

	RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA ORDINÁRIA FINANCEIRA, CONTÁBIL E ADMINISTRATIVA – RFAO	
	Referências: NIE-AUDIN-001	
PROCESSO AUDIN: PA-810-007/2017-O	PERÍODO DE AUDITORIA: 6 a 10/11/2017	DATA:
ÓRGÃO AUDITADO: Instituto de Pesos e Medidas do Rio Grande do Norte - Ipem/RN		

Senhor Auditor-Chefe,

Apresentamos-lhe o resultado da auditoria ordinária realizada no Instituto de Pesos e Medidas do Rio Grande do Norte – IPeM/RN, por determinação da Ordem de Serviço n.º 013/Audin, de 25 de setembro de 2017.

I - INTRODUÇÃO

Nossos trabalhos no órgão foram realizados no período de 6 a 10 de novembro de 2017, com o objetivo de avaliar os atos e fatos ocorridos no Instituto de Pesos e Medidas do Rio Grande do Norte – Ipem/RN, no período compreendido entre janeiro/2016 e julho/2017, assim como se certificar de que o órgão conveniado encontra-se adequadamente estruturado para a execução do convênio.

O IPeM/RN, cujo Diretor-Geral é o Senhor Cyrus Alberto de Araújo Benavides, nomeado por intermédio do Ato do Governador do Estado, publicado na data de 1º de agosto de 2015 no Diário Oficial do Rio Grande do Norte n.º 13.491, executa as atividades de competência do Inmetro nas Áreas de Metrologia Legal e Avaliação da Conformidade de Objetos Regulamentados e Serviços em todo o Estado do Rio Grande do Norte. Essas atividades foram delegadas por meio do Convênio n.º 23/2013, de 29 de novembro de 2013, celebrado com a interveniência da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, com vigência de 4 (quatro) anos, a contar de 1º de dezembro de 2013, devidamente aditado, por intermédio do Segundo Termo Aditivo, assinado em 30/11/2017, com vigência de 24 meses.

O Presidente do Inmetro delegou competência ao Senhor Cyrus Alberto de Araújo Benavides, Diretor-Geral do IPeM/RN, mediante as Portarias Inmetro n.ºs 390 e 391, publicadas no D.O.U em 6 de agosto de 2015 para, respectivamente, exercer o encargo de ordenador de despesas do IPeM/RN com recursos repassados pelo Inmetro, e para realizar despesas de capital em nome do Inmetro, usando, para tanto, a estrutura administrativa da unidade organizacional sob sua direção.

II – ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos realizados na sede da Autarquia, localizada na Rua Olinto Meira, 1036 - Barro Vermelho – Natal/RN, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal, objetivaram avaliar a atuação do IPeM/RN quanto à execução do convênio firmado com o Inmetro, especialmente sobre os processos de despesas do período de janeiro/2016 a julho/2017, bem como os processos abertos anteriormente (contínuos), em especial processos relativos à terceirização, pagamento de pessoal, prestação de contas ao Inmetro e treinamentos do pessoal.

A classificação da auditoria realizada no IPeM/RN, conforme a Instrução Normativa nº 8, de 6 de dezembro de 2017, foi a de Avaliação da Conformidade.

Registre-se que o IPeM/RN não apresentou tempestivamente as respostas aos questionamentos efetuados pela equipe auditora, por intermédio da Solicitação de Auditoria – SA n.º 1, de 6 de outubro de 2017. Por esse motivo, durante a execução do trabalho de campo no órgão, foi emitida a Solicitação de Auditoria – SA n.º 2, de 7 de novembro de 2017 reiterando a solicitação de entrega das respostas dos itens elencados na SA n.º 1. Após esse pedido, foi apresentado pelo Chefe de Gabinete, Sr. Thiago Alexandre do Nascimento, o Ofício nº 164/2017, de 8 de novembro de 2017, elencando as respostas. Porém, não foram preenchidas as planilhas conforme solicitado, e algumas respostas foram entregues paulatinamente, a cada questionamento apresentado pela equipe.

Cabe ressaltar que os processos solicitados foram entregues no momento da chegada da equipe auditora, porém, sem um documento formal, e alguns questionamentos que ocorreram durante a auditoria em campo não puderam ser sanados, em face da ausência de um responsável pela apresentação de respostas.

Dessa forma, diante de fatos relatos, destaca-se que houve restrição à realização dos exames, em função da ausência de resposta tempestiva e completa aos questionamentos da equipe auditora contidos nas Solicitações de Auditoria emitidas no decorrer dos trabalhos, configurando descumprimento do artigo 26 da Lei n.º 10.180/2001, conforme transcrito a seguir:

“Art. 26. Nenhum processo, documento ou informação poderá ser sonegado aos servidores dos Sistemas de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal, no exercício das atribuições inerentes às atividades de registros contábeis, de auditoria, fiscalização e avaliação de gestão.”

Os processos a serem analisados foram escolhidos após análise do planejamento inicial e levantamento dos principais pontos suscetíveis a algum risco, a partir daí foi elaborada a Matriz de Risco para apurar a probabilidade e o impacto de ocorrência de cada um deles. Após, foram selecionados os processos de maior impacto x probabilidade para posterior análise em campo.

Com relação ao total executado no período auditado, referente aos recursos transferidos ao IPeM/RN pelo Inmetro a título de convênio, e ao total analisado pela equipe auditora, apuramos o seguinte percentual em nossas análises:

Período auditado	Total de despesas informado no período (em R\$)	Total analisado no período (R\$)	Percentual Aproximado
Janeiro/2016 a julho/2017	6.459.281,79	2.406.181,00	37%

Fonte: Informações levantadas em consultas ao SGI, e no trabalho de campo no IPeM/RN.

Foi solicitado no item 1.1 da Solicitação de Auditoria - SA n.º 1, demonstrativo contemplando os processos vigentes e seus valores gastos no período de janeiro/2016 e Julho/2017, e em resposta o Órgão Delegado apresentou tópicos no Ofício nº 164, que apresentam os valores solicitados, conforme demonstrado em planilha a seguir.

Tipo de Despesa	Processos Existentes	
	Quantidade	Valor R\$
Concorrência	-	-
Tomada de Preços	-	-
Convite	-	-
Pregão Eletrônico	-	-
Pregão Presencial	-	-

Registro de Preços	-	-
Dispensa de Licitação	22	204.983,25
Inexigibilidade	4	222.508,00
Adiantamento (SF)	-	-
Adesão à Ata de RP	6	1.202.915,00
Diárias	245	157.615,40
Total Geral	277	1.788.021,65

Fonte: Dados fornecidos pelo IPEM/RN, por intermédio do Ofício nº 164/2017.

Porém, ao analisarmos os processos, pudemos verificar que essas informações foram repassadas de forma incompleta, porque em 25 de outubro de 2016 foi assinado o Contrato nº 9/2016, com a empresa ASG - Administração de Serviços Gerais Ltda., por meio de Dispensa de Licitação, no valor de R\$723.926,40 (setecentos e vinte e três mil e novecentos e vinte e seis reais e quarente centavos). E em 28 de abril de 2017 foi assinado o Primeiro Termo Aditivo, de prorrogação de prazo, no valor de 806.936,40 (oitocentos e seis mil e novecentos e trinta e seis reais e quarenta centavos), valores esses que não foram apresentados no somatório de Dispensas, repassado por meio do Ofício.

Cabe-nos informar que, em virtude da abrangência, os exames realizados utilizaram como metodologia a constatação direta das informações e dados apresentados por métodos empíricos.

Depois de constatados e analisados por esta equipe auditora, destacamos no presente relatório os fatos de maior relevância.

III – RESULTADO DOS EXAMES REALIZADOS

1. TERCEIRIZAÇÃO DE PESSOAL

Processo nº: 112/2011 Data: 8/6/2011

Assunto: Contratação de empresa especializada de apoio administrativo.

Interessado: IpeM- RN

Fornecedor: Clarear Comércio e Serviços de mão de obra - Eireli

CNPJ: 02.567.270/0001-04

Objeto: Prestação de serviços de apoio administrativo, para atendimento do IPEM-RN, nas suas atividades não contempladas pelas categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos e Salários da Autarquia.

Forma de contratação: Pregão eletrônico nº 001-2011

Protocolo nº: IPEM/RN201102093-2011

Contrato: S/Nº

Objeto do Contrato: O presente contrato tem por objetivo a prestação de serviços técnicos de apoio especializado de apoio administrativo, em conformidade e especificações constantes no termo de referência.

Aditivo: 4º

Valor: R\$ 1.472.568,00

Vigência: 9 de outubro de 2015 a 9 de outubro de 2016.

