



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE PERNAMBUCO
Av. Gov. Agamenon Magalhães, 1.160 - Bairro Graças - CEP 52010904 - Recife - PE

RELATÓRIO

RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA Nº 01/2023/SEAGE

Auditoria integrada com o Tribunal Superior Eleitoral no processo de gestão do patrimônio mobiliário e imobiliário da Justiça Eleitoral

Ato Originário: Plano de Auditoria de Longo Prazo das Auditoria Integradas (PALP) 2022-2025, aprovado pela Portaria - TSE nº 761/2021 – Processo SEI n.º 0007713-02.2023.6.17.8000 e Plano Anual de Auditoria 2023 – Processo SEI n.º 0031828-24.2022.6.17.8000

Objetivo: Avaliar de forma sistêmica e padronizada o processo de Gestão do Patrimônio Mobiliário e Imobiliário do TRE-PE

Período abrangido pela auditoria: Abril a agosto/2023

Unidade Auditada: Secretaria de Administração – SA

Equipe de Auditoria: João Fernandes Neto, Fátima Cristina Parahym Xavier e Noélia Mirna Martins Pereira da Motta.

Estagiário: Roberto Paulo de Oliveira Júnior.

Coordenação: Maria Roberta Reis Lins, Coordenadora de Auditoria Interna

Supervisão: Ruy Gustavo Rattacaso de Araújo, Secretário de Auditoria

I. INTRODUÇÃO:

A corrente auditoria, realizada sob a coordenação da Secretaria de Auditoria do Tribunal Superior Eleitoral - TSE, tem o propósito de avaliar de maneira sistemática e padronizada a gestão de bens móveis permanentes e imóveis dos Tribunais Regionais Eleitorais, procurando identificar as soluções mais adequadas e viáveis aos problemas detectados.

O marco inicial da atividade no TRE-PE ocorreu a partir do envio do Memorando n.º 683/2023 - TRE-PE/PRES/SAU/COAUD/SEAGE (doc. 2183130) às unidades auditadas, cujo conteúdo informou o objeto auditado, bem como os objetivos preliminares e seus alcances. No tocante aos bens imóveis, buscou-se analisar se as condições físicas atendem aos requisitos de acessibilidade, segurança e adequação das instalações. Quanto à gestão de bens móveis, a condução dos trabalhos teve como balizador a identificação de riscos e adoção de controles no processo de movimentação de bens.

Os papéis de trabalho utilizados durante a atividade foram idealizados pelo TSE e complementados pelos TRE-PE, considerando as particularidades internas desse Regional. Durante a fase de levantamento de informações foram realizadas reuniões com a unidade auditada, tendo como produto a elaboração conjunta das matrizes de risco e controles, as quais deram origem a matriz de testes.

Os testes de auditoria, executados em campo, foram realizados a partir de uma amostragem envolvendo percentuais equivalentes de imóveis próprios, locados e cedidos. Na oportunidade, além das inspeções *in loco*, também foram realizadas entrevistas com os gestores das unidades cartorárias, cujas informações subsidiaram o exame dos processos SEIs relacionados a movimentação de bens móveis. Ainda nessa fase, foram realizadas entrevistas e aplicados novos questionários as unidades envolvidas com o objetivo de complementar as pesquisas e assegurar a fidedignidade dos resultados apurados em inspeções e análises documentais.

Ao final da fase de testes, foi confeccionado o Relatório Preliminar de Achados de Auditoria nº 01/2023/SEAGE (doc. 2300657) contendo 11 (onze) achados com suas respectivas propostas de encaminhamento, o qual foi enviado na sequência às unidades auditadas para apresentarem suas considerações. Após análise das manifestações das unidades auditadas, os achados foram confirmados pela equipe de auditoria, dando origem ao presente relatório final, a ser encaminhado ao TSE.

Registre-se, por fim, que o Estatuto de Auditoria Interna, instituído por meio da [Resolução TRE-PE n.º 387/2021](#), estabelece as diretrizes que regem as atividades de auditoria interna, destacando-se que a atuação dos auditores internos também são pautadas pelas normas do Código de Conduta Ética aprovado pela [Resolução TRE-PE n.º 388/2021](#). Em complemento, ressalta-se que todos os exames realizados se pautaram em procedimentos e técnicas de auditoria aplicáveis à Administração Pública.

II. VISÃO GERAL DO OBJETO AUDITADO:

O objeto auditado consiste no gerenciamento dos bens móveis e imóveis da JE, garantindo a sua integridade física e operacional, com o objetivo de oferecer serviços à sociedade, com enfoque nos Cartórios Eleitorais.

Considerando tratar-se de uma auditoria integrada, para conhecer a realidade dos Regionais foram aplicados questionários, elaborados pelo TSE, com o objetivo de fornecer papéis de trabalhos abrangentes e adequados à realidade dos fatos apurados. A pesquisa buscou informações sobre a estrutura física dos cartórios, a gestão dos bens imóveis cartoriais e os bens móveis disponíveis nessas unidades, a avaliação de riscos e controles, o orçamento e as ações de auditoria realizadas nesses processos de trabalho.

Guardando a proporcionalidade entre os imóveis próprios, alugados e cedidos, vislumbrou-se detectar possíveis variáveis relativas às condições de acessibilidade, segurança e ofertas de serviços de manutenção cartorárias, bem como os controles adotados para mitigar riscos relacionados à responsabilidade pela guarda dos bens móveis patrimoniais.

De modo geral, no âmbito do TRE-PE, buscou-se avaliar se os bens patrimoniais colocados à disposição do órgão estão sendo geridos de forma que assegure uma oferta de serviços adequada, suficiente e inclusiva, associada a uma gestão de bens móveis capaz de identificar os responsáveis por possíveis danos que possam ocorrer no curso da prestação jurisdicional.

III. OBJETIVO DA AUDITORIA:

O objetivo da presente auditoria operacional é contribuir para aprimoramento da gestão do patrimônio imobiliário e mobiliário da Justiça Eleitoral - JE, com enfoque nos cartórios eleitorais, avaliando os seguintes aspectos:

- a) a existência e a qualidade dos controles internos instituídos no processo da gestão de móveis para tratar os riscos que impactem o alcance dos objetivos;
- b) o alcance dos objetivos do processo de gestão de bens móveis quanto aos aspectos da eficiência, eficácia, efetividade, economicidade e legalidade;
- c) as instalações físicas dos cartórios eleitorais no que tange às condições de uso e de compatibilidade com as atividades desenvolvidas, inclusive no que diz respeito à segurança e acessibilidade;
- d) as manutenções preventivas e corretivas de bens imóveis.

IV. ESCOPO:

Para a delimitação do campo de atuação, o escopo da auditoria foi definido da seguinte forma:

- a) Levantamento da gestão de bens móveis, com foco nos cartórios e fóruns eleitorais, mediante mapeamento do processo com a identificação dos riscos e controles associados.

Os resultados consolidados pelo Grupo de Trabalho de Auditoria Integrada - GTA do TSE apontaram os principais riscos ao processo, delimitando os trabalhos da avaliação, os quais são listados a seguir:

1. Deixar de realizar o controle adequado da movimentação dos bens;
2. Apresentar situação patrimonial não fidedigna: falha no inventário, inventário não realizados, discrepância entre o inventário e o sistema de controle do patrimônio;
3. Ocorrer extravio, dano e perda de bens;
4. Dificuldade em apurar a responsabilidade quanto aos bens;
5. Manter instalações inadequadas para armazenamento dos bens: espaço insuficiente, segurança deficiente, ambiente favorável à degradação do bem (umidade, calor, infiltração, risco de incêndio);
6. Deixar de realizar a manutenção preventiva e/ou ausência de manutenção corretiva do bem permanente, podendo afetar sua eficiência e durabilidade.

b) Na gestão de bens imóveis, o escopo foi delimitado nos testes substantivos aplicados nas inspeções realizadas nos bens imóveis e no questionário padronizado pelo TSE, enviado eletronicamente aos cartórios eleitorais.

Assim, não fizeram parte do escopo desta auditoria:

- a) os testes contábeis, os quais já são aplicados durante a auditoria financeira.
- b) os procedimentos de contratação/aquisição dos bens móveis e imóveis, ou seja, as fases que antecedem a disponibilidade do bem para uso.

V. CRITÉRIOS:

Os principais critérios utilizados como parâmetros norteadores dos exames de auditoria consistiram em:

- [Resolução TSE n.º 23.544/2017](#)
- [Resolução TRE-PE n.º 438/2023](#)
- [Resolução TRE-PE n.º 399/2021](#)
- [Resolução CNJ n.º 435/2021](#)
- [Resolução TRE-PE n.º 419/2022](#)
- [Resolução TRE-PE n.º 334/2018](#)
- [Resolução TRE-PE n.º 305/2017](#)
- [Resolução TRE/PE n.º 424/2022](#)
- [Norma ABNT 9050](#)
- [Resolução TSE n.º 23.381/2012](#)
- [Resolução CNJ n.º 401/2021](#)
- [Portaria TRE-PE n.º 306/2016](#)

VI. METODOLOGIA:

Para a obtenção de evidências apropriadas e suficientes às conclusões do trabalho, foram aplicadas as seguintes técnicas alinhadas às normas aplicáveis à auditoria:

- a) reuniões e entrevistas com os gestores das unidades envolvidas no processo de gestão patrimonial;
- b) Formulação de questionários de auditorias às unidades envolvidas no processo auditado;
- c) Pesquisas realizadas nos sistemas SEI e ASIWEB - Patrimônio;
- e) Correlação das informações obtidas a partir de normativos, declarações e dados coletados no levantamento realizado em 103 (cento e três) cartórios e fóruns eleitorais;

f) Inspeções realizadas para avaliação da gestão dos bens móveis e imóveis, em amostra de 19 (dezenove) cartórios e fóruns eleitorais, proporcionalmente distribuídos entre imóveis próprios, locados ou cedidos, todos situados nas regiões metropolitana, zona mata e agreste do Estado de Pernambuco.

VII. ACHADOS DE AUDITORIA:

Da manifestação das unidades auditadas:

Oportunizada a manifestação sobre as propostas de encaminhamentos contidas no Relatório Preliminar de Achados (doc. 2300657), as unidades auditadas apresentaram suas considerações mediante os documentos n.ºs 2313324, 2313668, 2314125 e 2315496, emitidos respectivamente pela Diretoria Geral, Seção de Patrimônio - SEPAT, Assessoria de Segurança - ASSEG e Seção de Arquitetura – SEARQ, as quais foram analisadas pela equipe de auditoria, que concluiu pela manutenção integral dos achados e recomendações originalmente propostos, pois os apontamentos consignados nos expedientes não afetam o teor do relatório preliminar.

Da gestão patrimonial dos imóveis onde situam os cartórios e fóruns eleitorais.

ACHADO 1: Plano de Obras não explicita critérios para ocupação e definição da estrutura física do TRE-PE

Situação encontrada:

Verificou-se que o Plano de obras do Tribunal para o triênio 2024 a 2026, aprovado pela [Resolução TRE-PE n.º 438/2023](#), não adere ao disposto no artigo 3º, II da [Resolução TSE n.º 23.544/2017](#), segundo o qual deve estar explicitada a política estabelecida pelo Regional quanto à:

- I - ocupação de imóveis, declarando se há a intenção de substituição de imóveis locados ou cedidos por próprios;
- II - dispersão ou concentração de sua estrutura física."

A definição da política de ocupação e estrutura física é um pressuposto para a adequação da estrutura física do Tribunal à prestação jurisdicional e às atividades eleitorais, atendendo ao princípio da economicidade, na medida em que passa a nortear a gestão patrimonial no planejamento de obras necessárias ao cumprimento de sua missão institucional.

Conforme resposta enviada pela Secretaria de Administração - SA, a omissão da referida política no Plano de Obras decorre da ausência de um documento que a formalize no âmbito deste Regional (doc. [2299170](#)).

Não obstante, evidenciam-se práticas adotadas no Tribunal para a ocupação de imóveis utilizados pelos cartórios e fóruns, observadas pela auditoria no processo de gestão patrimonial, mas que não são alinhadas a uma diretriz formalmente estabelecida pela alta administração, quais sejam:

1. Construção de fóruns eleitorais em polos distribuídos nas diversas regiões do estado, concentrando as zonas eleitorais e central de atendimento ao eleitor num único prédio próprio, a exemplo do Recife, Caruaru, dentre outros.
2. Formalização do Termo de Concessão de Uso com o Tribunal de Justiça de Pernambuco – TJ-PE, visando à otimização dos custos com a manutenção de imóveis, com os quais se prevê o compartilhamento com a justiça estadual.
3. Procedimentos que evidenciam a locação como alternativa residual.

Portanto, além da ausência de uma política estabelecida, não há também a formalização das práticas acima evidenciadas, as quais não são asseguradas pela auditoria.

Critérios:

- [Resolução TSE n.º 23.544/2017](#), art. 3º, I e II;
- [Resolução TRE-PE n.º 438/2023](#), anexo I.

Evidências:

- Resposta da SA ao questionário de auditoria (doc. [2299170](#));
- [Plano de Obras 2024-2026](#), tópico 1. Apresentação;

- [Termos de Concessão de Uso](#) firmados com o TJ-PE;
- Contratos de locação publicados e monitorados no SEI (doc. [2229455](#))
- Plano de Obras aprovado pelos TRE-RN ([link](#)), como parâmetro de política explicitada.

Causas:

- Ausência de política estabelecida pelo Tribunal para a ocupação dos imóveis destinados à prestação jurisdicional e atividades eleitorais no estado.

Efeitos:

- Plano de Obras elaborado sem explicitação da política adotada pelo Tribunal para a ocupação de imóveis, podendo acarretar ações conflitivas sobre a matéria;
- Indefinição do modelo físico-estrutural adotado pelo Tribunal à prestação jurisdicional e às atividades eleitorais;
- Risco na tomada de decisão pela alta administração, podendo incorrer em gastos desalinhados com os objetivos do Tribunal.

Recomendação 1.1: Que a DG, com o suporte multidisciplinar de suas secretarias, considerando os aspectos técnicos, orçamentários e estratégicos envolvidos, apresente ao COGEST proposta de modelo de ocupação e definição da estrutura física do TRE-PE, nos termos do art. 3º, I e II da [Resolução TSE n.º 23.544/2017](#), sobretudo destinada aos cartórios eleitorais, a fim de submetê-lo a apreciação da alta administração. **Prazo:** junho de 2024.

