a unidade também era "Mês", mas o valor previsto era "3":

1.3	93572	SINAPI	ENCARREGADO GERAL DE OBRAS COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	MES	3	4.648,23	5.966,00	17.898,00
-----	-------	--------	--	-----	---	----------	----------	-----------

1ª MEDIÇÃO			SALDO CONTRATUAL	
QUANT.	PREÇO UNIT.	TOTAL	QUANT.	TOTAL
0,63	R\$ 5.966,00	R\$ 3.758,58	2,37	R\$ 14.139,42
1,58	R\$ 5.966,00	R\$ 9.426,28	0,79	R\$ 4.713,14
0,26	R\$ 5.966,00	R\$ 1.551,16	0,53	R\$ 3.161,98
0,27	R\$ 5.966,00	R\$ 1.580,99	0,27	R\$ 1.580,99
0,14	R\$ 5.966,00	R\$ 805,41	0,13	R\$ 775,57

0,06	R\$ 5.966,00	R\$ 357,96	0,06	R\$ 357,96
0,03	R\$ 5.966,00	R\$ 178,98	0,03	R\$ 178,98
0,04	R\$ 5.966,00	R\$ 238,67	0,00	R\$ -

Soma da quantidades executadas = **0,63 + 1,58 + 0,26 + 0,27 + 0,14 + 0,06 + 0,03 + 0,04 = 3,01**

Custo a maior: **0,01 \* 5.966,00 = R\$ 59,66**

Foram ainda detectadas divergências nos saldos de quantitativos dos Itens 6.1, 6.2 e 6.4, todos com baixa relevância material.

### 3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ao final dos testes, foi apresentada 01 (uma) recomendação com a finalidade de contribuir para o aprimoramento dos contratos de obras, reformas e serviços de engenharia.

A recomendação comporá o banco de recomendações do Núcleo de Auditoria e será monitorada até que seja integralmente implementada.

#### Indicação das unidades destinatárias das recomendações

ACHADOS DE AUDITORIA	RECOMENDAÇÕES	Unidades Destinatárias
<b>ACHADO - Desconformidade em procedimento na fase de pesquisa de preços em contratações mediante Dispensa Eletrônica.</b>	Retificar procedimento na fase de pesquisa de preços para uma diligência mais criteriosa nas propostas obtidas com preço excessivamente elevado em relação às demais, em observância ao <a href="#">art. 6º da IN 65/2021</a> , e a análise do resultado final da Dispensas Eletrônicas em conjunto com o <a href="#">art. 22, III, da IN nº 67/2021</a> . (Recomendação nº 19543734)	Seção de Compras Secom/SJAM <i>(A unidade já se manifestou em processo relacionado - 19543734)</i>

A equipe de auditoria está à disposição para eventuais dúvidas ou esclarecimentos.

É o relatório.

Diante do exposto, submete-se o presente relatório final:

1. À Direção de Foro da Seção Judiciária do Amazonas - **Diref-SJAM**, para ciência; e
2. À Secretaria Administrativa - **Secad-SJAM**, para conhecimento e encaminhamento às unidades auditadas.

**Anderson da Silva Adolfs**  
Coordenador da Equipe de Auditoria  
Supervisão da Seaug-SJAM

De acordo.

À Direção do Foro, para ciência do presente Relatório Final de Auditoria, e à Secretaria Administrativa, para conhecimento e remessa às demais unidades, na forma proposta no Item 3.

Respeitosamente,

**Cláudia Antônia Dantas Martins**  
Membro de Equipe de Auditoria  
Diretora do Núcleo de Auditoria - Nuaud-SJAM



Documento assinado eletronicamente por **Anderson da Silva Adolfs, Supervisor(a) de Seção**, em 23/02/2024, às 16:27 (horário de Brasília), conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Claudia Antonia Dantas Martins, Diretor(a) de Núcleo**, em 23/02/2024, às 16:30 (horário de Brasília), conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.trf1.jus.br/autenticidade> informando o código verificador **20038584** e o código CRC **48C7BFBE**.