Valor Pago no Período: R\$ 1.037.322,05

Valor auditado: R\$ 1.037.322,05

1.1. CONSTATAÇÕES

1. Ausência de garantia contratual prevista no edital do certame, de portaria de nomeação do fiscal do contrato e de documentos relativos à fiscalização do contrato.
2. Instrução processual inadequada, sem ordem cronológica, numerações rasuradas sem justificativas, subtração de páginas.
3. Ordem bancária emitida por funcionária terceirizada.
4. Falta de atendimento às recomendações estabelecidas pela Controladoria-Geral do Estado do RN, referente à ausência de dissídio coletivo das categorias Apoio, níveis I e II, e Assistente, níveis I e II, e discrepância nos cálculos de vale-transporte e de auxílio-alimentação.
5. Não consta nos instrumentos convocatórios, nem nos processos de locação de mão de obra, a criação da Conta Vinculada Bloqueada para movimentação.

Constatamos também que o Processo nº: 112/2011 foi objeto da Tomada de Conta Especial nº 001/2014, conforme trechos transcritos:

"Após análise de todos os itens acima citados, inclusive após análise dos documentos relativos ao pregão (fls. 11060 e fls. 11125 a 11135), a Comissão entende que, não obstante o vício da formalidade quando da realização de pesquisa de preços, estavam presentes no certame licitatório vícios de nulidade insanáveis, haja vista que todo o procedimento infringiu o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, o princípio da legalidade e da moralidade, sendo certo que ainda houve desobediência ao Artigo 55 da Lei nº 8.666/93, a saber."

...

"Outrossim, há que se destacar que há conflitos entre as próprias determinações dos instrumentos editais. Destacamos o Edital e seus anexos acostados a partir das fls. 90 a 131. No contratado e a cláusula 11.1 do Termo de Referência que acompanha esse edital às fls. 10869 determinar que a garantia será de 5% (cinco por cento) do valor total do contrato. Tal conflito de disposições per si anulariam o Edital e consequentemente a licitação (grifamos), haja vista que posteriormente não houve nenhuma retificação".

Este processo também foi objeto da auditoria PA-810-018/2013-O e de Diligências da Controladoria-Geral do Estado do Rio Grande do Norte (Control), que apontou algumas irregularidades e estas também serão tratadas nesse relatório. Considerando os fatos, decidimos pela análise dentro do período de escopo da auditoria, janeiro/2016 a julho/2017, portanto dentro da abrangência do Termo Aditivo nº 4, com vigência de 9 de outubro de 2015 a 9 de outubro de 2016.

1.1.1. FATO

Não consta nos autos do processo o termo de garantia contratual, conforme estipulado na Cláusula 12.5 do Edital de Convocação e embasado pelo art.56 da Lei nº 8.666/93, que assegura que a critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras, conforme ratificado no artigo 19 da Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008.

"Art. 19. Os instrumentos convocatórios devem conter o disposto no art. 40 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, indicando ainda, quando couber:

(...)

XIX - exigência de garantia de execução do contrato, nos moldes do art. 56 da Lei nº 8.666, de 1993, com validade durante a execução do contrato e 3 (três) meses após o término da vigência contratual, devendo ser renovada a cada prorrogação, observados ainda os seguintes requisitos: (Redação dada pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013)

a) a contratada deverá apresentar, no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, prorrogáveis por igual período, a critério do órgão contratante, contado da assinatura do contrato, comprovante de prestação de garantia, podendo optar por caução em dinheiro ou títulos da dívida pública, seguro-garantia ou fiança bancária, sendo que, nos casos de contratação de serviços continuados de dedicação exclusiva de mão de obra, o valor da garantia deverá corresponder a cinco por cento do valor total do contrato."

Foi solicitado durante o período de campo da auditoria, através da SA nº 2, de 7 de novembro de 2017, que fosse apresentada à equipe auditora a garantia referente ao Termo Aditivo nº 4, da empresa Clarear Comércio e Serviços de Mão de Obra Ltda. Porém, por meio do Ofício nº 164/2017, item 1.2 A, foi afirmado que essa garantia não foi localizada no Órgão e, portanto, esse documento não foi apresentado até a emissão deste relatório.

O fato do Termo de Contrato e Aditivos não cumprirem as determinações do Edital e haver discrepâncias entre o Edital, o Termo de Referência e o Termo de Contrato foi tratado no Relatório TCE 001/2014, conforme trecho transcrito:

No que diz respeito à desobediência ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, insculpido no art. 41 da Lei 8.666/93, o IPEM/RN não cumpriu uma série de determinações contidas no Edital, no Termo de Referência e na Minuta do Contrato que acompanha o Edital que foi disponibilizado aos licitantes.

Os termos contidos no instrumento contratual assinado pelo dirigente do IPEM/RN o Sr. Carlson Geraldo Gomes e assinado pelo representante legal da CLAREAR não se assemelha, ou melhor, não reproduz as cláusulas contidas na minuta do Contrato que acompanha o Edital que vinculam as partes.

Também não se encontra apensada ao processo portaria de nomeação do Fiscal do Contrato, em conformidade com o artigo 67 da Lei nº 8.666/93, que estabelece:

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

Esta portaria também foi solicitada por intermédio da SA nº 2, e foi entregue através do Ofício nº 164/2017 – Gabinete do Diretor, de 8 de novembro de 2017, a Portaria nº 34/2015 –IPEM-RN, de 20 de outubro de 2015, nomeando Marcos César Ramos Guimarães de Oliveira para exercer a função de Fiscalização de Contratos do IPEM/RN.

Porém, alguns dos atestes de Notas Fiscais do período auditado foram firmados por pessoas estranhas à portaria. Como exemplo podemos citar a Nota Fiscal nº 1232, emitida em 1º de março de 2016, atestada por Pedro Henrique dos Santos (funcionário terceirizado, pela empresa Clarear) e a Nota Fiscal nº1244, emitida em 31 de março de 2016, atestada por Francisco Janduí Fernandes Júnior, Coordenador Administrativo e Financeiro do Ipeem-RN.

Quanto à fiscalização de contratos, não foram encontrados no processo documentos que comprovem a sua consecução e que assegurem que o objeto contratado esteja sendo realizado como devido e como descrito no Termo de Referência. Encontramos apenas a assinatura do fiscal do contrato nas notas de prestação de serviços.

Para efeito de fiscalização/administração dos contratos, a Instrução Normativa nº 2 de 2008, revogada pela [IN 05 DE 2017](#), orienta que se seja feita a fiscalização do cumprimento das obrigações trabalhistas e sociais, a fiscalização inicial, no momento em que a prestação de serviços é iniciada; a fiscalização mensal, a ser feita antes do pagamento da fatura; a fiscalização diária, para evitar ordens diretas da Administração dirigidas aos terceirizados; a fiscalização procedimental, para verificar cumprimento de legislações; a fiscalização por amostragem, para verificar depósitos de FGTS e contribuições previdenciárias, além de pedido à empresa de extrato da conta do INSS e do FGTS, de cópia da folha de pagamento analítica, cópia dos contracheques assinados dos empregados e comprovantes de entrega de benefícios suplementares.

No momento da rescisão dos contratos de serviços, o fiscal administrativo deve verificar o pagamento pela contratada das verbas rescisórias ou dos documentos que comprovem que os empregados serão realocados em outra atividade de prestação de serviços, sem que ocorra a interrupção do contrato de trabalho.

O Decreto do Estado do Rio Grande do Norte nº 26.881, de 23 de maio de 2017, regulamenta os pontos específicos da fiscalização dos contratos de terceirização em seu Inciso IV do art. 1º.

Art. 1º Os Órgãos da Administração Direta e Indireta do Estado do Rio Grande do Norte, quando da contratação de serviços de prestação continuada (serviços "terceirizados") e da execução dos respectivos contratos, com o objetivo de prevenir o inadimplemento das obrigações trabalhistas e previdenciárias pelas empresas contratadas, devem adotar as seguintes medidas:

(...)

IV – fiscalizar os contratos vigentes e em execução, adotando as seguintes medidas, conforme o caso:

Cabe lembrar que a administração pública pode responder subsidiariamente quando considerada conduta culposa, quando não realizadas as atividades de gestão e fiscalização da execução contratual de forma preventiva, rotineira e sistemática, conforme estabelecido na Súmula 331 do TST:

...

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.

V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.

VI – A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral.

...

1.1.1.1. CAUSA

Prorrogação de prazo de contrato no qual foram encontrados vícios de nulidade pelo Relatório TCE 001/2014, devido ao não cumprimento dos princípios da Legalidade, da Moralidade e da Vinculação ao Instrumento Convocatório.

Descumprimento das legislações vigentes referentes à terceirização de atividades na administração pública.

Fragilidade de controles internos com relação à fiscalização e à execução dos contratos.

1.1.1.2. CONSEQUÊNCIA

Processos em desacordo com o Decreto Estadual nº 26.881/2017, que segue os termos da Instrução Normativa nº 5/2017, e com a Lei nº 8.666/1993 e ainda, com as recomendações da equipe da TCE nº 001/2014.

1.1.1.3. RECOMENDAÇÕES

1.1.1.3.1. Que, caso prevista em instrumento convocatório, seja exigida pelo IPEM/RN apresentação da garantia contratual, a fim de repor eventuais prejuízos causados por inadimplência da contratada.