Benefícios esperados: Transparência proporcionada pela política instituída, contribuindo para o alinhamento dos gestores com as diretrizes estabelecidas no Tribunal; aprimoramento da gestão; utilizando os recursos disponíveis para a execução de obras com racionalidade e melhores resultados.

ACHADO 2: Cartórios e fóruns eleitorais sem condições adequadas de uso.**Situação encontrada:**

Na inspeção realizada pela auditoria, foram vistoriados 19 cartórios distribuídos nas regiões metropolitana, zona da mata e agreste do Estado. Verificou-se unidades com problemas de infraestrutura, que comprometem a adequação das instalações físicas para a prestação dos serviços eleitorais, devido a falhas de manutenção, preventiva ou corretiva, destacando-se:

a) O Cartório de Abreu e Lima, com a presença de infiltrações no teto e paredes do imóvel e sinais de desgaste do piso da área de atendimento ao eleitor. O Plano de Melhorias aponta a realização de pintura geral no imóvel no ano de 2022 (doc. [1701896](#)), sendo essa a manutenção mais recente identificada na infraestrutura do imóvel locado;



b) O prédio cedido pela Prefeitura do Município de Paulista-PE, onde funcionam os cartórios da 12ª e 146ª ZE's, além da Central de Atendimento ao Eleitor - CAE, encontra-se em estado crítico de conservação, apresentando diversos problemas, a exemplo do banheiro masculino recorrentemente interditado; presença de mofo ocasionada por infiltrações persistentes nas paredes; piso desgastado pelo uso; pilares de sustentação danificados, com parte da estrutura de ferro exposta; caixas d'água obstruindo o fluxo de passagem de pessoas; entre outros. O Plano de Melhorias de 2023 (doc. [2040359](#)) priorizou a realização de pintura geral na Central de Atendimento, além da revisão da

coberta e de pontos de dados, mas não abrangeu as demais áreas do imóvel, nem solucionou todos os problemas;



c) Prédio das Cinco Pontas, que reúne 11 (onze) cartórios eleitorais e CAE do Recife, apresenta problemas de mofo e infiltrações, ocasionados por problemas de infraestrutura do imóvel tombado.



Não obstante, cumpre informar que os problemas estruturais envolvendo os cartórios do Recife e de Paulista não são recentes, mas estão sendo tratados em processos administrativos que tramitam, respectivamente nos SEIs n.ºs [0015672-52.2022.6.17.8002](#) e [0006388-53.2023.6.17.8012](#).

O mesmo cenário reproduziu-se no levantamento realizado com as demais unidades cartorárias ([Google Forms](#)), em que 25% dos respondentes apontaram problemas com infiltrações e mofos para justificar a sua discordância, total ou parcial, no que tange as boas condições na infraestrutura física dos imóveis. Isso ocorre indistintamente em imóveis próprios, locados ou cedidos.

Importante ressaltar que a gestão patrimonial do Tribunal adota um conjunto de métodos e ferramentas de controles para planejar os serviços de manutenção, preventiva e corretiva, dos imóveis sob sua administração, incluindo os cartórios eleitorais. Assim, observou-se que são realizados levantamentos, prévios e anuais, para identificar os serviços a ser priorizados no Plano de Melhorias (docs. [2057633](#) e [2088519](#),

por exemplo), a partir dos critérios estabelecidos para classificar os imóveis de acordo com as necessidades mais críticas (doc. Planilha de Classificação de Imóveis). O resultado desse trabalho é mensurado por indicadores estratégicos ([ID's 27, 33 e 34](#)).

Os contratos de manutenção, por sua vez, seguem critérios de regionalização para alcançar os cartórios mais distantes (CTs 13/2019 e 22/2021, docs. [0956101e 1608680](#), respectivamente), sendo monitorados periodicamente por meio de Ordens de Serviços (doc. [2220542](#)), atas de reunião (doc. [2220554](#)), relatórios gerenciais para acompanhar a execução dos serviços prestados (doc. [2220549](#)).

Em que pese o conjunto de medidas adotadas pela SA para a gestão eficiente dos imóveis, há fatores inter-relacionados que podem ser apontados no rol de possíveis causas para a prevalência desses problemas que afetam a qualidade dos cartórios, alguns dos quais decorrentes de vícios de construção, com custos de reparo mais elevados:

a) adoção de soluções paliativas e acessíveis, mas que não sanarão o problema definitivamente e podem acarretar reiteradas solicitações de reparos, principalmente após o período de chuvas intensas. Desse modo, os serviços de pintura geral e, em menor escala, impermeabilização serão frequentemente realizados na estrutura física do imóvel, conforme se observa do Plano de Melhorias (doc. [2040359](#)); e

b) quantitativo de cartórios contemplados nos planos de melhorias está aquém da necessidade.

Esses fatores combinados podem caracterizar não apenas um ciclo natural e crescente de demandas dos cartórios, mas também uma insuficiência do serviço prestado ou necessidade de alocação de novos recursos (orçamentários e humanos) para o enfrentamento do problema. Nesse sentido, os contratos de manutenção preventiva e corretiva atendem a uma vasta gama de serviços para a conservação de toda a estrutura do Tribunal, podendo a SA avaliar a criação de critérios para a aplicar os recursos disponíveis, tendo em vista a sua essencialidade e os impactos que acarretam, se forem adiados ou não realizados.

Noutro viés, deve-se ainda observar que menos de 30% dos imóveis são próprios, o que significa que há uma parte relevante locada de terceiros ou instaladas em fóruns do TJ-PE. Nesses, o problema vem sendo atenuado em situações pontuais, em particular quando o locador se prontifica a manter o imóvel em boas condições, provendo diretamente algumas manutenções, independente de obrigação contratualmente imposta. Ainda, pelas condições pactuadas com o TJ-PE no Termo de Concessão para uso dos espaços cedidos ao TRE-PE, que apresenta cláusula de onerosidade para assegurar a conservação e manutenção desses espaços pelo cedente, inclusive pintura; e, eventualmente, o compartilhamento do custo desses serviços entre as partes ([Link](#)).

Ocorre que há cartórios que alegam deficiências na manutenção dos espaços cedidos pelo TJPE, especialmente os situados nas comarcas a serem desativadas (doc. [2260956](#)), deixando-se de promover os serviços de conservação dessas unidades, especialmente no que concerne aos problemas enfrentados com infiltrações, mofo, entre outros.

O problema dessas infiltrações não solucionadas tempestivamente está na formação de placas de mofo nas paredes e teto dos imóveis, como observado nas fotos tiradas nas vistorias realizadas, contribuindo para um ambiente insalubre para o trabalho. Os impactos na produtividade é reconhecido pela SA, quando aponta os benefícios que as obras e melhorias realizadas trazem nesse sentido, respaldada na fundamentação do indicador estratégico – ID 34 e nos artigos 3º, I e 8º, III, da [Resolução TRE-PE n.º 399/2021](#). No entanto, tendo como cenário a situação apresentada em alguns cartórios eleitorais, a mera pontuação dos critérios do indicador 34, para definir se determinado imóvel atende ou não um requisito – infiltrações, por exemplo –, não está sendo suficiente para definir uma prioridade no plano de melhorias, na medida em que se depara com níveis díspares de gravidade e extensão para o mesmo problema.

Crítérios:

- [Resolução TRE-PE n.º 399/2021](#), que estabelece critérios para priorização de obras e melhorias de infraestrutura, inclusive no que concerne à observância do princípio de adequação dos imóveis onde funcionam as unidades da Justiça Eleitoral, de forma a atender às finalidades a que se destinam, contribuindo para a prestação de serviços eleitorais de forma eficiente e eficaz;
- [Termo de Concessão de Uso firmado entre o TRE-PE e o TJ-PE](#), cláusulas 3º, § 2º, 5º, a); e 6º, a), entre outras aplicáveis;
- Quadro de Indicadores Estratégicos 2023 do TRE-PE, ID 34 (doc. [2201135](#)).

Evidências:

- Respostas ao questionário de auditoria enviado à CEA/SEENG (doc. [2299212](#));
- Levantamento e inspeções de auditoria realizados com os cartórios eleitorais;
- Plano de Melhoria 2022 (doc. [1701896](#)), 2023 (doc. [2040359](#));
- Avaliação anual da infraestrutura física dos imóveis do TRE-PE próprios (doc. [2060740](#)), alugados (doc. [2059763](#)) e cedidos (doc. [2060677](#));
- Processo de desinstalação/agregação de Comarcas pelo TJ-PE em Pedras/Vertentes/Capoeiras e Betânia, sem definição da manutenção nos prédios ou da desocupação (doc. [1799681](#)).

Causas:

- Insuficiência no atendimento das demandas por manutenção preventiva ou corretiva nos cartórios;
- Ausência de critérios que priorizem os serviços de manutenção, que possam acarretar danos à saúde dos servidores e eleitores sobre os menos urgentes, em complemento aos parâmetros técnicos definidos no ID 34, o qual tem por fundamentação “*Medir a adequação dos imóveis do Tribunal aos requisitos técnicos indispensáveis para desenvolvimento das atividades eleitorais e proteção à saúde do servidor*”.

Efeitos:

- Cartórios sem estrutura física adequada para atendimento aos eleitores;
- Aumento de casos de adoecimento no trabalho, decorrentes de processos alérgicos ou similares;
- Desestímulo à produtividade;
- Comprometimento da imagem institucional.

Recomendação 2.1: Que a SA avalie o estabelecimento de critérios complementares aos parâmetros técnicos já estabelecidos pela unidade, de forma que permitam uma alocação mais eficiente dos recursos destinados à realização de serviços de manutenção preventiva ou corretiva, nos casos em que possa haver danos à saúde dos servidores, em detrimento outros serviços menos urgentes. **Prazo:** novembro de 2023.

Benefícios esperados: Gestão eficiente dos recursos disponíveis, orçamentários e humanos. Mais produtividade no ambiente de trabalho. Maior aderência à política de priorização de obras e melhorias estabelecida na [Resolução TRE-PE 399/2021](#).

ACHADO 3: Requisitos necessários à prevenção e combate a incêndio não implementados nos cartórios e fóruns eleitorais.**Situação encontrada:**

Observou-se a existência de cartórios e fóruns eleitorais funcionando sem a observância dos itens de segurança legalmente exigidos pelo Código de Segurança Contra Incêndio e Pânico para o Estado de Pernambuco - COSCIP, conforme a seguir listados:

a) Da ausência de documentos hábeis a comprovar a regularidade dos imóveis próprios perante o Corpo de Bombeiros Militar – CBMPE.

A regularização dos cartórios e fóruns eleitorais perante o corpo de bombeiros tem sido promovida pela SA, com a participação da ASSEG, conforme evidenciado no processo SEI n.º [0030378-17.2020.6.17.8000](#). Nesse sentido, o Plano de Obras vigente ([link](#)), priorizou a execução de projetos visando à obtenção do alvará de funcionamento do CBMPE em unidades com área superior a 750m², como ocorre nas centrais de atendimento ao eleitor do Recife, Caruaru, além do processo que tramita para Jaboatão, todos acompanhados pela SEENG. (docs. [1360737](#)/c/c [2289653](#), item 1, a e b).

Por outro lado, o mapeamento realizado em janeiro/2019 (doc. [1369847](#)) desencadeou ações no sentido de prover os demais cartórios localizados em imóveis próprios do Tribunal com documentação que possa ser requisitada pelo CBMPE, em caso de vistoria, buscando-se assegurar a emissão do respectivo Atesto de Regularidade, além das demais exigências cabíveis. (docs. [1424957](#), [1380349](#) e [1565337](#), por exemplo).

Cumprir lembrar que a obtenção do Atestado de Regularidade é obtido após a vistoria do imóvel pelo CBMPE, quando o declara apto a funcionar, conforme se depreende das respostas da ASSEG ao questionário de auditoria aplicado àquela unidade, item 1.3. (doc. [2299429](#)).

Observou-se, entretanto, que cinco cartórios próprios, com área inferior a 750 m², não foram contemplados com o envio de qualquer documentação para respaldar uma eventual vistoria, sendo eles: Custódia, Rio Formoso, Arcoverde, Garanhuns e Petrolândia. Esses cartórios estão em destaque no mapeamento da SEENG por conta dos respectivos processos físicos não terem sido localizados à época, em 2021, sem evidências de que se tomaram providências para sanar essa lacuna (doc. [1369847](#)).

Assim, a despeito da dispensa do projeto de SPCI (Sistema de Prevenção e Combate a Incêndio) para os citados cartórios, é relevante que a ASSEG avalie se há alguma documentação pendente de envio, especialmente no que concerne às pranchas arquitetônicas desses imóveis, a exemplo do que sucedeu em 14 (catorze) cartórios listados no processo (doc. [1630808](#) c/c doc. [1630925](#)). Isso se dá pela constatação de que as dimensões desses imóveis não foi um critério determinante para a remessa desses documentos, a exemplo de Paudalho, Camaragibe, Palmares, dentre outros.

O envio da documentação que estiver pendente não tem por objetivo apenas assegurar eventual exigência perante o Corpo de Bombeiros, consoante entendimentos externados no SEI pela SEENG e ASSEG (docs. [1380349](#) e [1424957](#)), mas também uniformizar o procedimento adotado pelo TRE quanto à documentação ser mantida em cada cartório, facilitando a gestão patrimonial.

b) Da verificação de extintores fora da validade nos cartórios eleitorais.

Na amostragem de auditoria para a vistoria *in loco* dos cartórios e fóruns eleitorais, foram identificados extintores de incêndio com prazo da carga vencido, o que motivou a análise do processo SEI referente à substituição desses equipamentos, sobre os quais não se evidenciou ausência ou falha nos controles sobre o período de validade das cargas (doc. [2230049](#)).

No entanto, houve alterações nas datas inicialmente programadas pela ASSEG para início dos trabalhos, motivadas por problemas relacionados ao controle patrimonial dos equipamentos, de modo que o roteiro de viagens aos cartórios só será concluído em 19/08/2023 (doc. [2249954](#)), dois meses após o cronograma inicialmente proposto. Considerando que os prazos de validade dos extintores encerraram nos meses de maio e junho deste ano, o confronto com as datas alteradas no roteiro permite inferir que o número de cartórios nessa situação superou o detectado nos testes de auditoria.

Por ser o único equipamento para combate a incêndio, apontado no levantamento por 54 (cinquenta e quatro) cartórios eleitorais, adiamentos ou atrasos na sua inspeção e substituição devem ser avaliados quanto aos impactos à segurança dessas unidades, ao risco de danos a pessoas e bens, além da imagem institucional, por não dispor de equipamento básico de proteção para enfrentar eventual ocorrência de algum sinistro.

Em respaldo à recomendação, o Código de Segurança Contra Incêndio e Pânico para o Estado De Pernambuco prevê a obrigatória instalação de extintores de incêndio nos cartórios e fóruns eleitorais, conforme apontado nos despachos que instruíram o processo (docs. [2205200](#) e [2207936](#)), incorrendo em situação irregular quando não são devidamente inspecionados ou se encontram fora do prazo de validade (Art. 276, III).

c) Do Plano de Prevenção de Sinistros

Observou-se que não foi instituído o Plano de Prevenção de Sinistros, que compreende a etapa de avaliação dos sistemas de proteção contra incêndio e dos sistemas elétrico e hidráulico, conforme previsto no art. 19, c, da [Resolução TRE-PE nº 334/2018](#).

Por conseguinte, as avaliações de risco sobre os imóveis são realizadas pela ASSEG apenas quando demandadas, o que dificulta o estabelecimento de critérios que definam o nível de riscos nos cartórios ou fóruns eleitorais, assim como de medidas de prevenção a ser aplicadas em cada caso, nos termos delineados pela própria resolução.

Importante destacar que, apesar da ausência do referido plano, há práticas mitigadoras dos riscos, vez que as visitas aos cartórios para a manutenção dos extintores (docs. [2230049](#) e [2299383](#), item 11) são utilizadas, oportunamente, para orientar medidas de prevenção e combate a incêndio aos servidores, avaliando situações concretas de riscos nessas unidades, a exemplo do uso de botijões de gás em ambiente fechado e do armazenamento inadequado de líquidos inflamáveis, conforme antecipado pela ASSEG.

Observando-se as irregularidades já listadas, a elaboração de um documento que mapeie e monitore os riscos torna-se ainda mais relevante aos cartórios e fóruns eleitorais, ante a inexistência de contratos de seguro patrimonial, cabendo ressaltar que tanto a CEA (doc. [2299212](#), item 2, da temática segurança), quanto a ASSEG (doc [2299390](#), item 1) alegaram não disporem de informações relativas a essa questão. Ademais, pesquisas no SEI não localizaram contratação dessa natureza, voltada para a proteção patrimonial dos cartórios e fóruns eleitorais, em caso de sinistro.

Por fim, vale apontar a informação prestada pela ASSEG de que o referido plano encontra-se em fase de final de elaboração e nele serão contemplados os cartórios eleitorais, conforme doc. [2299429](#), item 1.

Crítérios:

- [Resolução CNJ n.º 435/2021](#) (Art. 14, I);
- [Resolução TRE-PE n.º 419/2022](#) (Art. 3º, I e VII);
- [Resolução TRE-PE n.º 334/2018](#) (Arts. 3º; 8º; 9º, II; 10, I e II; 11; 13, I, a e b; 15; 17, IV; 19, I, a, b e c, II, a, b e c e parágrafo único; 20, V);
- Decreto do Estado de Pernambuco n.º 19.644/1997, que estabeleceu o Código de Segurança Contra Incêndio e Pânico – COSIP.

Evidências:

- Despacho n. 29295/2021/ASSEG (doc. [1578761](#));
- Questionários de auditoria respondidos pela CEA/SEARQ e ASSEG (docs. [2299383](#) e [2207936](#));
- Despachos manutenção dos extintores (doc. [2230049](#) e [2205200](#));
- Despachos evidenciando prazo de validade e atualização de roteiros (docs. [2207936](#) e [2249954](#));
- Mapeamento dos Projetos de Combate a Incêndio dos prédios do TRE-PE janeiro/2019 (doc. [1369847](#)).

Causas:

- Não aderência às normas de segurança determinadas pelo Decreto do Estado de Pernambuco n. 19.644/1997, que estabeleceu o Código de Segurança Contra Incêndio e Pânico – COSIP;
- Ausência de um plano que defina e consolide medidas básicas de segurança a serem implementadas em todos os cartórios eleitorais, incluindo entre esses os estabelecidos em imóveis cedidos ou locados.

Efeitos:

- Cartórios e fóruns sem o atesto de regularidade do corpo de bombeiros;
- Vulnerabilidade da segurança dos imóveis onde estão instalados cartórios e fóruns eleitorais;
- Aumento do risco de danos à pessoa e aos bens pertencentes à Justiça Eleitoral, pela ocorrência de furtos ou sinistros;
- Dificuldade para implementar medidas de segurança suficientes e adequadas à realidade de cada cartório ou fórum eleitoral;
- Sensação de insegurança dos servidores, captadas em pesquisas, autoinspeções e auditoria.

Recomendação 3.1: Que SA, com o suporte da ASSEG, avalie a necessidade de prover documentação para os cartórios ou fóruns de Custódia, Rio Formoso, Arcoverde, Garanhuns e Petrolândia, a ser exigida pelo CBMPE para a emissão do respectivo Atesto de Regularidade, adotando as providências que forem pertinentes. **Prazo:** março de 2024.

Recomendação 3.2: Que a ASSEG elabore o Plano de Prevenção de Sinistros, que compreende a etapa de avaliação dos sistemas de proteção contra incêndio, conforme previsto no art. 19 da [Resolução TRE-PE n.º 334/2018](#), devendo contemplar os riscos e vulnerabilidades dos fóruns e cartórios eleitorais - próprios, locados ou cedidos -, para que sejam tomadas medidas tempestivas e adequadas à segurança patrimonial e pessoal, no que se refere à prevenção de sinistros. **Prazo:** março de 2024.

Benefícios esperados:

- Aderência à [Resolução TRE-PE n.º 334/2018](#), no que concerne à implementação de condições adequadas de segurança em todos os cartórios e fórum eleitorais, conforme plano de riscos previamente elaborado;
- Melhorias na proteção do patrimônio público sob a responsabilidade do TRE-PE;
- Proteção dos magistrados, servidores, colaboradores e público externo, que atuam ou circulam nas áreas sob a responsabilidade do TRE-PE;
- Aprimoramento da cultura de segurança.

ACHADO 4: Insuficiência na implementação de requisitos mínimos de segurança nos cartórios eleitorais.**Situação encontrada:**

Na gestão patrimonial, a segurança nos cartórios e fóruns eleitorais foi avaliada como medida de prevenção à ocorrência de danos às pessoas e aos bens materiais. O levantamento de informações com os cartórios apurou que 60% dos respondentes, de alguma forma, consideraram inadequada a segurança proporcionada aos eleitores em atendimento e aos servidores que trabalham no local.

Importante destacar que os dados coletados são oriundos das respostas ao questionário-padrão do TSE e das vistorias realizadas *in loco*, resultando nas ocorrências a seguir listadas, após serem averiguadas em trabalho de auditoria:

a) Existência de vulnerabilidades à segurança física de cartórios e fóruns eleitorais

A segurança física dos cartórios e fóruns eleitorais não é uma problemática recente, tendo sido objeto de diversos processos administrativos que buscaram soluções ou melhorias para a proteção patrimonial e pessoal nessas unidades. Foram evidenciados nas correções ordinárias e autoinspeções da Corregedoria Regional Eleitoral - CRE (SEI n.º [0023327-52.2020.6.17.8000](#)), com avaliações críticas que resultaram em um conjunto de recomendações de segurança (docs. [1579091](#) e [1579095](#)).

Enfatizando esse cenário, no ano de 2023, 90% das dez centrais de atendimento apontaram na autoinspeção a necessidade de aperfeiçoamento da segurança local, que teve como parâmetro a avaliação das condições do imóvel em itens como fechaduras, trincos, portas e janelas, por exemplo. Nos cartórios eleitorais, a mesma avaliação pontuou a soma de 30,2% para a necessidade de aperfeiçoamento e não-conformidade nesses itens.

No levantamento realizado nesta auditoria, a sensação de insegurança por parte dos servidores foi evidenciada em diversos aspectos, destacando-se:

- I. Problemas de segurança identificados em 2 (duas) unidades vistoriadas pela auditoria, Igarassu e Jaboatão dos Guararapes, que refletem as vulnerabilidades dos projetos arquitetônicos desenvolvidos para a construção de alguns fóruns eleitorais (doc. 1433743, item 2), de modo que 8 (oito) das 9 (nove) unidades inspecionadas pela ASSEG enfrentaram ou continuam enfrentando problemas de segurança, especificamente em virtude das fachadas de vidro. Isso vem demandando custos adicionais com itens de segurança, a exemplo de colocação de grades, concertinas, vigilância humana armada, sistemas de monitoramento e construção de muros (docs. [1579091](#) e [1579095](#));
- II. Cartórios localizados nas dependências do TJ-PE, em que o policiamento existe apenas quando ele está em funcionamento, de modo que não se dispõe de vigilância nos períodos de recesso da justiça estadual ou nos plantões eleitorais. O problema foi apontado por 30% dos cartórios que se encontram nessa condição. A inspeção de auditoria se deparou, em uma de suas vistorias, com o prédio do TJ-PE fechado, sem presença de vigilância, tendo relativa dificuldade para informar sua chegada ao cartório eleitoral, que estava em funcionamento;
- III. Ausência de qualquer tipo de vigilância, pessoal ou patrimonial, apontada por 8 (oito) dos 102 (cento e dois) cartórios. O número sobe para 18 (dezoito) cartórios, se a referência for segurança eletrônica.

b) Da segurança a ser implementada nos cartórios e fóruns eleitorais

Em resposta ao questionário de auditoria (doc. [2299383](#), itens 2, 2.1, 10 e 10.1), a ASSEG informa que os imóveis onde funcionam os cartórios e fóruns eleitorais deveriam atender ao padrão de segurança descritos na tabela abaixo, ainda que seja implementado de acordo com as reais necessidades da unidade.

CARTÓRIOS ELEITORAIS	FÓRUNS ELEITORAIS
01 (uma) câmera de vigilância nas salas de atendimento ao eleitor, monitoradas pela central de videomonitoramento da ASSEG; 01 portal detector de metal, ao menos; Vigilância humana armada.	Todas os imóveis já possuem câmeras em funcionamento, mo central de videomonitoramento da ASSEG; 01 portal detector de metal, ao menos; Vigilância humana armada; Concertinas nos muros; Iluminação adequada.

Deve-se destacar que, no contexto da ASSEG, o objetivo é a implementação de um modelo de gestão centralizada da segurança do Tribunal, lastreada nas [Resolução TRE-PE n.º 305/2017](#) e [Resolução CNJ n.º 435/2021](#), que inclui a vigilância por videomonitoramento remoto das unidades deste Tribunal, associada à utilização de vigilância humana armada (doc. [2299383](#), itens 2 e 2.1).

Ocorre que, exceto o cartório de Gravatá, nenhum imóvel locado ou cedido possui quaisquer recursos de segurança, conforme apontado no levantamento de auditoria:

Cartórios	Situação
01. Abreu e Lima	Locado
02. Altinho	Locado
03. Bom Jardim	Locado
04. Brejo da Madre de Deus	Locado
05. Ibimirim	Locado
06. Itambém	Locado

07. Itapetim	Locado
08. Olinda	Locado
09. Passira	Locado
10. Macaparana	Locado
11. Timbaúba	Locado
12. Macaparana	Cedido
13. Mirandiba	Cedido
14. Paulista - 146ª ZE	Cedido
15. Paulista	Cedido

c) Das ações pendentes destinadas a implementar a segurança nos fóruns e cartórios eleitorais.

A promoção da segurança nos fóruns e cartórios eleitorais está inserida no objetivo estratégico do Tribunal, visando ao aperfeiçoamento da segurança institucional, tendo sido priorizada no atual Plano de Gestão da Presidência - PGP, ao inserir um conjunto de iniciativas a serem implementadas até o final de 2023, tendo sido referendado pelo COGEST, conforme ata de reunião 12/2022 (doc. [1826079](#)).

Alinhado ao esses objetivos, o Plano de Ações de Segurança Institucional elaborado pela ASSEG (doc. [1827914](#)) concentrou-se em três iniciativas:

- Continuidade do sistema de videomonitoramento;
- Instalação de sistema de alarme nos fóruns eleitorais integrada com o sistema de videomonitoramento;
- Ampliação dos sistemas de controle de acesso nos fóruns eleitorais de maneira análoga ao que existe no edifício-sede.

Como resposta à avaliação crítica em Pesquisa de Clima/2022, em que 69,30% dos servidores lotados nos cartórios eleitorais discordaram que seus locais de trabalho sejam seguros, a ASSEG divulgou em 28/06/2023, um outro plano de ação com prazo indeterminado (doc. [2250111](#)).

A verificação dos custos envolvidos representa um entrave à realização das ações, posto que o sistema de videomonitoramento pretendido está orçado em 5 milhões de reais (doc. [1840404](#) e [1914491](#)), ainda que a sua implementação seja desmembrada em fases, as quais são concluídas na medida da disponibilidade orçamentária, até alcançar todas as unidades administrativas do Tribunal. Por outro lado, a implementação de vigilância humana armada nos cartórios está estimada em mais de 2,5 milhões de reais (docs. [1631840](#) e [1681589](#)).

A consequência é que o plano de aquisições das câmeras necessárias à implementação do projeto de videomonitoramento de unidades cartorárias encontra-se atualmente parado, conforme se constata nos seguintes documentos do SEI: doc. [2250320](#) (item 4), doc. [1934672](#) (paralisado desde 09/08/2022, estando atrelado ao PGP 2022/2023) e doc. [1907434](#).

Segundo a ASSEG, a contratação da vigilância presencial encontra-se suspensa. Neste sentido, observa-se Decisão da Presidência deste Tribunal que, em 2021, suspendeu a formalização da proposta do convênio para adesão ao Programa de Jornada Extra de Segurança - PJES com a Polícia Militar, motivado pelos custos elevados do ajuste e a possibilidade de se obter melhores preços com a deflagração de certame licitatório (doc. [1681589](#)).

Nota-se, assim, um descompasso entre os planos formulados e a efetiva implementação de ações acerca da segurança no âmbito dos cartórios e fóruns eleitorais.

Aliada a esses fatores, é importante que a alta administração avalie a questão de segurança nos cartórios sob o prisma da responsabilidade pela guarda dos bens, que podem ser furtados ou danificados, dada a ausência de medidas básicas e viáveis de segurança. A avaliação dos riscos envolvidos podem apontar para um cenário de baixa probabilidade, com poucas ocorrências, mas de alto impacto à imagem da Justiça Eleitoral, caso venha a ocorrer momentos críticos como no período eleitoral.