1.1.1.3.2. Que haja coerência entre os dados apresentados na Minuta do Edital e do Termo de Referência e no Termo de Contrato, e que após a aprovação dessa minuta os documentos subsequentes da licitação a reproduzam com fidedignidade.

1.1.1.3.3. Que os fiscais de contratos do IPEM-RN sejam capacitados para cumprir essa função e apensem todos os documentos referentes ao pagamento de obrigações trabalhistas e previdenciárias de todos os funcionários de empresa terceirizadas, com o objetivo de resguardar o Órgão de responsabilidade subsidiária com débitos trabalhistas.

1.1.1.3.4. Que o IPEM-RN oriente a todo o pessoal que realiza a atividade de gestão e fiscalização de contratos para o cumprimento dos dispostos no Decreto Estadual nº 26.881/2017, bem como na IN SLTI/MPOG nº 5/17, acerca de todos os atos para uma boa gestão e fiscalização de contratos, de modo a evitar falhas na execução dos mesmos e para obter o fortalecimento dos seus controles internos.

1.1.1.3.5. Que o IPEM/RN designe por ato formal o gestor, o fiscal e os substitutos e que apenas esses efetuem a fiscalização do contrato, conforme orienta o art. 41 da IN nº5/2017.

1.1.1.4. MANIFESTAÇÃO DO IPEM/RN AO RELATÓRIO PRELIMINAR (RPAO – PA-810-007-2017-O)

Por meio do Ofício 020/Gabinete do Diretor - IPEM/RN, de 22 de fevereiro de 2018, o Órgão se manifestou:

1.1.1.3.1 a 1.1.1.3.5. O Contrato da empresa Clarear foi encerrado, inclusive já estava encerrado quando da auditoria, ficando prejudicadas as recomendações apresentadas.

1.1.1.5. ANÁLISE E CONCLUSÃO DA EQUIPE AUDITORA

O IPEM/RN se limitou a justificar que as recomendações apresentadas no RPAO tratam de um contrato encerrado, ficando prejudicado o seu atendimento. Porém, conforme constatado ocorreu a celebração do 5º Aditivo ao contrato S/N, com a empresa Clarear Comércio e Serviços de Mão-de-Obra, em 9 de outubro de 2015, já dentro da Gestão do Sr. Cyrus Alberto de Araújo Benevides, nomeado Diretor-Geral em 1º de agosto de 2015, desconsiderando, portanto, os apontamentos feitos em Diligências pela Controladoria-Geral do Estado do Rio Grande do Norte, a Tomada de Contas 001/2014 e o processo de auditoria PA-810-018/2013-O, este último realizado pela Auditoria Interna do Inmetro.

Entendemos, que o Órgão, já para o aditamento do contrato, deveria ter efetuado ações corretivas aos apontamentos do referido contrato ou mesmo iniciado um novo processo licitatório para a contratação, evitando com isso o uso da contratação emergencial e do aditivo ao contrato emergencial, executados logo após o término do contrato, em 9 de outubro de 2016.

Diante dos fatos, aguardamos, para o devido saneamento dessas recomendações, que o Órgão apresente medidas efetivas que demonstrem o seu empenho em atendê-las. Dessa forma, mantemos as recomendações 1.1.1.3.1 a 1.1.1.3.5. e faremos o seu acompanhamento por meio do Plano de Providência Permanente (PPP).

1.1.2. FATO

Os volumes analisados do Processo 112/2011 encontram-se com instrução processual inadequada, sem obedecer a ordem cronológica dos acontecimentos. Para demonstrar esse fato, elaboramos a seguinte planilha exemplificativa.

A Resolução nº 4/2013 – TCE/RN, de 31 de janeiro de 2013, que trata da Organização do Processo de Realização da Despesa Pública Orçamentária no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte, aborda esse assunto da seguinte forma:

Art. 15. No âmbito da jurisdição deste Tribunal de Contas, os atos e procedimentos administrativos concernentes à realização da despesa pública orçamentária deverão ser executados diretamente por cada órgão ou entidade estadual ou municipal interessados, aos quais compete, obrigatoriamente:

(...)

III – juntar os documentos pertinentes à realização da despesa na ordem cronológica da sua expedição, distribuindo-os por tantos volumes quanto forem necessários, obedecido, para cada um, o quantitativo máximo de trezentas folhas; e

IV – numerar e rubricar todas as folhas dos autos, sequencialmente, à medida que neles vá sendo entranhado cada documento.

Também encontramos páginas com numerações rasuradas. Como exemplo, podemos citar a página 3.267, que apresenta 4 carimbos, sendo três deles com a expressão “sem efeito”, sem apresentar qualquer despacho de justificativa para a correção de numeração, portanto, também em desacordo com o anexo da Portaria Interministerial nº 1.677.

No caso de subtração de páginas do processo, elencamos o despacho do Secretário Adjunto da Controladoria-Geral do Estado, Sr. Rômulo Chaves Wanderley Neto, expedido em 10 de março de 2016, onde ele faz a seguinte citação, referente ao Processo nº: 112/2011:

Como já apontado em diligências Control, às fls. 3.175, 3.213 e 3.267, o presente processo é merecedor de regularizações a fim de atender a legislação em vigor relacionada ao assunto.

Porém, ao analisarmos o processo, verificamos que essas páginas fazem correspondência a outros documentos, subentendendo, portanto, que houve subtração de páginas. Conforme o anexo da Portaria Interministerial nº 1.677, é vedada a retirada de documento(s) do processo, ressalvadas as hipóteses de desentranhamento e desmembramento.

Página	Conteúdo	Data
3175	Fatura referente ao mês de dezembro de 2015	s/data
3213	Nota de Empenho 2015NE00240	30/12/2015
3267	Página 5 da folha de pagamento referente ao mês de janeiro de 2014	1º/12/2016

Para os itens anteriormente citados, omissos na Resolução TCE Nº4/2013, pode ser adotada a terminologia exposta no Anexo da Portaria Interministerial nº 1.677, de 7 de outubro de 2015, conforme segue:

2.6.1 - Quanto aos processos não digitais:

(...)

2.7 - Numeração de folhas

f) é vedada a repetição de números para as folhas do processo, bem como a rasura, o uso de líquido corretivo e a diferenciação utilizando-se letras e números; (grifo nosso)

h) no caso de se detectar erro na numeração cometido por terceiros, e se não houver registro do ocorrido, deve-se registrar o fato, por meio de despacho, e prosseguir normalmente com a numeração. Na impossibilidade de dar continuidade à matéria tratada, o processo deverá ser devolvido ao destinatário, por meio de despacho, informando a ocorrência;

i) qualquer correção de numeração deverá ser registrada e justificada, por meio de despacho no referido processo; (grifo nosso)

2.10.1 - Juntada por anexação

A juntada por anexação visa à continuidade da ação administrativa e ocorre em caráter definitivo. Após o procedimento de juntada por anexação, seja de documento(s) avulso(s) a processo, seja de processo(s) a processo, é vedada a retirada de documento(s) do processo, ressalvadas as hipóteses de

desentranhamento e desmembramento. (grifo nosso)

1.1.2.1. CAUSA

Descumprimento das legislações vigentes referentes ao protocolo de documentos na Administração Pública.

1.1.2.2. CONSEQUÊNCIA

Processos desorganizados e de difícil entendimento pelas partes interessadas.

1.1.2.3. RECOMENDAÇÃO

1.1.2.3.1. Que o IPEM-RN regularize os referidos processos e doravante siga os procedimentos da Portaria Interministerial n.º 1.677, de 7 de outubro de 2015, e do Decreto do Estado do Rio Grande do Norte nº 26.881, de 23 de maio de 2017, no desenvolvimento das atividades de protocolo e formalização processual.

1.1.2.4. MANIFESTAÇÃO DO IPEM/RN AO RELATÓRIO PRELIMINAR (RPAO – PA-810-007-2017-O)

Por meio do Ofício 020/Gabinete do Diretor - IPEM/RN, de 22 de fevereiro de 2018, o Órgão se manifestou:

O Contrato da empresa Clarear foi encerrado, inclusive já estava encerrado quando da auditoria, ficando prejudicadas as recomendações apresentadas, no entanto, serão adotadas as medidas recomendadas para formalização processual.

1.1.2.5. ANÁLISE E CONCLUSÃO DA EQUIPE AUDITORA

Acatamos a resposta à recomendação 1.3.3.3.1, informando que o seu cumprimento será passível de verificação em próximo trabalho de auditoria.

1.1.3. FATO

Observou-se que funcionária da empresa Clarear Comércio de Mão-de-Obra Ltda., contratada para prestar serviços de apoio administrativo, executa o pagamento de ordens bancárias, inclusive o da própria empresa à qual presta serviços.

Em caso análogo, o Tribunal de Contas da União deliberou por meio do Acórdão nº 38/2013 – Plenário:

que não forneça a funcionários terceirizados senhas de acesso aos sistemas financeiros do (...) (Siafi, Siasg, Simec);

De acordo com normas para acesso ao SIAFI, publicadas pela Portaria nº 244/2012 do Tesouro Nacional, esse sistema deve ser acessado, preferencialmente, por servidores públicos vinculados e somente em casos excepcionais por usuários terceirizados.