Nesse viés, a [Resolução TRE-PE n.º 334/2018](#) respalda a implementação das medidas protetivas necessárias, albergando normas destinadas a garantir a segurança das áreas e instalações sob a responsabilidade da Justiça Eleitoral, o que inclui os cartórios eleitorais, bem como a proteção do patrimônio público sob guarda do TRE-PE, conforme disposto no seu art. 10.

Crítérios:

- [Resolução CNJ n.º 435/2021](#) (Art. 14, I);
- [Resolução TRE-PE n.º 419/2022](#) (Art. 3º, I e VII);

- [Resolução TRE-PE n.º 334/2018](#) (Arts. 3º; 8º; 9º, II; 10, I e II; 11; 13, I, a e b; 15; 17, IV; 19, I, a, b e c, II, a, b e c e parágrafo único; 20, V);
- [Resolução TRE-PE n.º 305/2017](#) (Art. 26).

Evidências:

- Relatórios de Inspeção de Segurança dos fóruns eleitorais julho/2021 (docs. [1579091](#) e [1579095](#));
- Despacho n.º 29295/2021/ASSEG (docs. [1578761](#));
- Plano de Gestão da Presidência – Despacho n.º 17850/2022/ASSEG (doc. [1827914](#));
- Plano de Ação da ASSEG para a pesquisa de Clima 2022 (doc. [2250111](#));
- Processo n.º [0023327-52.2020.6.17.8000](#), sobre os registros de necessidades de aperfeiçoamento/não-conformidades assinalados no roteiro do Sistema de Inspeções e Correições Eleitorais - SICEL (doc. [1292652](#)), no tópico “Instalações Físicas”;
- Pronunciamento n.º 452 / 2023 – TRE-PE/PRES/ASSEG (doc. [2250320](#)), de 26/06/2023, apontando que o projeto de videomonitoramento (Bongi. Olinda, Petrolina, Ouricuri, etc.) encontra-se parado;
- Aquisição de solução de segurança para os Fóruns Eleitorais e outros imóveis (doc. [1934672](#)), vinculado ao projeto de videomonitoramento dos cartórios eleitorais (imóveis locados (doc. [1934397](#), item 1, I) e ao PGP 2022/2023 (doc. [1934398](#)c/c [1826079](#));
- Plano de Ações da ASSEG (doc. [2250111](#));
- Evidência prática do videomonitoramento como mitigador dos riscos inerentes à segurança patrimonial (docs. [2197917](#) e [2208452](#));
- Respostas aos questionários de auditoria (doc. [2299383](#) e [2299429](#), itens 2, 3 e 4).

Causas:

- Percepção de que a implementação da segurança deve ser priorizada apenas nos imóveis próprios, relegando os locados ou cedidos a uma condição secundária;
- Ausência de um plano que defina e consolide medidas básicas de segurança a serem implementadas em todos os cartórios eleitorais.

Efeitos:

- Vulnerabilidade da segurança dos imóveis onde estão instalados cartórios e fóruns eleitorais;
- Dificuldade para implementar medidas de segurança suficientes e adequadas à realidade de cada cartório ou fórum eleitoral;
- Sensação de insegurança dos servidores, captadas em pesquisas, autoinspeções e auditoria.

Recomendação 4.1: Que a ASSEG submeta ao COGEST proposta de modelo de segurança adequado aos fóruns e cartórios eleitorais, de acordo com suas criticidades, visando à proteção contra furtos, incêndios e outros sinistros, para o qual seja alocado recursos necessários a sua efetiva e hábil implementação; o modelo deve abranger todos os imóveis, sejam próprios, locados ou cedidos. **Prazo:** abril de 2024.

Recomendação 4.2: Que a ASSEG, com base no modelo de segurança definido pela alta administração, submeta ao COGEST proposta para a implementação de ações que atendam de forma adequada as necessidades de segurança nos cartórios e fóruns eleitorais, independente da situação do imóvel, seja próprio, locado ou cedido. Considerando as práticas de boa gestão dos recursos disponíveis, recomenda-se que se utilize a avaliação de riscos para propor as medidas que devem ser priorizadas, incluindo alternativas de menor custo, mas eficientes e adequadas. **Prazo:** junho de 2024.

Benefícios esperados:

- Aderência à [Resolução TRE-PE n.º 334/2018](#), no que concerne à implementação de condições adequadas de segurança em todos os cartórios e fórum eleitorais, conforme plano de riscos previamente elaborado;
- Melhorias na proteção do patrimônio público sob a responsabilidade do TRE-PE;
- Proteção dos magistrados, servidores, colaboradores e público externo, que atuam ou circulam nas áreas sob a responsabilidade do TRE-PE;
- Aprimoramento da cultura de segurança.

Achado 5: Existência de cartórios eleitorais subdimensionados em relação à demanda de serviços dos eleitores**Situação Encontrada:**

Em avaliação da adequação dos imóveis dos cartórios eleitorais quanto à demanda das atividades eleitorais (**número de eleitores e municípios atendidos**), por meio de entrevistas com os chefes de cartórios das 19 (dezenove) Zonas Eleitorais abrangidas pela amostra de unidades inspecionadas, foi relatado que em situações usuais, isto é, exceto nos últimos dias de fechamento de cadastro ou na revisão de eleitores, a capacidade física costuma ser adequada e que o atendimento agendado auxilia para o controle da demanda.

Todavia, no Questionário Percepção dos Chefes de Cartório (doc. [2299033](#)) padronizado pelo TSE e endereçado aos demais 103 cartórios eleitorais do Estado, 21 (vinte e uma) ZEs apresentam discordância sobre a indagação “A estrutura física do cartório estão em boas condições de uso?”, como também 14 (quatorze) ZEs discordam quando perguntados “A estrutura física está adequada para acomodar os servidores lotados na unidade?”, sendo a maioria dos registros de insatisfação apresentados por unidades instaladas em fóruns do TJ-PE.

Neste mesmo sentido, ainda sobre o tema em tela, também se fez notório os assentamentos dos cartórios eleitorais, consignados em autoinspeção anual, encaminhados à Corregedoria desse Regional.

Do exame do Sistema Eletrônico de Informações - SEI, observa-se a abertura de processos pelas unidades cartorárias informando, entre outros pontos, a insuficiência de espaço físico, inclusive com impactos na acessibilidade decorrente do diminuto espaço para movimentação de cadeiras de rodas de usuários PcD, bem como a dificuldade para acomodação de documentos do arquivo e materiais utilizados nas eleições, consoante SEIs n.ºs 0013984-83.2023.6.17.8143 e 0018240-81.2021.6.17.8000.

A condição restrita do espaço físico do Prédio das Cinco Pontas, imóvel que abriga os cartórios eleitorais da capital, foi externalizada no processo SEI 0015672-52.2022.6.17.8002, cujo Ofício n.º 5779/2022/ZE002 (doc. [1888398](#)), assinado por todos os gestores das unidades, ressalta: “Frise-se que muitos dos cartórios eleitorais da capital não possuem espaços internos adequados para atendimento dos eleitores e advogados, ainda mais quando se trata de pessoas com algum tipo de deficiência”.

Por sua vez, para medição do Indicador Estratégico do Tribunal n.º 34 – ID 34, que trata do índice de adequação das instalações físicas dos imóveis, a Seção de Arquitetura - SEARQ utiliza o estudo das áreas mínimas para cartórios eleitorais, doc. [1193737](#) inserto no SEI n.º [0008470-98.2020.6.17.8000](#), consoante informado no questionário de auditoria aplicado à Coordenadoria de Engenharia e Arquitetura.

A última medição do ID 34 foi realizada em dezembro de 2022, SEI n.º [0009855-13.2022.6.17.8000](#), conforme resposta da SEARQ ao questionário de auditoria. Analisando o procedimento SEI, observa-se que o documento Resultados Estratégicos 2022 ID 34 (doc. [2126386](#)) apresenta a classificação de adequações dos imóveis utilizados pelo Tribunal, da qual se infere que os imóveis cedidos instalados nos fóruns do TJ-PE e cedidos por outros órgãos totalizam 45 unidades cartorárias e respondem por aproximadamente 43% dos imóveis ocupados pela Justiça Eleitoral em Pernambuco, dos quais apenas 42,22% (19 unidades) atendem ao critério de áreas mínimas, representando o índice mais baixo aferido na avaliação.

Assim, o cenário aponta para a existência de 26 cartórios eleitorais, no âmbito deste Regional, instalados nos fóruns do TJ-PE ou cedidos por outros órgãos, que podem apresentar entraves à boa prestação dos serviços ofertados à comunidade, em decorrência das restrições de espaço de suas instalações físicas, a demandar ações para mitigação das ocorrências.

Por fim, registre-se que, a despeito da situação relatada, esta equipe de auditoria tem conhecimento dos limites impostos pela Emenda Constitucional n.º 95/2016, das deliberações e da Resolução n.º 114/2010 do Conselho Nacional de Justiça, bem como dos seus impactos em projetos de novas construções.

Critérios de auditoria:

- ID 34 - Índice Estratégico que avalia a adequação das instalações físicas dos imóveis;
- Anexo I – Estudo de Áreas mínimas para Cartórios Eleitorais.

Evidências:

- Vistorias *in loco* nos cartórios (Fotos de vistoria nos cartórios);
- Classificação de Imóveis 2022 – Indicador Estratégico n.º 34 do TRE-PE;
- Questionários: Percepção dos Chefes de Cartório;
- Processos SEIs;
- Questionário de Auditoria aplicado à CEA.

Causas:

- Insuficiência de ações para adequação física dos imóveis cartorários.

Efeitos:

- Cartórios Eleitorais com insuficiência de espaço físico para exercer suas atividades;
- Precarização dos serviços eleitorais prestados aos usuários.

Recomendação 5.1: Que a Diretoria-Geral oriente os cartórios que se encontram em situação de inadequação física a utilizarem, sempre que possível, ferramentas tecnológicas nos atendimentos, priorizando e incentivando o uso pela população doo atendimento virtual/remoto, com o intuito de reduzir o fluxo de eleitores nos espaços físicos limitados. **Prazo:** outubro de 2023.

Benefícios Esperados:

- Diminuição dos impactos da insuficiência de espaço físico nos cartórios eleitorais;
- Melhoria nos serviços eleitorais prestados aos usuários.

Achado 6: Cartórios Eleitorais sem requisitos básicos de acessibilidade

Situação Encontrada:

A Política de Acessibilidade da Justiça Eleitoral de Pernambuco, instituída por meio da [Resolução TRE/PE n.º 424/2022](#), em consonância com o disposto no art. 2º da [Resolução CNJ n.º 401/2021](#) e art. 2º da [Resolução TSE n.º 23.381/2012](#), tem como diretriz, entre outras, “a identificação, prevenção e eliminação de quaisquer barreiras (...) que impeçam às pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida o acesso, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, aos serviços, às instalações internas e externas do TRE-PE (...)” (art. 5º, inciso I).

Sobre o tema, a equipe de auditoria realizou inspeções físicas *in loco* numa amostra de 19 cartórios eleitorais, abrangendo imóveis próprios, alugados e cedidos, com a aplicação de *check list* padronizado pelo TSE para avaliar diversos requisitos, entre eles, a acessibilidades nos cartórios eleitorais e CAEs.

Noutro *front*, aplicou-se questionário aos chefes de cartório das outras 103 Zonas Eleitorais que compõem este Regional, com as seguintes temáticas no concerne à acessibilidade: As pessoas com deficiência – PcD tem facilidade para entrar nas dependências do Cartório? As sinalizações do cartório estão adequadas para orientar pessoas com deficiência – PcD? Os banheiros estão preparados para atender pessoas com deficiência – PcD? O mobiliário do Cartório está adequado para atender pessoas com deficiência – PcD? E, por fim, Há facilidade de acesso ao cartório através de transporte público?

Para o tratamento dessas informações, a equipe buscou identificar parâmetros e critérios objetivos que tivessem em vigor no âmbito deste Regional, em especial quanto às ações de acessibilidade priorizadas a serem implementadas nos cartórios eleitorais.

Em reunião com a Seção de Arquitetura - SEARQ, foi relatado que a Coordenação de Engenharia e Arquitetura - CEA realiza a avaliação anual dos imóveis dos cartórios eleitorais segundo critérios objetivos por meio de registro fotográfico encaminhado pelos chefes de cartório, cujo resultado é utilizado como um dos requisitos para formação dos Planos de Melhorias Anual dos Imóveis deste Regional.

Aquela unidade ainda informou que a avaliação da acessibilidade compõe o Item III do Indicador Estratégico nº 34 do Tribunal – ID 34 e que adota como requisitos mínimos de acessibilidade no exame da matéria a existência nos imóveis de **rampa de acesso** para superação de barreiras arquitetônicas do passeio até o balcão de atendimento, de acordo com os parâmetros da NBR 9050, e de **sanitário acessível e adaptado** para o uso PcD.

Considerando os parâmetros adotados, durante as inspeções *in loco*, identificou-se imóveis sem os requisitos básicos de acessibilidade, a exemplo do Cartório Eleitoral da 119ª ZE – Abreu e Lima, unidade onde um servidor PcD está lotado e exerce suas atividades diariamente. Isso porque, embora o imóvel tenha rampa de acessibilidade e recentemente corrimão instalado, conforme SEI n.º 0020398-75.2022.6.17.8000, há um cenário contraditório, pois para alcançá-la é necessário transpor uma barreira arquitetônica de dois degraus, situação que acaba anulando a eficácia da rampa. Ademais, também foi constatado na unidade cartorária a falta de banheiro adaptado, a inexistência de sinalizações de orientação PcDs e ausência de sinalização para o atendimento preferencial.

Ainda em vistorias, constatou-se, dois imóveis em desconformidade: Cartório Eleitoral da 027ª ZE – Itambé, ante a ausência de banheiro acessível e rampa conforme os critérios ABNT 9050, e Cartório Eleitoral da 036ª ZE – Timbaúba, em razão da carência de sanitário acessível.

Em questionário aplicado aos chefes de cartórios: 15 (quinze) ZEs discordam que PcD tem facilidade em entrar nas dependências, 33 (trinta e três) unidades apontam a carência de sinalizações adequadas para orientar pessoas com deficiência e 30 discordam que os banheiros estão preparados para atender Pessoas com Deficiência. Relevante observar que a maioria dos cartórios eleitorais cujas respostas são discordantes estão instaladas em imóveis locados pelo Tribunal e instalados nas dependências dos fóruns do TJ-PE.