O SIAFI deve ser acessado, preferencialmente, por servidores públicos vinculados diretamente ao órgão responsável pelos lançamentos no sistema ou por ele requisitados. Em casos excepcionais, usuários terceirizados poderão, sob autorização expressa do titular da Unidade Gestora, ser cadastrados no SIAFI.

(...)

Situações excepcionais nas habilitações dos operadores podem ser resolvidas ou deliberadas pela Coordenação-Geral de Sistemas e Tecnologia da Informação da STN.

Entende esta Auditoria Interna que os casos excepcionais, se houver, devem ser devidamente autorizados pela área competente no Governo Estadual, em analogia ao que determina a legislação federal supracitada. E que para que isso aconteça, haja a apresentação da justificativa, devidamente formalizada, por esse IpeM/RN.

1.1.3.1. CAUSA

Mão de obra terceirizada executando atividades além das contratadas para apoio administrativo e infraestrutura organizacional dependente de mão de obra terceirizada.

1.1.3.2. CONSEQUÊNCIA

Possibilidade de uso indevido dos sistemas por pessoa não pertencente ao Quadro da Instituição, podendo ocasionar prejuízos financeiros, bem como danos à imagem da entidade.

1.1.3.3. RECOMENDAÇÃO

1.1.3.3.1. Que o IPEM/RN siga os ditames do Acórdão TCU 38/2013 – Plenário e forneça as senhas de sistemas financeiros apenas para servidores do Quadro da Instituição.

1.1.3.4. MANIFESTAÇÃO DO IPEM/RN AO RELATÓRIO PRELIMINAR (RPAO – PA-810-007-2017-O)

Por meio do Ofício 020/Gabinete do Diretor - IPEM/RN, de 22 de fevereiro de 2018, o Órgão se manifestou:

1.1.3.3.1. A medida será adotada.

1.1.3.5. ANÁLISE E CONCLUSÃO DA EQUIPE AUDITORA

A Audin acata a resposta da recomendação 1.1.3.3.1, informando que o tema será passível de verificação em próxima auditoria.

1.1.4. FATO

Foi apontado pela Controladoria-Geral do Estado - Control, a ausência de Convenção Coletiva do Trabalho para os cargos de Apoio I e II e Assistente I e II no contrato de terceirização de mão de obra com a empresa Clarear Comércio e Serviços de Mão de Obra Ltda. Para essa contratação foi utilizada apenas a Convenção Coletiva do Trabalho referente ao cargo de Auxiliar de Serviços Gerais do Sindicato dos Trabalhadores em Asseio, Conservação, Higienização e Limpeza do Rio Grande do Norte - SIMDLIMP.

Foi apontado também por aquela Control que para a repactuação dos contratos referentes a esses cargos não foi apresentado embasamento legal e foi utilizado o dissídio coletivo do sindicato supracitado.

Outro apontamento foi a discrepância nos cálculos de vale transporte e de auxílio alimentação em relação à convenção coletiva utilizada.

O processo encerrou em outubro de 2016 e não foram apresentadas justificativas pertinentes aos questionamentos apresentados pela Controladoria.

1.1.4.1. CAUSA

Desobediência do IPEM/RN às orientações da Control quanto à aplicação de recursos no âmbito do Rio Grande do Norte.

1.1.4.2. Consequência

Processos em desacordo com as legislações vigentes e em pendências com a Control, ensejando a possibilidade de consequências futuras para a gestão do Ipem/RN.

1.1.4.3. RECOMENDAÇÕES

1.1.4.3.1. Que órgão adote Convenções Coletivas adequadas para as categorias profissionais contratadas, pisos remuneratórios compatíveis com as atividades executadas, e contemple vale alimentação e auxílio transporte de acordo com as convenções coletivas adotadas.

1.1.4.3.2. Que o IPREM/RN estabeleça controle de gestão e fiscalização de contrato, evitando falhas de cumprimento de obrigações trabalhistas e fiscais.

1.1.4.3.3. Que o órgão acate as orientações da Control no sentido de sanar irregularidades em processos de despesas, objetivando a legalidade dos mesmos.

1.1.4.3.4. Que as novas contratações no IPREM/RN já se iniciem se apoiando nas recomendações da Control referentes aos processos anteriores para que não se incorra nos mesmos erros.

1.1.4.4. MANIFESTAÇÃO DO IPREM/RN AO RELATÓRIO PRELIMINAR (RPAO – PA-810-007-2017-O)

Por meio do Ofício 020/Gabinete do Diretor - IPREM/RN, de 22 de fevereiro de 2018, o Órgão se manifestou:

1.1.4.3.1 ao 1.1.4.3.3. O Contrato da empresa Clarear foi encerrado, inclusive já estava encerrado quando da auditoria, ficando prejudicadas as recomendações.

1.1.4.3.4. Os procedimentos do IPREM/RN encontram-se apoiados nas recomendações da Controladoria Geral do Estado.

1.1.4.5. ANÁLISE E CONCLUSÃO DA EQUIPE AUDITORA

O IPREM/RN se limitou a justificar que as recomendações apresentadas no RPAO tratam de um contrato encerrado, ficando prejudicado o seu atendimento. Porém, conforme constatado no trabalho, ocorreu a celebração do 5º Aditivo ao contrato S/N, com a empresa Clarear Comércio e Serviços de Mão-de-Obra, em 9 de outubro de 2015, já dentro da Gestão do Sr. Cyrus Alberto de Araújo Benevides, nomeado Diretor-Geral em 1º de agosto de 2015, desconsiderando, portanto, os apontamentos feitos em Diligências pela Controladoria-Geral do Estado do Rio Grande do Norte, a Tomada de Contas 001/2014 e o processo de auditoria PA-810-018/2013-O, este último realizado pela Auditoria Interna do Inmetro.

Entendemos que o Órgão, já para o aditamento do contrato, deveria ter efetuado ações corretivas aos apontamentos do referido contrato ou mesmo iniciado um novo processo licitatório para a contratação, evitando com isso o uso da contratação emergencial e do aditivo ao contrato emergencial, executados logo após o término do contrato, em 9 de outubro de 2016.

Diante dos fatos, para o devido saneamento dessas recomendações, aguardamos a apresentação de medidas efetivas pelo Órgão Delegado, que demonstrem o seu empenho em atendê-las. Dessa forma, mantemos as recomendações 1.1.4.3.1 a 1.1.4.3.4. e faremos o seu acompanhamento por meio do Plano de Providência Permanente (PPP).

1.1.5. FATO

Na análise dos processos de terceirização não foram encontrados documentos de comprovação da criação da conta vinculada pela contratada, bem como os depósitos referentes às retenções das provisões para pagamento de férias e abono de férias, 13º salário, impacto sobre férias e 13º salário e rescisão contratual, incluída a multa do FGTS, dos trabalhadores da contratada, conforme estabelecem o Decreto Estadual do Rio Grande do Norte nº 26.881/2017 e os termos da Instrução Normativa nº 02, de 30 de abril de 2008, revogada pela Instrução Normativa 05 de maio de 2017, conforme trechos.

“1.1. Para atendimento do disposto no art. 18, o ato convocatório deverá conter uma das seguintes regras:

a) Conta-Depósito Vinculada — bloqueada para movimentação;

ou b) Pagamento pelo Fato Gerador;

1.2. No caso da Conta-Depósito Vinculada — bloqueada para movimentação, os órgãos e entidades deverão adotar: a) provisionamento de valores para o pagamento das férias, 13º (décimo terceiro) salário e verbas rescisórias aos trabalhadores da contratada, que serão depositados pela Administração em Conta-Depósito Vinculada — bloqueada para movimentação, conforme Anexos XII e XII-A;

No link aqui informado consta uma cartilha com todas as orientações sobre a conta vinculada: <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/arquivos/terceirizacao/cartilha-conta-vinculada.pdf>.

1.1.5.1. CAUSA

Fragilidade de controles internos com relação aos processos licitatórios, fiscalização e execução dos contratos.

1.1.5.2. CONSEQUÊNCIA

Processos em desacordo com a legislação vigente, podendo ocasionar responsabilidade subsidiária do órgão em ações trabalhistas.

1.1.5.3. RECOMENDAÇÕES

1.1.5.3.1. Que o IPREM/RN, quando da contratação de serviços de prestação continuada, insira nos editais de licitação e nos contratos administrativos cláusulas que imponham à empresa contratada a obrigação da abertura de conta vinculada.

1.1.5.3.2. Que o Ipem/RN execute as retenções e efetue os depósitos mensalmente referente às faturas, com o objetivo de prevenir o inadimplemento das obrigações trabalhistas e previdenciárias pelas empresas contratadas, em atendimento ao Decreto Estadual nº 26.881, de 23 de maio de 2017.

1.1.5.4. MANIFESTAÇÃO DO IPREM/RN AO RELATÓRIO PRELIMINAR (RPAO – PA-810-007-2017-O)

Por meio do Ofício 020/Gabinete do Diretor - IPREM/RN, de 22 de fevereiro de 2018, o Órgão se manifestou:

1.1.5.3.1 As medidas serão adotadas.

1.1.5.3.2 As retenções já são efetuadas em todos os processos exigidos por lei, inclusive nos de terceirização de mão de obra. Estando os comprovantes dos mesmos já colacionados nos autos, de modo que não fica claro o motivo de tal recomendação no presente relatório.

1.1.5.5. ANÁLISE E CONCLUSÃO DA EQUIPE AUDITORA

As recomendações 1.1.5.3.1 e 1.1.5.3.2 tratam da abertura e de depósitos em conta vinculada ao contrato de prestação de serviços. Embora exista a obrigatoriedade desde 2008, pela publicação da Instrução Normativa 02, de 30 de abril de 2008, o contrato com a empresa Clarear não cumpriu essa obrigatoriedade. Adicionalmente, em 23 de maio de 2017, foi publicado o Decreto nº 26.881, do Estado do Rio Grande do Norte, com a seguinte redação:

Art. 1º Os Órgãos da Administração Direta e Indireta do Estado do Rio Grande do Norte, quando da contratação de serviços de prestação continuada (serviços “terceirizados”) e da execução dos respectivos contratos, com o objetivo de prevenir o inadimplemento das obrigações trabalhistas e previdenciárias pelas

empresas contratadas, devem adotar as seguintes medidas:

(...)

III – inserir, nos editais de licitação e nos contratos administrativos, cláusulas que imponham à empresa contratada a obrigação de:

(...)

g) autorizar abertura de conta vinculada ao contrato de prestação de serviços, nos termos das Instruções Normativas nºs 02, de 30 de abril de 2008, e 03, de 15 de outubro de 2009, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, na qual serão Coordenadoria de Controle dos Atos Governamentais – CONTRAG/GAC feitas as provisões para pagamento de férias e abono de férias, 13º salário, impacto sobre férias e 13º salário e rescisão contratual, incluída a multa do FGTS, dos trabalhadores da contratada;

Embasados nessa legislação, considerando o término do contrato com a empresa Clarear Comércio e Serviços de mão de obra – Eireli em outubro de 2016, a exposição durante a auditoria em novembro de 2017, de que o procedimento para a contratação de nova empresa estava sendo executado, aguardamos, para atendimento a essa recomendação e às legislações estadual e federal, que seja apresentada a essa auditoria o novo processo licitatório atendendo essa exigência. Portanto, até essa apresentação mantemos as recomendações 1.1.5.3.1 e 1.1.5.3.2. e faremos o seu acompanhamento por meio do Plano de Providência Permanente (PPP).

Processo nº: 433409/2016-9

Data: 23/12/2016

Assunto: Contratação de prestação de serviços - Motorista

Interessado: IPEM/RN

Fornecedor: JMT Serviços de locação de mão de obra Ltda.

CNPJ: 07.442.731/0001-36

Objeto: O presente pregão tem por objeto a formalização de registro de preços para eventual contratação de empresa(s) especializada(s) na prestação de serviços de fornecimento de mão de obra em: limpeza, asseio e conservação, copeira, auxiliar administrativo, recepcionistas, trabalhador da manutenção de edificações, eletricista, jardineiro, **motorista**, portaria e *motoboy*. (grifo nosso)

Forma de contratação: Pregão Presencial nº 003/2016 - Câmara Municipal de Natal/CMN - Adesão à Ata de Registro de Preços pelo IPEM/RN (Lote 2- motoristas)

Contrato: 01/2017, assinado em 17 de janeiro de 2017, e publicado em 4 de fevereiro de 2017 no Diário Oficial do Estado do RN.

Objeto do Contrato: O presente contrato tem por objetivo a prestação de serviços continuados de mão de obra para a função de motoristas, conforme especificações constantes do Edital do Pregão Presencial nº 003/2016-CMN.

Valor do Contrato: R\$ 373.620,00.

Valor Auditado: R\$ 243.525,07

1.2. CONSTATAÇÕES

1. Aditamento ao contrato para a inclusão de pagamento de diárias sem a apresentação de qualquer cálculo que estimasse o valor a ser reajustado.
2. Ausência de nomeação de fiscal e gestor do contrato.
3. Utilização indevida do Termo de Referência que foi preparado para a contratação pelo IPEM/RN.
4. Instrução processual inadequada, com falhas na ordem cronológica dos fatos.
5. Possível pagamento de diárias no período de janeiro a maio/2016 sem a competente cobertura contratual para tal.
6. Incongruência entre faturas acerca do quantitativo de profissionais contratados e de valores salariais.
7. Pagamento de despesa referente a exercício (2015) anterior ao da assinatura do contrato (2017).
8. Incongruência entre o CBO classificado para a contratação e a descrição das atividades a serem desempenhadas no órgão.

1.2.1. FATO

O Contrato nº 01/2017 foi assinado em 17 de janeiro de 2017, e em 9 de maio de 2017 foi assinado o Primeiro Termo Aditivo, tendo como objeto o reajuste do valor em função da necessidade de inclusão de valores a serem pagos por deslocamentos dos motoristas (diárias), em face da prestação de serviços no desenvolvimento das atividades de fiscalização.

O valor total do Contrato foi inicialmente de R\$298.896,00, passando a R\$373.620,00, exatamente 25% do valor inicial, amparado no artigo 65, inciso II, parágrafo 1º da Lei nº 8.666/93 e suas alterações, porém esse reajuste foi feito sem que fossem apresentados os cálculos referentes às estimativas do quantitativo de diárias a serem pagas pelo IpeM-RN.

Considerando que o contrato foi assinado em janeiro e o aditivo somente em maio, e ainda que o serviço dos profissionais era exatamente conduzir os fiscais metrológicos, que possuem um cronograma de verificações a cumprir, não fica evidenciado no processo como se deu o pagamento de diárias nesse período, de janeiro a maio, até a assinatura do aditivo para a contemplação do pagamento de diárias.

Observa-se na análise do processo que dele faz parte o Termo de Referência que foi preparado para a aquisição dos serviços em processo de aquisição próprio, e esse é citado a todo o momento como amparo a algumas ações. Porém, é fato que a contratação dos serviços se deu por intermédio de uma adesão à ARP da Câmara Municipal de Natal/CMN. Ou seja, usa-se como referência um instrumento que não fez parte da contratação havida pela CMN.

Não constam do processo portarias de nomeação de fiscal e de gestor do contrato assinado com a empresa JMT Serviços de locação de mão de obra Ltda.

E assim como observado no processo analisado anteriormente, há desordem no ordenamento cronológico dos documentos que compõem o processo.

1.2.1.1. CAUSA

Processo com instrução processual inadequada e falta de clareza suficiente para que qualquer pessoa, ao analisá-lo, possa esclarecer todas as dúvidas.

1.2.1.2. CONSEQUÊNCIA

Processos com informações deficientes/insuficientes, sujeitando os gestores a justificativas posteriores.

1.2.1.3. RECOMENDAÇÕES

1.2.1.3.1. Que o IPEM/RN apresente no edital do Pregão Presencial nº 003/2016 - Câmara Municipal de Natal/CMN, a cláusula que prevê o pagamento de diárias e, portanto, ampare o aditamento do contrato em 25% (vinte e cinco por cento) do seu valor original.

1.2.1.3.2. Que o IPEM/RN apresente o cálculo de referência que justifique o reajuste de 25% (vinte e cinco por cento) do valor original do contrato.

1.2.1.3.3. Que o IPEM/RN apresente como se deu o pagamento de diárias no período de janeiro a maio de 2017 e, portanto, o cumprimento do objeto contratual nesse período.

1.2.1.3.4. Que o IPEM/RN justifique a utilização de Termo de Referência, que não chegou a ser licitado, como amparo a atos que fazem parte da adesão à Ata de Registro de Preços.

1.2.1.3.5. Que o IPEM/RN apresente e apense ao processo a portaria de nomeação do Fiscal do Contrato, em conformidade com o artigo 67, da Lei nº 8.666/93.

1.2.1.3.6. Que o IPEM/RN regularize os referidos processos e doravante siga os procedimentos da Portaria Interministerial n.º 1.677, de 7/10/2015, e do Decreto do Estado do Rio Grande do Norte nº 26.881, de 23 de maio de 2017, no desenvolvimento das atividades de protocolo e formalização processual.

1.2.1.4. MANIFESTAÇÃO DO IPEM/RN AO RELATÓRIO PRELIMINAR (RPAO – PA-810-007-2017-O)

Por meio do Ofício 020/Gabinete do Diretor - IPEM/RN, de 22 de fevereiro de 2018, o Órgão se manifestou:

1.2.1.3.1. A recomendação é atendida no item 10 (do salário base mensal dos profissionais), do Termo de Referência do Pregão Eletrônico que originou a Ata aderida.

1.2.1.3.2. O primeiro ponto a ser esclarecido é que a convenção coletiva da categoria vigente a época prevê um valor de R\$ 160,00 reais (cento e sessenta reais) por pernoite e R\$ 90,00 reais (noventa reais) para meia diária.