QUESTIONÁRIO PERCEPÇÃO DOS CHEFES DE CARTÓRIOS – ACESSIBILIDADE (AMOSTRAGEM - 103 CARTÓRIOS ELEITORAIS)		
PcD tem facilidade para entrar nas dependências do cartório?	As sinalizações do cartório estão adequadas para orientar pessoas com deficiência – PcD?	Os banheiros estão preparados para atender pessoas com deficiência – PcD?
15 Cartórios discordam	33 Cartórios discordam	30 cartórios discordam

Ademais, em resposta ao questionário de auditoria, a SEARQ informa que dos imóveis cedidos e instalados nos Fóruns do Tribunal de Justiça de Pernambuco – TJ-PE, no qual respondem aproximadamente 43% dos imóveis ocupados pelo TRE-PE **55% não atendem os critérios mínimos de acessibilidade**. Como Também, os imóveis alugados que correspondem aproximadamente 33% dos imóveis ocupados pela Justiça Eleitoral, **50% não possuem acessibilidade mínima**. Assim, 24 (vinte e quatro) cartórios eleitorais instalados no TJ-PE e 17 (dezesete) unidades cartorárias albergadas em imóveis alugados não atendem os requisitos básicos de acessibilidade.

A seu turno, a avaliação anual para classificação dos imóveis utilizados para compor o Plano de Melhoria Anual dos Imóveis do Tribunal se mostra insuficiente para tratamento da matéria, isso porque, ao gerar uma nota de classificação que determina a ordem de prioridade das intervenções lastreadas nos somatórios de todos os critérios, a despeito de identificar imóveis deficitários em acessibilidade, podem apresentar resultados finais satisfatórios e, por conseqüências, não contemplar qualquer melhoria acerca da acessibilidade das unidades, a exemplo dos Cartórios Eleitorais da 119ª ZE – Abreu e Lima e da 036ª ZE – Timbaúba, cujas Notas de Adequação do Imóvel (NAIs) correspondem a 8 pontos e são classificados como ótimos.

Ainda referente a avaliação anual, do índice de adequação dos imóveis – ID 34, é possível se inferir que o critério III (atende às normas básicas de acessibilidade) corresponde a 57,69% dos imóveis em uso pelo Tribunal, representando o percentual mais baixo de adequação obtido no levantamento.

É importante pontuar que dos exames dos relatórios anuais de acessibilidade produzido pela CMA – Comissão Permanente Multidisciplinar de Acessibilidade e Inclusão do Tribunal, observam-se ações realizadas nos cartórios eleitorais para adequação dos requisitos mínimos de acessibilidade nos anos de 2019 a 2020, tal como a instalação de plataforma para PcD no prédio da Cinco Pontas e compra de bacias sanitárias, havendo, contudo, um decréscimo de ações pertinentes ao tema nos relatórios seguintes.

A situação encontrada não significa, todavia, a inexistência de outras ações tomadas pelo Tribunal, porém, evidência a carência de um plano de ação para adequação dos requisitos básicos de acessibilidade nos imóveis cartorários, sobretudo os locados e instados em Fóruns do TJ-PE.

Critérios de auditoria:

- [Resolução TRE/PE n.º 424/2022](#);
- [Norma ABNT 9050](#);
- [Resolução TSE n.º 23.381/2012](#);
- [Resolução CNJ n.º 401/2021](#).

Evidências:

- inspeções *in loco* nos cartórios eleitorais (fotos de vistoria nos cartórios);
- Classificação de Imóveis 2022 (SEARQ);
- Questionários: Percepção dos Chefes de Cartório;
- Relatório CMA de ações de acessibilidade - [Link](#);
- Relação dos Cartórios alugados sem o requisito básico de acessibilidade;
- Questionário SEARQ – Quesitos de Acessibilidade nos Cartórios e Fóruns Eleitorais.

Causa:

- Ausência de plano de ação do Tribunal para implementação de requisitos básicos de acessibilidade nos cartórios eleitorais.

Efeitos:

- Cartórios eleitorais sem atender os requisitos básicos de acessibilidade;
- Dificuldade de acesso aos serviços da Justiça Eleitoral pelos usuários PcD;

- Servidor PcD sem autonomia para exercer livremente suas atividades no cartório eleitoral.

Recomendação 6.1: Que a Diretoria-Geral demande a CMA para, juntamente com a SA, elaborar plano de ação e estratégias, definindo requisitos básicos de acessibilidade para os cartórios eleitorais, bem como prazos para implementação efetiva de tais requisitos, a fim de assegurar que todos os imóveis, sejam próprios, locados e cedidos, atendam aos critérios estabelecidos. **Prazo:** março de 2024.

Recomendação 6.2: Que o Diretoria-Geral oriente a SA a avaliar e, se constatada a necessidade de intervenções para implementação dos requisitos de acessibilidade no imóvel, a efetuar tratativas junto ao locador com o objetivo de realizar as adequações pertinentes, antes da renovação contratual de locação dos imóveis que abrigam os cartórios eleitorais. **Prazo:** outubro de 2023.

Benefícios Esperados:

- Melhorar o índices de adequação acessibilidade dos imóveis cartorários do Regional;
- Melhorar a autonomia e o acesso de PcDs às instalações dos cartórios eleitorais e CAEs.

Da gestão patrimonial dos bens móveis permanentes.

ACHADO 7: Insuficiência de padronização no procedimento de movimentação de bens móveis permanentes

Situação Encontrada:

Após entrevistas com a Coordenadora de Material e Patrimônio - COMAP e membros da Seção de Patrimônio - SEPAT, visitas aos cartórios eleitorais da Região Metropolitana, Zona da Mata e Agreste do Estado contemplados na amostra e coletas de informações, procedeu-se aos testes de auditoria consistentes em análise dos processos de movimentação de bens contidos no Sistema de Eletrônico de Informações – SEI. Especificamente para esse achado de auditoria, adotou-se como marco temporal inicial a data 09/06/2023, correspondente ao dia em que a SEPAT encaminhou às unidades administrativas e-mail (doc. [2254932](#)) informando a adoção de procedimento para a devolução e requisição de bens patrimoniais.

A atual orientação emitida pela SEPAT consiste na utilização de processo único no SEI, aberto pela unidade requisitante, com objetivo de concentrar os atos relacionados a toda movimentação de bens da unidade, não sendo necessária a abertura de novo procedimento a cada solicitação ou pedido de devolução de bens (doc. [2273578](#)). Ademais, a SEPAT, consoante e-mail enviado em 09/06/2023 (doc. [2254932](#)), ainda orienta sobre a necessidade do uso de formulários específicos e traz detalhes da abertura do processo, tais como classificação por assunto, interessados, nível de acesso e os documentos específicos a serem utilizados.

Vale esclarecer que, antes da adoção do procedimento descrito acima, a SEPAT utilizava um único SEI, aberto a cada exercício, para fins de registro das transferências internas de bens móveis permanentes sob sua responsabilidade para as demais unidades deste Regional, conforme SEI n.º [0000059-61.2023.6.17.8000](#), o que representava vulnerabilidade na instituição de controles em razão do grande número de documentos e volumes contidos nos autos, bem como de unidades envolvidas.

Quanto à adoção de formulários próprios, percebe-se importante viés de padronização para a inicialização do procedimento de solicitação e devolução de bens, contudo, foi verificada lacuna quanto às etapas subsequentes do processo, especificamente aquelas diretamente relacionadas à formalização do aceite da transferência de responsabilidade pela guarda dos bens.

Em análise dos atos constantes no SEI único (doc. [2273576](#) e SEI n.º [0013428-04.2023.6.17.8007](#)), observou-se que a tramitação não está sendo executada de forma padronizada, principalmente em relação ao lançamento do aceite do TTI no próprio SEI aberto pela unidade requisitante.

Merece destaque os casos de requisição de bens mobiliários sob a gestão da SEPAT, nos quais o TTI é impresso, assinado e digitalizado (doc. [2274095](#)), em detrimento do uso da declaração de aceite padronizada no sistema SEI, a exemplo dos docs. [2098081](#) e [2099795](#). As ocorrências em apreço, registradas em julho de 2023, evidenciam a ausência de padronização em procedimentos corriqueiros durante o processo de movimentação de bens, além de não observarem orientação interna de reduzir ao máximo a impressão de papéis.

Para além da necessidade de padronização dos procedimentos a serem realizados, importa registrar que foi detectado que a adoção de SEI único, aberto pela unidade requisitante, não alcançou a movimentação de bens oriundos da Seção de Gestão de Microinformática – SEMIC, Seção de Gestão de Eleições Informatizadas – SEGEL e Seção de Manutenção – SEMAN, consoante se verifica respectivamente dos SEIS n.ºs [0000061-31.2023.6.17.8000](#), [0000065-68.2023.6.17.8000](#) e [0000060-46.2023.6.17.8000](#).

Em particular sobre a movimentação dos bens de informática relacionados aos cartórios, verificou-se que o procedimento adotado para solicitação/devolução de tais bens ocorre de maneira desconcentrada consistindo, em regra, nos seguintes atos: abertura de chamado por meio

de SAC hospedado na *intranet* do Tribunal, complemento de informações entre as unidades por meio de e-mails e contato telefônico, provocação da SEMIC para que a SEPAT emita o TTI, disponibilização do aludido documento no processo SEI aberto pela SEPAT para movimentação dos bens de gestão de informática dos cartórios (SEI n.º 0000061-31.2023.6.17.8000) para que a unidade efetue o respectivo aceite do bem em até cinco dias, com o alerta de que o decurso do prazo sem assinatura configura aceite tácito.

Relevante pontuar que a prática adotada, concentrando os Termos de Transferências Internas de bens de informática em SEI único para todos os cartórios, não os dividindo por unidade demandante, em razão do grande número de documentos e de unidades envolvidas, fragiliza a gestão dos bens móveis pelos cartórios eleitorais.

A partir da análise dos processos abertos para movimentação de bens móveis, percebeu-se que um dos entraves para a implementação de controles é a pulverização dos atos relacionados aos procedimentos, bem como a falta de padronização e definição de elementos mínimos dos mesmos, a fim de assegurar que a formalização da transferência de responsabilidade pela guarda de bens e o aceite da unidade requisitante sejam realizados de modo tempestivo, adequado e transparente.

Assim, independente dos procedimentos e controles estabelecidos pela SEMIC, SEMAN e SEGEL, para resguardar suas responsabilidades, a concentração de atos processuais de movimentação de bens em um só procedimento, atualmente adotado pela SEPAT mediante o SEI único por unidade requisitante para controle dos bens sob sua gestão, não deve ficar restrito aos bens mobiliários, incorporando as demais classificações de bens patrimoniais móveis permanentes.

A concentração de atos processuais em um instrumento único, associado a implementação de padronização de informações e atos mínimos necessários a instrução dos procedimentos viabilizará não só a adoção de controles que permita evidenciar o cumprimento tempestivo de todas as etapas do procedimento de movimentação de bens pelas unidades envolvidas, como também facilitará o rastreamento em caso de constatação de extravio de bens.

Sendo assim, a concentração dos atos no SEI único da unidade requisitante requer não apenas a inclusão do Termo de Transferência Interno – TTI, documento que formaliza a movimentação do bem, mas, de igual forma, o registro de informações capazes de evidenciar o momento de eventual “fase de transição” e da efetiva mudança da guarda do bem, considerando que nem sempre a data de emissão do TTI corresponde à data do envio e/ou do aceite do bem, a fim de dar transparência às atribuições e responsabilidades de cada ator envolvido no processo.

Nesse contexto, analisando-se os riscos assumidos pelas unidades envolvidas quanto à assunção de responsabilidade, constatou-se que o procedimento de movimentação de bens deve contemplar, essencialmente, além do TTI, as seguintes informações para fins de controle: data de saída do bem da Unidade Administrativa, concomitante à emissão do Termo de Transferência Interno, dados do envio que permitam o rastreamento do bem, bem como a data de chegada do bem no destino, conferência e declaração de aceite do TTI.

Por fim, é importante rememorar que esta unidade, mediante o Relatório de Auditoria no Uso e Conservação dos Bens Móveis Patrimoniais (doc. 0164525 do SEI n.º 0003490-50.2016.6.17.8000), datado de 11/06/2016, reiterando orientação do Parecer n.º 027/2014/SCI, consoante achado 2.1, recomendou a elaboração de Manual de Patrimônio deste TRE-PE, tendo a Administração instituído grupo de estudo para estes fins, contudo, pendente de conclusão até a presente data (SEI n.º 0019775-84.2017.6.17.8000).

Critério de Auditoria:

- [Portaria TRE-PE n.º 306/2016](#) – que disciplina a guarda e o uso dos bens móveis permanentes de propriedade deste Tribunal.
- Relatório de Auditoria no Uso e Conservação dos Bens Móveis Patrimoniais (SEI n.º 0003490-50.2016.6.17.8000).

Evidências:

- SEIs n.ºs 0010332-15.2023.6.17.8125; 0007839-68.2023.6.17.8027; 0000059-61.2023.6.17.8000; 0013428-04.2023.6.17.8007; 0006124-25.2023.6.17.8048; 0000061-31.2023.6.17.8000; 0000065-68.2023.6.17.8000; 0000060-46.2023.6.17.8000 e 0003490-50.2016.6.17.8000.

Causa:

- Ausência de procedimento implementado que contemple em um único instrumento as etapas necessárias para evidenciar o cumprimento tempestivo da competência afeta a cada unidade envolvida no processo de movimentação de bens móveis;
- Ausência de definição de informações e atos mínimos necessários à instrução do procedimento único do SEI, aberto pela unidade requisitante para registrar a tramitação do processo de devolução e requisição de bens móveis patrimoniais.

Efeito:

- Vulnerabilidade na adoção de controles para mitigação dos riscos da atividade e dificuldade no rastreamento das causas da ocorrência de bens extraviados, bem como na identificação e individualização da responsabilidade de agentes causadores de eventual extravio de bens.

Recomendação 7.1. Que a SEPAT defina e padronize informações e atos mínimos necessários à instrução processual, devendo contemplar, pelo menos, data de saída e chegada dos bens nas unidades envolvidas, TTI e declaração de aceite. **Prazo:** Outubro de 2023.

Recomendação 7.2. Que a SEPAT adote procedimento que permita que os atos mínimos, relacionados à movimentação de bens sejam concentrados em um único processo, por unidade requisitante, de modo a possibilitar a implementação de controles que viabilizem o acompanhamento da atuação sequencial e tempestiva de todas as unidades envolvidas nos autos. **Prazo:** outubro de 2023.

Recomendação 7.3. A partir da padronização procedimental estabelecida pela SEPAT, que a SA proceda no sentido de atualizar o Manual de Processo de Trabalho e propor alterações à minuta de Resolução, ambos em desenvolvimento no SEI n.º 0019775-84.2017.6.17.8000. **Prazo:** fevereiro de 2024.

Recomendação 7.4. Que a SEPAT por intermédio da SA, provoque a DG no sentido de que esta última, reporte a todas as unidades envolvidas na movimentação de bens, a necessidade de adoção dos novos procedimentos estabelecidos. **Prazo:** outubro de 2023.

Benefícios esperados:

- Permitir a transparência da execução tempestiva dos atos relacionados à fase de formalização da mudança de responsabilidade pela guarda de bens.
- Viabilizar a implementação de controles, tendo em vista que a transparência dos atos processuais evidencia a omissão dos atores envolvidos quanto à execução tempestiva dos atos de suas competências;
- Função educativa, na medida em que proporciona a visualização de que todas as etapas relacionadas a movimentação de bens foram cumpridas tempestivamente por todas as unidades envolvidas;
- facilitar o rastreamento da responsabilidade pelos bens não localizados/extraviados.

ACHADO 8: Utilização Inadequada do aceite tácito para a assunção de responsabilidade na transferência de bens

Situação Encontrada:

De acordo com a unidade gestora, um dos grandes desafios identificados na gestão de bens móveis permanentes têm sido a adoção de controles para assegurar que os bens transferidos por meio do Termo de Transferência Interna – TTI tenham seu aceite formalizado pela unidade recebedora.

A ausência de aceite pela unidade recebedora, em regra, impossibilitaria a transferência do bem definitivamente para o Termo de Responsabilidade do novo responsável por sua guarda. Nessa perspectiva, o ato de aceite torna-se imprescindível à formalização da transferência de responsabilidade pela guarda do bem.

Na tentativa de criar controles para mitigar os riscos na omissão de aceite do TTI por parte da unidade recebedora, a SEPAT adotou o “aceite tácito”. Trata-se de alternativa para suprir a confirmação de recebimento dos bens constantes do TTI, caso a unidade recebedora do bem, comunicada por e-mail e decorrido cinco dias após a disponibilização do documento no SEI, não formalize efetivamente o aceite dos bens transferidos para sua responsabilidade.

Analisando-se o art. 5º da Portaria TRE-PE n.º 306/2016, verificou-se não haver previsão de assinatura tácita para o aceite do TTI, e que, na prática, adotou-se por analogia o disposto no §2º do art. 7º da Portaria TRE-PE 306/2016, que trata do aceite tácito do Termo de Responsabilidade – TR.

Contudo, s.m.j., o procedimento previsto para aceite de Termo de Responsabilidade não pode ser confundido com o aceite do Termo de Transferência Interno, haja vista que esse último demanda uma dinâmica na sua utilização, e requer maior controle para assegurar a transferência pela guarda dos bens tempestivamente, inclusive com a delimitação do momento da assunção de responsabilidade. Já o aceite emitido no Termo de Responsabilidade decorre da atualização do acervo de bens que estão sob a guarda do responsável da unidade administrativa, cuja atualização, entre outros casos, deverá ocorrer após o registro de um TTI.

Em exame amplo da gestão de bens patrimoniais, verificou-se que o procedimento adotado, embora resguarde a unidade cedente do bem, fragiliza o controle como o todo, visto que a possibilidade de aceite tácito incentiva a assunção de transferência de responsabilidade pela guarda de bens sem a devida conferência dos dados de sua identificação. Ressalte-se que a falta de controle durante a transferência de bens é uma das possíveis causas de bens extraviados.

Outra fragilidade relacionada ao aceite tácito, especialmente nos cartórios eleitorais mais distantes da sede do Tribunal ou nos que não fazem

parte de rota regular atendida pela Seção de Transporte, diz respeito aos bens encaminhados pelos correios, dada a possibilidade do prazo do aceite tácito (cinco dias) expirar antes que o bem seja entregue no destino final.

O servidor ao aceitar tacitamente um Termo de Transferência Interna assume a responsabilidade pela guarda de um bem que pode diferir do bem efetivamente transferido, incorrendo em riscos de detectar futuramente em seu Termo de Responsabilidade bens não localizados na ZE. A mesma situação poderá dar ensejo a bens localizados fisicamente no cartório e não constante do Termo de Responsabilidade do servidor.

Tratam-se de situações que, em regra, são detectadas durante o inventário anual sob as quais o servidor deverá apresentar justificativa. O evento enseja a perda de tempo das unidades envolvidas na medida em que as forças de trabalho ficam voltadas à elucidação das divergências identificadas no procedimento de inventário anual, e muitas vezes se deparam com a dificuldade de rastreamento em virtude da falta de controle a época da movimentação do bem.

A ocorrência deve ser desestimulada por meio da implementação de controles efetivos a fim de garantir que o servidor, ao tempo do recebimento do bem, formalize o aceite no SEI único, após conferência dos dados constantes no TTI. Ademais, a falta de assinatura do aceite dentro do prazo definido (por desídia do servidor) deve ensejar a responsabilização funcional e não o aceite tácito, cabendo à SEPAT reportar as ocorrências às instâncias superiores para providências pertinentes.

Critério de auditoria:

- [Portaria TRE-PE n.º 306/2016.](#)

Evidencia:

- SEIs n.ºs 0000049-17.2023.6.17.8000, 0000052-69.2023.6.17.8000, 0000059-61.2023.6.17.8000, 0000060-46.2023.6.17.8000 e 0000061-31.2023.6.17.8000
- Entrevistas com chefes de cartórios e reunião com a SEPAT.

Causa:

- Dificuldade na obtenção de formalização do aceite do Termo de Transferência Interna pelo recebedor do bem após transferência da responsabilidade pela guarda do bem.

Efeito:

- Assunção de responsabilidade pela guarda do bem sem a conferência de dados;
- Transferência da carga patrimonial sem que o recebedor esteja de posse do bem, em casos de bens que chegam após os cinco dias previstos para o aceite tácito.
- Ocorrência de bens com status de não localizados, por ocasião da realização do inventário anual.

Recomendação 8.1: Que a SEPAT revise e adapte os procedimentos executados visando garantir que o aceite do bem seja concomitante com o seu recebimento físico, após a conferência dos dados do bem recebido com o Termo de Transferência Interna, cujo ato deverá ser executado e evidenciado após a disponibilização do TTI em SEI único aberto pela unidade cartorária exclusivamente para movimentação de bens.

Prazo: outubro de 2023.

Recomendação 8.2: Que a SEPAT defina e divulgue instrumento padronizado para efetivação do ato de aceite, contendo em seu teor a declaração de conferência dos dados do bem recebido. **Prazo:** outubro de 2023.

Benefícios esperados:

- Evitar que a falta de conferência dos dados do bem transferidos contribua para futuros registros de bens extraviados em virtude de inconsistência não detectada preventivamente na ocasião do aceite tácito do TTI.
- Assegurar a conferência dos dados do bem entregue com os dados dos bens constantes no TTI.
- Evitar que o servidor assumira responsabilidade pela guarda de um bem que ainda não está sob sua posse, nos casos em que o bem enviado pelo correio chega após os 5 dias de aceite tácito.

Achado 9 - Movimentação de bens sem emissão tempestiva do Termo de Transferência Interna - TTI

Situação Encontrada:

O art. 5 da [Portaria TRE-PE n.º 306/2016](#) prevê que “nenhum bem móvel poderá ser distribuído para a unidade requisitante ou transferido de uma unidade para outra sem o Termo de Transferência, a ser registrado imediatamente em sistema próprio e emitido em 2 vias devidamente assinadas pelos responsáveis, sendo uma delas devolvida à Seção de Controle Patrimonial”.

O dispositivo transcrito traz um comando fundamental que, uma vez executado, tem como principal objetivo assegurar a transferência da responsabilidade pela carga patrimonial entre os gestores das unidades envolvidas na movimentação bens.

Considerando a abordagem contida no achado 1, a evidência de que a movimentação do bem está sendo precedida à emissão do TTI foi constatada por meio do acompanhamento dos atos verificados no processo SEI aberto pela unidade requisitante para solicitação ou devolução de bens móveis permanentes.

Embora o conteúdo previsto no art. 5º da portaria TRE-PE n.º 306/2016 já tenha sido abordado no Relatório de Auditoria no Uso e Conservação dos Bens Móveis Patrimoniais (doc. [0164525](#) do SEI n.º [0003490-50.2016.6.17.8000](#)), de acordo com informações coletadas por meio de relatos dos chefes de cartório, corroboradas por meio de análise de SEIs, verificou-se que o comando normativo não vem sendo cumprido em situações específicas.

A movimentação de bens sem a tempestiva emissão do Termo de Transferência Interna - TTI vulnerabiliza o responsável que está na condição de cedente do bem, principalmente os gestores das unidades cartorárias, pois não há registro formal no sistema ASIWeb quanto ao envio do bem da ZE para a Sede.

Em adição, ressalte-se que uma das principais consequências da ausência de emissão de TTI é a perda de controle sobre a localização do bem, fato identificado como causa potencial do extravio de bens.

Acerca da ocorrência, considerando os relatos dos procedimentos adotados pelos chefes de cartórios, identificou-se que as principais situações em que o bem da unidade cartorária muda de posse sem a emissão tempestiva do Termo de Transferência Interna – TTI são nos casos de “envio de bens para manutenção”, “devolução de bens ociosos ou não utilizados” e “bens enviados pelos correios”.

Nessas circunstâncias, conforme informações dos chefes de cartórios quando o bem é enviado para manutenção ainda não se sabe se o mesmo bem voltará para o lugar de origem ou se será substituído por outro de diferente tombo e, em regra, não há emissão de TTI, por se tratar de uma transferência provisória (considerando a possibilidade do mesmo bem voltar para o cartório após sua manutenção) e não haver procedimento estabelecido que viabilize o ato de forma precária.

Assim, os controles adotados para movimentação dos bens ficam restritos a abertura de chamado no sistema SAC, com a indicação do número do tombo do bem, e troca de e-mails entre as unidades interessadas, inexistindo registros no sistema ASI – Patrimônio se o bem retornar a unidade de origem, fragilizando, dessa forma, o seu rastreo e histórico de movimentação na principal ferramenta de controle patrimonial.

Não havendo conserto, novo bem será enviado para substituir o danificado e a unidade de manutenção tem a atribuição de provocar a SEPAT para emissão do Termo de Transferência Interna. Nessa hipótese, considerando que o bem danificado foi encaminhado sem TTI, é fundamental o acompanhamento do responsável pela unidade de origem para assegurar que o antigo bem tenha sua transferência igualmente formalizada com a emissão do citado documento.

No caso de devolução de bens ociosos, o procedimento é iniciado por meio de formulário de devolução lançado no procedimento SEI aberto para movimentação de bens. Na sequência, o chefe de cartório envia o bem para a sede mas, em regra, o Termo de Transferência Interna não é emitido na mesma data em que o bem sai de sua posse, sendo o controle da atividade no cartório ordinariamente efetuado mediante recibo avulso com a identificação do bem e do responsável pelo seu recolhimento e a respectiva data.

O envio de bens pelos correios, seja para manutenção ou devolução de bens, merece especial atenção pois representa uma fragilidade não só para o gestor da unidade de origem do bem, como para a Instituição como um todo, visto tratar-se de movimentação de bens por empresa terceirizada, cujo controle normalmente reside apenas na guarda do comprovante de envio no qual consta o código de rastreo da encomenda, sem qualquer individualização do bem.

Em todos os relatos, considerando o risco do TTI não ser emitido posteriormente por esquecimento, em caso da necessidade de rastreo decorrente de extravios detectados em inventários anuais, o sistema evidenciaria que o bem ainda estaria sob a responsabilidade do antigo gestor. Trata-se de um risco assumido largamente pelas unidades que estão devolvendo bens para a SEPAT, SEMIC, SEMAN e SEGEL.

Nesse sentido, o procedimento demanda a criação de controles para assegurar a emissão oportuna do TTI, o acompanhamento da entrega do bem no seu destino final e a garantia de que o receptor assine tempestivamente o TTI, possibilitando o rastreo da mudança de responsabilidade e a tomada de providências em caso de sinistro.

Como visto, as situações descritas configuram hipóteses em que o Termo de Transferência Interna é gerado intempestivamente, pois o documento normalmente só é emitido após o recebimento do bem pela unidade de destino, o que caracteriza descumprimento do art. 5º da [Portaria TRE-PE n.º 306/2016](#) e potencializa os riscos decorrentes de falha humana pelo decurso de tempo no controle da atividade.

É importante pontuar que parte dos gestores das unidades cartorárias entrevistados declararam não ter o hábito de conferir se o Termo de Responsabilidade foi atualizado. Portanto, considerando a prática de movimentação de bens sem a emissão prévia do TTI, o gestor assume o risco do bem transferido para outra unidade não ser retirado do seu Termo de Responsabilidade.

Assim, a ausência de registro da movimentação muitas vezes só é detectada quando da realização do inventário físico anual da unidade, quando a comissão inventariante promove as pertinentes transferência dos bens, conforme se observa das ocorrências de bens encontrados nas unidades mas que não estão registrados em seus TRs e sim de outras unidades.

O relatório de inventário (doc. [1963814](#)) apontou estante de aço que estava fisicamente em um cartório eleitoral mas não constava no Termo de Responsabilidade do chefe do cartório. Acompanhando-se os atos processuais verificou-se a posterior emissão do TTI transferindo o bem para o cartório (doc. [1979043](#)).

Outra ocorrência reiteradamente evidenciada por meio do inventário anual de bens é a falta de controle na substituição de extintores. Em alguns processos, verificou-se que há extintor no Termo de Responsabilidade que não foi localizado no cartório, assim como há extintor no cartório sem que o tomo esteja informado no TR da unidade (doc. [2240144](#)).

A identificação de bens no procedimento de inventário anual que estão fisicamente no cartório eleitoral e não constam do Termo de Responsabilidade do gestor da unidade evidencia falhas na execução do procedimento de transferência e a insuficiência dos controles estabelecidos.