Com uma consulta ao SGI, plano de trabalho, pode-se constatar que está previsto para o operacional cerca de 5,5 diárias mensais para as atividades de fiscalização por equipe.

Uma simples conta aritmética demonstra que o aumento de 25% (vinte e cinco por cento) ainda assim é insuficiente para cobrir a previsão de diárias, sendo estas completadas, para atender o plano de trabalho, com servidores da casa.

1.2.1.3.3. Primeiro ponto a esclarecer é que nos meses de janeiro e fevereiro não foram pagas diárias.

As diárias de março a dezembro do ano de 2017 foram todas suportadas pela empresa que, por sua vez, em dezembro de 2017, enviou ofício a esta autarquia solicitando o reembolso dos valores pagos como diária, as quais serão pagas dentro do contrato.

Já foi solicitado a empresa que os valores devidos com diárias sejam apresentados a cada final de mês.

1.2.1.3.4. O Termo de Referência serviu de base para esclarecer a necessidade do órgão na prestação de serviço de motorista. Ressalta-se que esta Autarquia Metrológica não possui Comissão de Licitação por insuficiência de servidores em seu quadro.

Ademais, considera-se também que os servidores existentes não são adequadamente habilitados para desempenhar tal função, dependendo dos processos licitatórios realizados pela SEARH/RN, de modo que não haveria tempo hábil para que fosse realizada licitação.

1.2.1.3.5. Anexo 03 e 04: Portaria de nomeação dos fiscais do contrato. 1.2.1.3.6. As recomendações estão sendo atendidas.

1.2.1.5. ANÁLISE E CONCLUSÃO DA EQUIPE AUDITORA

1.2.1.3.1. Considerando que a resposta apresentada cita o Termo de Referência que foi confeccionado pelo próprio IpeM/RN, que não foi o utilizado pela Câmara Municipal de Natal, mantemos a recomendação no sentido de que seja apresentada a esta Audin a previsão para pagamento de diárias na contratação.

1.2.1.3.2. O IpeM/RN limitou-se a argumentar que o percentual aplicado não suporta as suas necessidades de emissão de diárias, o que, em nosso entendimento, ratifica a ausência de planejamento para tal. Dessa forma, mantemos a recomendação, no sentido de que nos seja apresentado o cálculo efetuado para o reajuste de 25% do valor original do contrato.

1.2.1.3.3. Mediante resposta apresentada pelo IpeM/RN, de que não houve pagamento de diárias nos meses de janeiro e fevereiro do exercício de 2017, e que a empresa teria arcado com os valores de diárias que se fizeram necessários antes do advento do Primeiro Termo Aditivo. Depreende-se que até a assinatura daquele, que se deu em maio, houve pagamento de diárias sem a competente previsão contratual, que caracteriza “contrato verbal”, pela assunção de a empresa ter efetuado o pagamento em período sem cobertura, contrariando o Parágrafo único do artigo 60 da Lei nº 8.666/1993, que diz:

Art. 60. Os contratos e seus aditamentos serão lavrados nas repartições interessadas, as quais manterão arquivo cronológico dos seus autógrafos e registro sistemático do seu extrato, salvo os relativos a direitos reais sobre imóveis, que se formalizam por instrumento lavrado em cartório de notas, de tudo juntando-se cópia no processo que lhe deu origem.

Parágrafo único. É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea “a” desta Lei, feitas em regime de adiantamento. (grifei)

Registre-se também o item 9.2 do Acórdão TCU nº 25/2007 – Plenário:

“9.2 determinar ao órgão jurisdicionado que se abstenha de promover a aquisição de bens ou serviços sem cobertura contratual, bem assim de celebrar contratos com cláusulas de vigência retroativa, caracterizando a existência de contrato verbal antes de sua formalização, por contrariar o disposto no parágrafo único do art. 60 da Lei nº 8.666/93”

Portanto, considerando que a assunção de obrigação sem prévia cobertura contratual é prática vedada expressamente pela legislação, deve-se realizar a competente apuração de responsabilidade dos agentes públicos que deram causa a tal ilegalidade, conforme determina o artigo 59 da Lei nº 8.666/1993.

Art. 59. A declaração de nulidade do contrato administrativo opera retroativamente impedindo os efeitos jurídicos que ele, ordinariamente, deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos.

Parágrafo único. A nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que este houver executado até a data em que ela for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados, contanto que não lhe seja imputável, **promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa.(grifei)**

Destaca-se ainda trecho do Acórdão 375/1999-Segunda Câmara oriundo do TCU:

(...) No que tange ao contrato verbal, no âmbito administrativo, a lei é claríssima ao vedá-lo e declará-lo nulo de pleno direito (art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93). **Por outro lado, é também a lei que determina a promoção da responsabilidade de quem deu causa ao contrato nulo (art.59), parágrafo único da Lei nº 8.666/93).(grifei)**

Dessa forma, acatamos a resposta apresentada para a recomendação 1.2.1.3.3. Entretanto, salientando as citações legais apresentadas, recomendamos que o IPEM/RN abstenha-se de realizar despesas sem a devida e prévia formalização contratual adequada, excetuadas as situações previstas em lei, o que será passível de verificação em próxima auditoria. Porém, substituímos o texto da recomendação 1.2.1.3.3. para o seguinte:

1.2.1.3.3. recomendamos também que o ipem/rn promova a apuração de responsabilidade dos agentes públicos que deram causa a assunção de obrigação de pagamento de diárias no âmbito do contrato 001/2017 sem a devida cobertura contratual, conforme determina o artigo 59, parágrafo único, da lei nº 8.666/1933, recomendação esta que será inserida no plano de providências permanente para acompanhamento de sua implementação.

1.2.1.3.4 A Auditoria Interna do Inmetro compreende a carência a que se refere o Órgão Delegado em sua resposta à recomendação, porém, para que haja o devido entendimento da recomendação, tomamos a liberdade de reproduzir o texto do relatório que descreve o que foi observado: "Observa-se na análise do processo que dele faz parte o Termo de Referência que foi preparado para a aquisição dos serviços em processo de aquisição próprio, e esse é citado a todo o momento como amparo a algumas ações. Porém, é fato que a contratação dos serviços se deu por intermédio de uma adesão à ARP da Câmara Municipal de Natal/CMN. Ou seja, usa-se como referência um instrumento que não fez parte da contratação havida pela CMN."

Dessa forma, ratificamos a recomendação, entendendo que o Termo de Referência citado tornou-se sem efeito, considerando que houve adesão a uma ARP de outra instituição, que não utilizou o seu conteúdo para a referida contratação.

1.2.1.3.5 Mantemos a recomendação, considerando que não foram anexadas as citadas portarias nas respostas apresentadas.

1.2.1.3.6 Resposta acatada, ressaltando somente que o tema será passível de verificação em próxima auditoria.

1.2.2. FATO

Às fls. 238 do processo figura uma tabela, identificada como "Contrato Ipem - Motorista - Fatura do mês de Janeiro/2017", datada de 13 de fevereiro de 2017, em que constam os seguintes profissionais:

Francisco Venâncio de Cunha

Luiz Artur Carlos de Oliveira (com lotação em Mossoró)

Josemberto Lucas de Pontes

Edmilson Salvador de Araújo

João Luiz de Melo Campos

Raimundo Nonato de Holanda Filho

André de Luis de Souza Macedo

Odanir Max Fernandes Silva

Às fls. 251 nova tabela, com a mesma denominação, datada de 6 de fevereiro de 2017, em que constam os seguintes motoristas:

André Luis de Sousa Macedo

Clidenor Pereira da Silva (esses dois primeiros sem lotação, se Natal ou Mossoró)

Pablo Felipe Avelino de Medeiros

Luiz Artur Carlos de Oliveira (com lotação em Mossoró)

Josemberto Lucas de Pontes

Edmilson Salvador de Araújo

João Luiz de Melo Campos

João Hildebrando Cruz

Observam-se mudanças de nomes, ausência de lotação e datas distintas, sendo que a com data mais antiga vem em folha posterior. E a folha de pagamento que acompanha o processo, fls. 252 e 253 condiz com essa segunda tabela, com data mais pretérita.

De fls. 276 a 280 constam a fatura e o espelho da folha de pagamento referentes ao mês de fevereiro de 2017. Nesse espelho observa-se que está sendo feita a cobrança de 11 profissionais, quais sejam:

Pablo Felipe Avelino de Medeiros

Luiz Artur Carlos de Oliveira (Mossoró)

Josemberto Lucas de Pontes

Edmilson Salvador de Araújo

João Luiz de Melo Campos

João Hildebrando Cruz (Mossoró)

André Luis de Sousa Macedo

Clidenor Pereira da Silva

Edmar Andrade Vaz Filho

Kleiber de Araujo Torres Clemente

Otanir Max Fernandes da Silva

Ou seja, há um acréscimo do número de contratados, sem qualquer justificativa no corpo do processo. Vale citar que o contrato já foi aditado em valor, dentro dos 25% (vinte e cinco por cento) permitido em lei, com o objetivo de atender a despesas com o pagamento de diárias.

Continuando a análise, observamos que no volume II do mesmo processo há um Parecer Contábil, às fls. 318, datado de 25 de maio de 2017, tratando de análise a um pagamento no valor de R\$18.696,00 (dezoito mil e seiscentos e noventa e seis reais), referente ao mês de dezembro de 2015, que deve ser pago como despesa de exercício anterior. Vale lembrar que o contrato foi assinado em janeiro/2017.

Em que pese a partir do espelho da folha de pessoal de setembro/2017 constar o salário base como o de R\$1.600,00, a fatura está no mesmo valor, assim como na tabela demonstrativa às fls. 533, na coluna Valor Mensal dos Salários, constar R\$1.509,39 por motorista.

1.2.2.1 CAUSA

Fragilidade na fiscalização e gestão do contrato.

1.2.2.2 CONSEQUÊNCIA

Pagamento anterior ao contrato e sem amparo da legislação.

1.2.2.3 RECOMENDAÇÕES

1.2.2.3.1. Que o IPEM/RN justifique o acréscimo do número de contratados, inclusive após a efetivação do reajuste de 25% (vinte e cinco por cento) amparados por lei.

1.2.2.3.2. Que o IPEM/RN apresente as competentes justificativas legais para o pagamento de fatura referente a um exercício anterior ao da vigência do contrato e ainda a dissonância entre os valores dos salários na folha de pessoal de setembro/2017.

1.2.2.4 MANIFESTAÇÃO DO IPEM/RN AO RELATÓRIO PRELIMINAR (RPAO – PA-810-007-2017-O)

1.2.2.3.1. Constatou-se que a folha 238 juntou-se uma tabela incompatível com os funcionários em efetiva atuação. Tanto é verdade que Francisco Venâncio da Cunha e Raimundo Nonato de Holanda estão afastados recebendo auxílio doença pelo INSS. O que se verifica, na verdade, não é um acréscimo no número de contratados, mas tão somente um erro da própria empresa nos funcionários que estão em exercício de suas atividades no IPEM/RN, fato cuja correção já está sendo providenciada.

1.2.2.3.2. As medidas de apuração estão sendo tomadas.

1.2.2.5 ANÁLISE E CONCLUSÃO DA EQUIPE AUDITORA

Acatamos a resposta apresentada para a recomendação 1.2.2.3.1, informando que as correções serão passíveis de verificação em próximo trabalho de auditoria.

Mantemos a recomendação 1.2.2.3.2 até que o resultado da apuração seja apresentado a esta Auditoria Interna, promovendo o seu acompanhamento por intermédio do Plano de Providências Permanente – PPP.

1.2.3. FATO

No Termo de Referência que continuou sendo apresentado como referência pelo IPEM/RN, há a citação do "CBO 7823-05, motorista de carro de passeio, discriminando que terão como atividade a condução de veículos que não excedam 3.500 kg e cuja lotação não exceda 8 lugares".

Pela discriminação de peso e capacidade de veículo, entendemos que foge um pouco à característica de carro de passeio, assim como é fato que os motoristas de órgãos delegados conduzem até caminhão Munck. E em consulta ao CBO, observamos:

"7823-10 - Motorista de furgão ou veículo similar

Conductor de veículo de carga, Motorista auxiliar, Motorista auxiliar de tráfego, Motorista de carga a frete, Motorista de carro forte, Motorista de furgão, Motorista de kombi, Motorista de perua, Motorista entregador, Motorista manipulador."

Ou seja, temos uma classificação distinta para um condutor dos tipos de veículos que o IPEM/RN utiliza.

1.2.3.1. CAUSA

Falhas no controle interno para verificar que as atividades desempenhadas no órgão não equivalem as mesmas da Ata de Registro de Preços aderida.

1.2.3.2. CONSEQUÊNCIA

Descompasso entre as atividades desempenhadas pelas motoristas e a classificação das atividades no Cadastro Brasileiro de Ocupações utilizado no Termo de Referência e em documentos complementares.

1.2.3.3. RECOMENDAÇÃO

1.2.3.3.1. Que o IPEM/RN reveja a classificação adequada dos profissionais contratados, considerando que as atividades desempenhadas, por força do convênio, são distintas da classificação utilizada no objeto da Ata de Registro de Preços e justifique o fato identificado.

1.2.3.4. MANIFESTAÇÃO DO IPEM/RN AO RELATÓRIO PRELIMINAR (RPAO – PA-810-007-2017-O)

Por meio do Ofício 020/Gabinete do Diretor - IPEM/RN, de 22 de fevereiro de 2018, o Órgão se manifestou:

"1.2.3.3.1. Para se compreender a resposta é preciso fazer a correção dos fatos. A frota de veículos do IPEM/RN é composta não de furgões, mas de veículos do tipo "passeio" (Ford KA ou Renault Sandero), que eram de conhecimento da equipe de auditoria, tanto que motivaram o Ofício 10014/2017/AUDIN-INMETRO questionando outras situações. Desta feita não faz sentido a aplicação do CBO 7823-10, mas sim do CBO 7823-05

Ademais, ainda que a frota fosse composta de veículos mini furgões, a categoria "B" também atenderia a demanda do IPEM/RN nos termos da convenção coletiva e do CBO 7823-05."

1.2.3.5. ANÁLISE E CONCLUSÃO DA EQUIPE AUDITORA

Em que pese a resposta apresentada pelo Órgão Delegado alegar fatos que devem ser considerados e que são efetivamente de conhecimento desta Auditoria Interna, entende esta Audin que faltou identificar dois pontos a serem considerados nas manifestações exaradas em relatório acerca do tema, e que justificam a recomendação:

1. De acordo com o SGI, a frota desse Ipem/RN conta com 4 caminhões para a realização das atividades metrológicas, quais sejam: Ford Cargo, placa BVZ-6582; Ford Cargo, placa BVZ-6579; Fiat Iveco, placa MZB-3574; e Volkswagen Work, placa INS-6655;
2. Em pergunta sobre viagens a pelo menos dois motoristas contratados, foi relatada a condução de caminhões.

Dessa forma, mantemos a recomendação 1.2.3.3.1 do presente relatório.

Processo nº: 369607/2016-3

Data: 21/9/2016

Assunto: Contratação de prestação de serviços de apoio administrativo

Interessado: IPEM/RN

Fornecedor: ASG - Administração de Serviços Gerais Ltda.

CNPJ: 03.867.672/0001-97

Contrato: 09/2016, assinado em 25 de outubro de 2016, e publicado em 26 de outubro de 2016 no Diário Oficial do Estado do RN.

Forma de contratação: Dispensa de Licitação - artigo 24, inciso IV, Lei nº 8.666/93 Objeto do Contrato: O presente contrato tem por objetivo a prestação de serviços de apoio administrativo.

Valor do Contrato: R\$723.924,00

Valor do 1º Termo Aditivo: R\$ 806.936,40

1.3. CONSTATAÇÕES

1. Contrato por Dispensa de Licitação para contratação de mão de obra sem apuração de responsabilidade de quem deu causa.
2. Celebração de aditivo ao contrato emergencial sem demonstração da situação de emergência e sem pesquisa de preços alegando apenas a supremacia do interesse público.
3. Instrução processual inadequada, com falhas na ordem cronológica dos fatos.
4. Incoerência entre o valor total do 1º Termo Aditivo e a multiplicação do valor mensal pela quantidade de meses.
5. Ausência de Garantia Contratual apensada ao processo.
6. Pagamento de mão de terceirizada acima do piso salarial estipulado em Convenção Coletiva do Trabalho sem fundamentação nos salários-base médios, insertos em contratos celebrados por outros órgãos da Administração Pública.
7. Mão de obra terceirizada para prestar serviços de apoio administrativo executando atividades típicas de servidores públicos.

1.3.1. FATO

O Processo nº: 369607/2016-3 foi celebrado por meio de Dispensa de Licitação, embasado no artigo 24, inciso IV, Lei nº 8.666/93, através da alegação feita pelo Diretor-Geral do IPEM/RN, que a ausência da mão de obra causaria um prejuízo de grande monta à Administração Pública, conforme trecho da justificativa emitida em 5 de outubro de 2016.

A dispensa de licitação com fulcro no Art. 24, inciso IV, refletida no caso concreto que se apresenta, denota a presença efetiva da potencialidade do dano, retratado no eminente risco de interrupção do importante serviço prestados pelo IPEM/RN, além de evidente urgência da situação concreta e efetiva, não se tratando o caso de urgência simplesmente teórica. Entendemos que a contratação imediata evitará prejuízo de grande monta à Administração Pública.