Critério de auditoria:

- [Portaria TRE-PE n.º 306/2016](#);
- Relatório de Auditoria no Uso e Conservação dos Bens Móveis Patrimoniais (SEI n.º 0003490-50.2016.6.17.8000, doc. 0164525).

Evidência:

- Reunião com a SEPAT / Entrevistas com chefes de cartórios/Questionário aplicado à SEMIC e por meio da análise de SEIs (SEI n.ºs [0003490-50.2016.6.17.8000](#), [0022002-71.2022.6.17.8000](#), [0012754-47.2023.6.17.8000](#), entre outros).

Causa:

- Os procedimentos adotados não garantem a transferência tempestiva, seja temporária ou definitiva, da responsabilidade pela guarda dos bens enviados para a sede em virtude de devolução ou manutenção.

Efeito:

- Perda de controle sobre a localização do bem;
- Dificuldade na rastreabilidade da responsabilidade pela guarda do bem em casos de extravios;
- Assunção de responsabilidade indevida pelo bem, quando este muda de posse e permanece sem o devido registro da transferência no sistema ASI - Patrimônio.

Recomendação 9.1: Independente dos procedimentos já adotados pelas unidades (SEMIC, SEMAN e SEGEL), que a SEPAT oriente os cartórios eleitorais, em caso de envio de bens para manutenção ou devolução, a solicitar no SEI único aberto para cada ZE a emissão e disponibilização do Termo de Transferência Interna no mesmo dia em que o bem for encaminhado para a unidade recebedora, de modo a formalizar o ato tempestivamente no sistema ASI – Patrimônio a movimentação. **Prazo:** outubro de 2023.

Recomendação 9.2. Que a SEPAT reveja os procedimentos executados para movimentação de bens, de modo a inserir a obrigatoriedade de emissão de TTI em todas as transferências internas, orientando as unidades a não movimentar bem sem o atendimento desta obrigação, nos termos do art. 5º da [Portaria TRE-PE n.º 306/2016](#). **Prazo:** outubro de 2023.

Recomendação 9.3. Que a SEPAT por intermédio da SA, provoque a DG solicitando apoio no sentido de reportar a todas as unidades a obrigatoriedade de execução dos procedimentos adotados para movimentação de bens, com especial atenção ao disposto no art. 5º da [Portaria TRE-PE n.º 306/2016](#) acerca da emissão prévia do Termo de Transferência Interna, alertando para observação. **Prazo:** outubro de 2023.

Recomendação 9.4. Que a SEPAT divulgue o passo a passo dos procedimentos adotados para movimentação de bens, através de instrumento de fácil acesso, de modo a permitir a consulta e elucidação de dúvidas, com o objetivo de fomentar a execução e padronização de todos os seus atos (avaliar a possibilidade de, a exemplo da boa prática da SGP, instituir portal de comunicação na intranet contendo os procedimentos divididos em módulos de consulta). **Prazo:** fevereiro de 2024.

Benefícios esperados:

- Mitigar a ocorrência de bens não localizados por ocasião de realização do inventário anual;
- Possibilitar o rastreio do responsável pelos bens extraviados em circunstâncias de instauração de TCA;
- Função educativa à medida que provoca o envolvimento de todas os atores envolvidos no procedimento de transferência de bens.

Achado 10: Subutilização do sistema ASIWeb - Patrimônio como ferramenta de controle

Situação encontrada:

O ASIWeb - Patrimônio é um sistema integrado de gestão patrimonial adquirido pelo TSE e utilizado para gerir o patrimônio dos Regionais. O mesmo sistema também é utilizado na gestão de materiais de consumo, permitindo o acompanhamento de todo o fluxo desde a requisição até a distribuição e o acompanhamento dos estoques.

No TRE-PE, a utilização do ASIWeb - Patrimônio vem sendo explorada pelas unidades de patrimônio e almoxarifado. A utilização para gerir o fluxo de materiais de consumo é compartilhada entre a unidade de almoxarifado e as unidades demandantes que utilizam o sistema para requisição de materiais. Quanto à utilização do ASIWeb - Patrimônio como sistema de controle patrimonial, verificou-se que seu uso é restrito à Seção de Gestão Patrimonial, permitindo aos demais usuários a utilização no módulo consulta.

Um dos desafios decorrentes da concentração de utilização do ASIWeb - Patrimônio pela SEPAT reside na dificuldade em gerar tempestivamente os Termos de Transferência Interna para cada processo de movimentação de bens. Atualmente a SEPAT concentra várias atividades, como registro de bens, tombamento, e gestão patrimonial como um todo. Todas as atividades são de extrema responsabilidade e demandam controle extensivo e contínuo para assegurar que os bens registrados na conta patrimonial guardam simetria com aqueles registrados nas contas contábeis.

A continuidade da ocorrência de registro de bens com *status* de extraviado evidenciam que os controles adotados ainda são insuficientes para assegurar que os riscos decorrentes da movimentação estão sendo mitigados, com o ataque as principais causas.

A tecnologia ASIWeb - Patrimônio é um excelente modelo de gestão que, se bem explorado, permite o acompanhamento de todo o ciclo de vida dos bens móveis permanentes, desde seu registro até sua baixa, além de permitir o controle de toda movimentação de bens, viabilizando a mudança tempestiva da responsabilidade pela guarda de bem em casos de transferências internas, gerando ainda um histórico de toda sua movimentação.

Não obstante, verificou-se que no TRE-PE, além da gestão do ASIWeb - Patrimônio ficar concentrada na SEPAT, o grande potencial de controle disponível na solução de informática não vem sendo explorado, principalmente no que tange à transferência de responsabilidade na movimentação de bens, seja de cunho temporário ou definitivo.

Por outro lado, utilizam-se mecanismos avulsos para tentar manter o controle durante os atos de movimentação de bens, os quais muitas vezes além de não funcionarem a contento, dada sua intempestividade, também colocam em risco a simetria entre as contas patrimoniais e contábeis em virtude de falhas de controles, a exemplo da utilização do aceite tácito (tema já explorado no achado 2).

A própria unidade SEPAT reconhece que utiliza muito pouco das funcionalidades disponíveis no ASIWeb - Patrimônio e que há uma carência quanto a treinamentos que possibilitem a expansão de seu uso para controlar e monitorar todas as movimentações dos bens durante todo seu ciclo de vida dentro da instituição.

A respeito do assunto, verificou-se que no TRE-PR, todas as unidades envolvidas na movimentação de bens patrimoniais móveis possuem acesso ao ASIWeb, utilizando o sistema para realizar transferência de bens no momento em que os enviam para outra Unidade Administrativa ou quando os recebem.

A funcionalidade permite que, ao encaminhar um bem para a manutenção na sede, a unidade cartorária cadastre o envio, que fica em processo de transferência no sistema, na situação “pendente”, até o bem ser recebido pela unidade destino, que “aceita” a transferência na própria ferramenta quando passa a ter posse do bem. O mesmo acontece no sentido inverso, assim, quando a sede encaminha um bem para os cartórios, a transferência só é concretizada quando a ZE entra no sistema para confirmar o seu recebimento, e dessa forma passa a ser responsável pelo bem.

Considerando que a movimentação de bens móveis é um processo que envolve várias unidades, o grande desafio em criar controle é fazer com que cada unidade envolvida entenda seu papel no processo e atue tempestivamente quando se fizer necessário. As opções de comandos contidos na ferramenta ASIWeb - Patrimônio, oferecem possibilidades reais de melhorias nos controles, permitindo a exploração de todas as funcionalidades capazes de assegurar a atuação tempestiva de cada unidade durante todo o processo de movimentação de bem, especialmente quanto à possibilidade de o aceite tácito e a emissão do TTI em casos que a SEPAT entenda.

Critério de auditoria:

- [Portaria TRE-PE n.º 306/2016.](#)

Evidencia:

- Reunião com SEPAT e COMAP; Entrevistas com chefes de cartórios e Manual de ASIWeb – Patrimônio v. 3.0.

Causa:

- Ausência de conhecimento suficiente para explorar as funcionalidades do ASIWeb - Patrimônio permitindo a utilização compartilhada de outras unidades.

Efeito:

- Controles insuficientes ou inadequados, repercutindo na ocorrência de bens não localizados/extraviados.

Recomendação 10.1: Considerando a boa prática identificada no TRE-PR, que a SEPAT adote providências no sentido de verificar a viabilidade de estender a utilização do ASIWeb às demais unidades envolvidas no processo de movimentação de bens, especialmente quanto à realização do aceite do Termo de Transferência Interna, devendo atentar a necessidade de adequação da Portaria nº 306/2016, em particular sobre o disposto no § 1º do art. 8º da mencionada norma. **Prazo:** novembro de 2023.

Recomendação 10.2: Adotando-se a prática de utilização extensiva do ASIWeb - Patrimônio para as demais unidades envolvidas, que a SEPAT desenvolva e divulgue material orientativo sobre a utilização do sistema (passo a passo), devendo constar a necessidade de que os atos de emissão de TTI e seus respectivos aceites sejam juntados no processo SEI relacionado à movimentação do bem. **Prazo:** fevereiro de 2024.

Benefícios esperados:

- Melhorar os controles relacionados a transferência de responsabilidade pela guarda de bens;
- Reduzir ao mínimo a ocorrência de bens extraviados;
- Viabilizar a execução do aceite tão logo o bem esteja sob a posse do novo responsável pela sua guarda.

ACHADO 11: Ausência de conferência extraordinária de todos os bens registrados no termo de responsabilidade em contrapartida aos bens existentes *in loco*, após ocorrência de sinistro.

Situação Encontrada:

Durante a fase de entrevistas a equipe de auditoria obteve relatos de invasões seguidas de furtos de bens patrimoniais, ocorridos em unidades cartorárias. Com base nas informações, procedeu-se a análise da tramitação processual de dois processos específicos relacionados aos furtos ocorridos, com intuito de identificar e avaliar os atos e procedimentos adotados para assegurar a manutenção e garantia de controles nos casos de ocorrência de sinistros.

Análise de processo de ocorrência de furto: SEI 0004358-25

Em 17/02/2020, determinada unidade cartorária encaminhou informação à Diretoria Geral dando ciência acerca de ocorrência de furto (doc. [1106883](#)), fato registrado na mesma data através do **Boletim de Ocorrência – BO n.º 20103019017808** (doc. [1107028](#)), sendo relatado, naquele momento, a subtração de 4 unidades de tubos de cobre, materiais que compõem aparelhos de ar condicionado.

Por sua vez, em 16/03/2020, o mesmo cartório abriu outro **Boletim de Ocorrência n.º 2010319029720**, registrando novo furto, dessa vez detendo como materiais subtraídos dutos de gás de cobre de vários equipamentos de ar condicionados, num total de 8 (oito) unidades (doc. [1128422](#)). O mencionado sinistro foi comunicado a DG em 17/03/2020 (doc. [1128418](#)).

Nova informação sobre invasão foi registrada em 15/04/2020, pela mesma unidade cartorária (doc. 1148511), com abertura do **BO n.º 2010319042890**, sendo relatado o furto dos seguintes objetos: 3 (três) máquinas fotográficas, 1 (um) cabo de alta tensão (cabo de para raios), 50 (cinquenta) cadeiras plásticas, 15 (quinze) unidades de fios de baixa tensão (extensão de bancada), 11 (onze) unidades de tubos de cobre (ar condicionados), conforme doc. [1149685](#).

Analisando-se a tramitação do processo em plano, detendo como data de partida o dia 17/02/2020, data do registro do primeiro Boletim de Ocorrência, verificou-se que todos os atos, evidenciados no SEI n.º [0004358-25.2020.6.17.8085](#), trataram especificamente de necessidades de implementação de ações voltadas para a garantia da segurança institucional, tendo como foco as melhorias na segurança do imóvel, em virtude das reiteradas ocorrências de furtos.

Do ponto de vista da gestão de ativos móveis do TRE-PE não foram identificadas ações direcionadas ao controle dos bens patrimoniais, apesar dos relatos de furtos formalizados nos três Boletins de Ocorrências, até então gerados.

Observando-se a instrução processual no caso concreto, percebe-se que o primeiro ato relacionado ao controle dos bens patrimoniais móveis foi registrado no volume III, doc. [1181139](#), e refere-se à deflagração de Processo Administrativo, cujo ato foi assinado em 21/05/2020. Ocorre que a ação em tela se deu três meses após reportado o primeiro sinistro, em 17/02/2020, e pouco mais de um mês após a ocorrência do último furto ocorrido (15/04/2020), conforme doc. [1148511](#).

Importa pontuar que, embora reportados três furtos no cartório, não foi identificado no processo SEI, **durante o lapso temporal decorrido (de 17/02/2020 à 21/05/2020), atesto formal ou ato semelhante que demonstre a realização da conferência de todos os bens registrados no termo de responsabilidade em contrapartida aos bens existentes *in loco*.**

A ausência de conferência dos bens constantes no termo de responsabilidade com objetivo de verificar o que, em fato, foi subtraído pode ocasionar a identificação extemporânea de bens furtados, os quais só serão identificados em posterior realização de inventário anual, situação detectada no caso vertente, conforme adiante relatado. Vejamos.

Em análise ao SEI n.º [0031213-70.2022.6.17.8085](#) aberto em virtude das atividades de inventário anual 2022, observou-se abertura de novo **Boletim de Ocorrência n.º 2210319156580**, registrado em 11/11/2022, cujo documento foi aberto em complemento das informações não contidas no BO anterior, n.º 2010319042890, datado de 15/04/2020 (doc. [2119684](#)).

É relevante ressaltar que o novo documento teve por objetivo registrar o furto de bens cuja subtração não foi identificada à época do primeiro boletim, quais sejam: **1 (uma) caixa de som, 1 (uma) webcam, 1 (um) projetor multimídia, 2 (dois) transformadores, 1 (uma) caixa amplificadora**, tudo conforme demonstrados no BO 2210319156580 (doc. [2119569](#)).

No caso em foco não se pode perder de vista o lapso temporal entre o registro do último boletim complementar e o boletim anterior, sendo verificada a transcorrência de quase dois anos e meio para identificação de novos bens extraviados, os quais foram classificados como bens furtados em virtude do sinistro ocorrido em 15/04/2020, consoante BO 2010319042890, datado de 15/04/2020, doc. [2119684](#).

O evento ora narrado, em razão da ausência do confronto dos bens constantes no termo de responsabilidade e os de fato identificados no local, retrata como consequência não apenas a identificação extemporânea de bens furtados, como evidencia também a fragilidade dos procedimentos adotados. O risco de gerar informação equivocada é assumido na medida que a conferência dos bens deixa de ser realizada em tempo oportuno.

Outro impacto causado diretamente pela não realização da conferência tempestiva de bens do Termo de Responsabilidade com os bens constantes no cartório após a ocorrência de sinistro é a falta de individualização dos bens furtados em virtude do não levantamento dos tombos. A ocorrência dificulta a quantificação do montante do furto e inviabiliza andamento do Processo Administrativo para apuração dos fatos e consequente baixa de bens, quando aplicada.

Nesse aspecto, em análise do despacho emitido pela SEPAT no processo de furto, verificou-se divergência entre a informação constante do BO 2010319042890, que informa a subtração de 50 cadeiras, e a verificação *in loco* registrada pela SEPAT, que informa a não localização de 31 cadeiras, cujo teor pede esclarecimento à unidade cartorária acerca dos bens informados como furtados, doc. [1197909](#). O documento informa ainda a impossibilidade de quantificar o montante das cadeiras furtadas em razão de insuficiência de informação e ressalta que a situação impede o andamento do SEI n.º [0014556-85.2020.6.17.8000](#), que cuida da deflagração de Processo Administrativo para a baixa de bens furtados.

Em despacho posterior, 05/06/2020, a SEPAT solicitou ao chefe de cartório o confronto entre os Termos de Responsabilidade, gerado em 08/06/2020, e as cadeiras encontradas *in loco*, a fim de identificar os bens furtados, doc. [1199309](#). De acordo com o trâmite processual, a demanda foi atendida em 04/08/2020 (doc. [1241668](#)).

Considerando a data de abertura do Boletim de Ocorrência, n.º 2010319042890, aberto em 15/04/2020, e a data de informação dos tombos das cadeiras furtadas, 04/08/20, doc. [1241668](#), verificou-se um lapso temporal de quase quatro meses para individualização dos bens. Trata-se de

mais uma situação em que não foi possível verificar no processo, indícios de realização de inventário para conferência minuciosa dos bens existentes à época do sinistro, fato evidenciado pela individualização tardia dos bens furtados.

Ante os fatos, resta evidenciado que a ausência de atuação formalizada no sentido de conferir os bens identificados no local em confronto com os registrados no termo de responsabilidade, durante aproximadamente dois anos, não permitiu a identificação tempestiva dos bens furtados à época da ocorrência do furto, dificultando a transparência dos fatos e fragilizando os controles. A situação não permite traçar um marco temporal para identificar claramente em que momento os bens assumiram status de não localizados (doc. [2119569](#)).

Análise de processo de ocorrência de furto: SEI n.º 0008755-25.2020.6.17.8119

Por meio do SEI 0008755-25, verificou-se outro caso de furto e invasão a outra unidade cartorária, ocorrido em 30/03/2020, conforme ofício enviado pelo chefe de cartório à DG (doc. [1135333](#)), informando a subtração de 02 câmeras e 01 coletor de impressão digital.

Analisando-se a tramitação, verificou-se que em 08/01/2021, a Polícia Federal enviou o Ofício 18/2021/NUCOR/COR/SR/PF/PE, ao chefe de cartório, solicitando informação acerca dos bens furtados e seus respectivos tombos, visando subsidiar investigação, doc. [1447164](#). A resposta foi encaminhada 22/04/22, cujo conteúdo da informação além de fornecer os dados requeridos pela PF, **também retificou o quantitativo de bens furtados**, conforme verificado no item 5, doc. [1818739](#).

A partir da situação ora relatada, constata-se que os tombos dos equipamentos furtados foram levantados após provocação da Polícia Federal, cuja demanda foi atendida mais de um ano depois do sinistro. Trata-se de mais uma situação em que a ausência de conferência dos bens alocados no cartório em contrapartida aos elencados no termo de responsabilidade representa insegurança na informação, fato evidenciado pela necessidade de retificação dos bens furtados em virtude de equívoco nos dados informados inicialmente, doc. [1818739](#).

De modo similar aos fatos narrados no SEI n.º [0004358-25.2020.6.17.8085](#), verificou-se que o primeiro pronunciamento da SEPAT no SEI n.º [0008755-25.2020.6.17.8119](#), referente ao furto ocorrido em 30/03/2020, corresponde ao despacho emitido em 24/03/2023, no qual a unidade solicita autorização superior para procedimento de baixa de bens relacionados aos furtos ocorridos (doc. [2186473](#)). Constatou-se, a partir da ocorrência do sinistro, lapso temporal de três anos sem evidências de realização de conferência dos bens que em fato se encontravam no cartório tendo por parâmetro os bens constantes no termo de responsabilidade.

Diante de todo o contexto exposto, ao deixar de realizar a necessária conferência dos bens alocados no cartório em contrapartida aos elencados no termo de responsabilidade após a ocorrência de sinistro, as unidades envolvidas assumem um risco continuado, considerando a possibilidade de que bens não reconhecidos como furtados à época de registro do BO só venham a ser identificados durante a realização de inventário anual, gerando incerteza e dificultando o rastreamento das informações.

Além das consequências já mencionadas, a ausência da conferência dos bens em caráter extraordinário em casos de sinistros, pode implicar na baixa indevida de bens. Isso porque, a baixa de bens patrimoniais é um procedimento que formaliza a exclusão do bem tanto do sistema patrimonial quanto do sistema contábil, sendo, portanto, necessária a identificação dos bens furtados de modo inequívoco, sob risco de realização de baixa em bens que, em verdade, possam vir a ser localizados em momento posterior.

Em linhas gerais, percebe-se que a não realização da conferência dos bens em caráter extraordinário, após ocorrência de sinistro, tão logo seja autorizado, faz com que a unidade deixe de identificar tempestivamente a constatação de bens furtados, os quais só serão identificados na ocasião de inventário anual como bens não localizados, cuja prática deve ser desestimulada, em virtude da insegurança gerada.

Por fim, cumpre consignar que ambos os casos analisados foram registrados no início da pandemia do COVID 19, e é fato que o evento pandêmico ocorrido naquele momento trouxe diversas limitações quanto à realização de trabalhos presenciais. Todavia, em que pese a restrição atípica, averiguando-se a tramitação processual reitera-se que não se verificou atos que demonstrassem que o procedimento de conferência dos bens físicos com os bens constantes no Termo de Responsabilidade deixou de ser realizado em virtude da situação pandêmica. Portanto, restou evidenciada a falta de rotina para realização de conferência extraordinária do termo de responsabilidade com os existentes *in loco*, ou ato semelhante, tão logo seja detectado furto.

Critério de auditoria:

- [Portaria TRE-PE n.º 306/2016](#).

Evidencia:

- Detecção de novos bens não localizados após realização de inventário anual;
- Registro de boletim de ocorrência complementar informando novos bens furtados não identificados em curto espaço de tempo;
- SEIs n.ºs [0004358-25.2020.6.17.8085](#); [0031213-70.2022.6.17.8085](#); [0014556-85.2020.6.17.8000](#); [0008755-25.2020.6.17.8119](#).

Causa:

- Ausência de procedimento estabelecido para realização extraordinária de conferências de bens em caso de invasão às unidades administrativas seguidas de furtos e roubos.

Efeito:

- Identificação intempestiva de bens extraviados em virtude de furtos;
- Possibilidade de baixa de bens não identificados como furtados à época do sinistro e que assumiram o status de furtados após a realização do inventário anual.

Recomendação 11.1 Que a SEPAT, nos casos de furtos e outros sinistros que julgar importante, estabeleça e divulgue procedimentos para conferência extraordinária dos bens identificados no local em contrapartida aos registrados no Termo de Responsabilidade, incluindo o seu atesto, bem como definindo junto à unidade competente, o momento adequado de sua execução considerando a possibilidade de realização de perícia, cujos atos devem ser formalizados e evidenciados por meio de SEI. **Prazo:** outubro de 2023.

Benefícios Esperados:

- Viabilizar a identificação tempestiva de bens não localizados por meio da realização de inventário extraordinário;
- Evitar que bens não localizados e que não tenham relação com o sinistro, à época da ocorrência, possam posteriormente adquirir status de bens furtados na ocasião do inventário anual.

VIII. CONCLUSÃO:

A auditoria em pauta, embora derivada de ação integrada, conduzida pelo TSE, demandou um planejamento interno para estudo e levantamento de dados relacionados ao objeto, considerando as particularidades do TRE-PE. Nesse sentido, a equipe de auditoria buscou otimizar os recursos humanos disponíveis, levando em consideração a complexidade e abrangência da temática, bem como a necessidade de deslocamento para execução de inspeções e realização de entrevistas junto às unidades cartorárias.

Em relação à gestão do bens imóveis, o levantamento realizado pela auditoria demonstrou que 43% dos cartórios e fóruns eleitorais avaliaram de forma bastante positiva as condições físicas dos locais onde trabalham, considerando adequados os serviços de manutenção prestados

Configura-se, assim, a importância de ações para ampliar a capacidade de realização de serviços de manutenção nos cartórios e fóruns eleitorais, especialmente quando necessários à qualidade do atendimento aos eleitores ou à preservação da saúde dos servidores. Por outro lado, o aprimoramento dos mecanismos para avaliação dos imóveis também contribuirá para melhoria dos resultados apurados.

No que se refere à acessibilidade, os problemas detectados concentram-se em imóveis cedidos ou locados, apontando para a necessidade de reavaliação dos que se encontram nessa situação, visando à incorporação de requisitos básicos de acesso a eleitores com deficiência.

Por sua vez, o levantamento de informações também reproduziu a sensação de insegurança, já apontada em diversas pesquisas realizadas no âmbito deste Regional, assim como o subdimensionamento de áreas para atendimento, demandando deste órgão soluções capazes de mitigar os riscos de danos às pessoas e ao patrimônio, bem como da entrega inapropriada de serviços eleitorais à sociedade.

Por fim, no contexto da gestão patrimonial dos imóveis, o estabelecimento de diretrizes voltadas à adequação da estrutura física do Tribunal para a prestação de atividades realizadas nos cartórios e fóruns eleitorais é o alicerce para a priorização das ações necessárias à correção de situações críticas relatadas nesta auditoria.

No tocante aos bens móveis, os achados apontaram fragilidades e lacunas relacionadas a movimentação de ativos. Nesse aspecto, observou-se que uma das principais consequências de falhas nos procedimentos atualmente adotados consiste na ocorrência de bens extraviados, com *status* identificado por ocasião da realização dos inventários. O tratamento de bens extraviados, por sua senda, traz uma série de impactos e demanda uma sequência de ações para assegurar a convergência entre os registros patrimoniais e contábeis dos bens móveis, dentre eles a necessidade de identificação de responsáveis, abertura de TCAs e consequente baixa dos bens.

Dada a reincidência dos fatos, um dos principais objetivos deste trabalho consistiu na identificação das causas afetas às ocorrências de

extravio de bens, considerando que a matéria já fora exposta em Relatórios de Auditoria Anual de Contas emitidos por esta Secretaria, bem como no Acórdão do TCU n.º 3785/2015 – Segunda Câmara, item 9.3.1.1. Nesse sentido, a utilização de aceite tácito, a falta de conferência do termo de responsabilidade, a movimentação de bens sem a emissão tempestiva do Termo de transferência, são situações que dificultam a adoção de controles e consequentemente levam a ocorrência de extravio de bens.

É importante salientar que, em razão da transversalidade da temática, a responsabilidade pela guarda dos bens móveis requer um envolvimento direto e contínuo de todos os gestores detentores de carga patrimonial, em particular durante o procedimento de movimentação de bens, pois é durante esse processo que ocorrem as falhas na execução, na grande maioria das vezes por falta da adoção de controles e execução tempestiva dos procedimentos adotados.

As propostas de recomendação elaboradas levaram em conta a análise holística do problema, cujos estudos apontaram para um conjunto de ações sistematizadas com o propósito de viabilizar a adoção de controles e provocar o essencial envolvimento de todos os atores envolvidos para assumirem suas responsabilidades no processo de movimentação de bens móveis.

Conclui-se que a solução para mitigação dos riscos relacionados ao extravio de bens patrimoniais passa não só pela conscientização e sensibilização de todos os gestores envolvidos, como também do aperfeiçoamento e divulgação dos procedimentos adotados para a movimentação de bens móveis, incluindo a possibilidade de otimização do uso da ferramenta de controle e gestão ASIWeb.

IX. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, submete-se o presente relatório à consideração da Coordenadora da COAOG e do Secretário da SAU, para conhecimento e encaminhamento, com vistas à adoção das providências pertinentes

Recife, 1º de setembro de 2023.

Equipe de auditoria:

Roberto Paulo de Oliveira Júnior

Estagiário

Noélia Mirna M. Pereira da Motta

Técnica Juciário

Fátima Crinstina Parahym Xavier

Analista Judiciário

João Fernandes Neto

Chefe de Seção

De acordo. Ao senhor Secretário de Auditoria.

Maria Roberta Reis Lins

Coordenadora de Auditoria Interna - COAUD

Aprovo. Submeto o presente Relatório à Presidência para conhecimento e, caso acolhidas as recomendações propostas, determine o encaminhamento do mencionado documento à Diretoria-Geral e aos gestores da SA e ASSEG para que adotem as providências conforme suas competências.

Ruy Gustavo Rattacaso de Araújo

Secretário de Auditoria

ANEXO - RESULTADO DO LEVANTAMENTO - QUESTIONÁRIO PERCEPÇÃO CHEFES DE CARTÓRIO (doc. 2318028)



Documento assinado eletronicamente por NOÉLIA MIRNA MARTINS PEREIRA DA MOTTA, Técnico(a) Judiciário(a), em 01/09/2023, às 12:51, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **FÁTIMA CRISTINA PARAHYM XAVIER, Analista Judiciário(a)**, em 01/09/2023, às 12:59, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **JOÃO FERNANDES NETO, Chefe de Seção**, em 01/09/2023, às 13:00, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **MARIA ROBERTA REIS LINS, Coordenador(a)**, em 01/09/2023, às 13:07, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **RUY GUSTAVO RATTACASO DE ARAUJO, Secretário(a)**, em 01/09/2023, às 14:52, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.tre-pe.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **2317894** e o código CRC **358B805F**.

0007866-35.2023.6.17.8000

2317894v8