O Coordenador Jurídico do IPEM/RN, Pedro Henrique Araújo Fernandes, através do Parecer 033/2016 de 6 de outubro de 2016, e citando Marçal Justen Filho, embora opine pela possibilidade jurídica argumenta que deve haver cautela do administrador ao utilizar o Inciso IV do artigo 24 da Lei nº 8.666/1993 para contratação emergencial, pois é necessário que haja a demonstração concreta do dano e que a contratação emergencial é a via adequada e efetiva para eliminar o risco. Além disso, essa comprovação de dano não exime o responsável pela falha administrativa de sofrer as sanções disciplinares compatíveis, conforme demonstrado em trechos do parecer.

O mesmo autor ensina que para a dispensa de licitação com fulcro no art. 24, inciso IV, incumbe à Administração Pública avaliar a presença de dois requisitos: o primeiro deles é a demonstração concreta e efetiva da potencialidade de dano: deve ser evidenciada a urgência da situação concreta e efetiva, não se tratando de urgência simplesmente teórica. A expressão prejuízo deve ser interpretada com cautela, por comportar significações muito amplas. Não é qualquer prejuízo que autoriza dispensa de licitação, o mesmo deverá ser irreparável. Cabe comprovar se a contratação imediata evitará prejuízos que não possam ser recompostos posteriormente. O comprometimento à segurança significa o risco de destruição ou de sequelas à integridade física ou mental de pessoas ou, quanto a bens, o risco de seu perecimento ou deterioração. O segundo requisito é a demonstração de que a contratação é via adequada e efetiva para eliminar o risco: a contratação imediata apenas será admissível se evidenciado que será instrumento adequado e eficiente de eliminar o risco. Se o risco de dano não for suprimido através da contratação, inexistirá cabimento da dispensa de licitação.

O Parecer da Procuradora Rosali Dias de Araújo Pinheiro, da Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Norte, em 11 de outubro de 2016, é desfavorável ao Prosseguimento da Contratação Direta de empresa especializada na prestação de mão de obra por meio de Dispensa de Licitação alegando Emergência, conforme segue:

(...)

Não se pode ter como razoável, nem justificável que um contrato assinado em 2011, que vem sendo renovado há 60 (sessenta) meses, seja tempo insuficiente para o órgão de origem realizar uma nova licitação para contratação, ou aderir a alguma ATA de Registro de Preços de algum órgão da Administração Pública.

(...)

Pelo exposto, não vislumbro, neste momento, plausibilidade jurídica na pretensão de dispensa de licitação prevista no artigo 24, inciso IV da Lei de Licitações, por evidente falta de planejamento, ao tempo que se afigura recomendável a retomada da tramitação do certame licitatório dando-se lhe a indispensável e necessária celeridade para a sua conclusão.

Após o Parecer supracitado, no dia 18 de outubro de 2016, o Diretor-Geral do IPEM/RN emite o Ofício nº 105/2016 ao Procurador-Geral do Estado, justificando novamente a contratação emergencial e pedindo “providências em caráter de urgência a fim de viabilizar a contratação emergencial pretendida, visto que representa no momento, plena satisfação ao interesse público”.

Como sendo justificativa para a contratação ele apresenta o contrato inicial com a empresa prestadora dos serviços de terceirização de mão de obra Clarear Serviços de Mão de Obra Ltda., a publicação do contrato, a fatura referente ao mês de setembro de 2016, o Ofício nº 156/CORED, de 10 de agosto de 2015 “com vistas a economicidade e racionalização de custos, recomendando o cancelamento do processo em epigrafe e que no quadro de servidores estaduais absorvam as atividades”, e o Despacho da Control de 10 de março de 2016, pedindo a regularização de pendências no processo da Clarear.

Ou seja, o Ofício nº 156/CORED para racionalização dos custos foi desconsiderado, e sem qualquer redução de custos até que o Contrato com a empresa Clarear chegasse aos 60 meses, portanto, o período possível de renovação, de acordo com o art. 57 da Lei nº 8.666/1993.

Após o recebimento do Ofício, ainda ocorreu a celebração do 4º Termo Aditivo, e não foi observada qualquer ação que comprovasse que o órgão estava empenhado em realizar nova licitação e conseguir proposta mais vantajosa para a administração.

Transcorrido mais um de ano da emissão e quando não foi mais possível a renovação do contrato anterior, esse documento foi utilizado como justificativa para contratação por emergência.

Outro fato relevante foi que o valor contratado na dispensa, R\$ 120.654,00 (cento e vinte mil e seiscentos e cinquenta e quatro reais) mensais, e em substituição ao contrato que se encerraria em 30 de outubro de 2016, que era de R\$ 98.083,00 (noventa e oito mil e oitenta e três reais). Ou seja, houve um aumento de custos em mais de 18% (dezoito por cento) para o Órgão. Portanto, esta equipe de auditoria não alcança o uso do ofício de redução de custos emitido pela Cored como justificativa para a contratação emergencial.

Em de 19 de outubro de 2016, o Procurador Francisco Wilkie Rebouças C. Júnior, da Procuradoria-Geral do Estado, após explanação da legislação, opina pela possibilidade da dispensa, mas argumenta que a situação pode ter sido causada por desídia administrativa, impondo que o IPREM instaure o competente processo administrativo para investigar o fato e punir os responsáveis, na forma da Lei, conforme trechos.

(...)

Cumpra, ainda enfatizar que o IPREM deve evitar máximos esforços para concluir o procedimento licitatório, sob pena de perpetuação da situação de emergência, em detrimento dos princípios e regras de contratação pela Administração Pública.

Por fim, considero que a situação emergencial poder ter sido causada por desídia administrativa, impõe-se que o IPREM instaure o competente processo administrativo para investigar o fato e punir os responsáveis, na forma da Lei.

Diante do exposto e desde que cumpridas as ressalvas supra, opino pela possibilidade de contratação direta, mediante dispensa do procedimento licitatório, com base nas justificativas de demais elementos acostados nos autos e com fundamento no Art. 24, IV, DA Lei nº 8.666, de 1993...

A partir de todas as argumentações foi celebrado o Termo de Contrato nº 09/2016, com vigência a partir de 1º de novembro de 2016 e término em até 180 dias, portanto, dia 30 de abril de 2017, embasado no termo de Dispensa de Licitação nº 18/2016, no valor de R\$723.926,40 (setecentos e vinte e três mil e novecentos e vinte e seis reais e quarenta centavos).

Conforme informação da Control, de 31 de outubro 2016, as planilhas de Formação de Preços por Categoria deveriam ser analisadas antes da formalização do contrato, o que não aconteceu, e foi novamente justificado pelo Diretor-Geral do Ipem pela urgência da contratação e alegando análise pela Contadora do IPREM/RN, Dulcinéia Maria de Souza Euzébio, alegações essas feitas no Despacho do Gabinete do Diretor-Geral em 3 de novembro de 2016.

No dia 25 de Abril de 2017 consta uma justificativa do Diretor-Geral do IPREM/RN sobre a prorrogação contratual do contato de terceirização, dada a natureza contínua, e alegando ainda “que foram encontrados entraves pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico – SEDEC, os quais têm sido sanados de modo que tais procedimentos devam correr concomitantemente à dispensa emergencial corrente e indispensável à continuidade do serviço público prestado”.

(...)

Afirmo também que não fora realizada pesquisa de mercado a fim de justificar a vantajosidade da prorrogação, contudo, esta resta configurada visto que a calçada essencialmente na manutenção do serviço público prestado por esta Autarquia, sempre em benefício ao consumidor potiguar. A urgência da contratação foi óbice à pesquisa, de modo que entendo conveniente e oportuna a manutenção dos valores praticados no seio do contrato emergencial cujo encerramento é eminente, não representando qualquer prejuízo à Administração Pública.

A prorrogação, no atual momento, em que pese ser medida excepcionalíssima, representa aquela que melhor atende ao interesse público, priorizando a continuidade do serviço público de qualidade prestado pelo Instituto de Pesos e Medidas do Rio Grande do Norte no âmbito da proteção ao consumidor.

Em 25 de abril de 2017, foi emitido o Parecer do Coordenador Jurídico do IPREM/RN, Sr. Marciano Moreira Teixeira Lopes, sobre a prorrogação da contratação de empresa prestadora de serviço de apoio administrativo, entendendo como necessária a prorrogação conforme transcrição.

Dito isto, a prorrogação é movida para atendimento do princípio da supremacia do interesse público, extrapolando-se o prazo legal a fim de permitir a adequada tutela dos bens jurídicos protegidos pela Administração Pública.

Por fim, levando-se em consideração que as justificativas arguidas no decorrer do processo, que Instituto de Pesos e Medidas não dispões de Comissão de Licitação própria, que vinha adotando há tempo razoável tratativas com a Secretaria de Administração e dos Recursos Humanos do RN para que a licitação fosse realizada naquela secretaria, mas que encontrou entraves, e que o contrato vigente se encerrará logo, não havendo tempo hábil para concluir a licitação, entendo como necessária a prorrogação contratual excepcionalíssima do instrumento firmado com fulcro no art. 2, IV. (grifou)

(...)

Vale dizer, o que autoriza o dever de dispensar a licitação é a situação emergencial, não a causa de sua ocorrência. (grifou)

Em 28 de abril de 2017 foi assinado o Primeiro Termo Aditivo de prorrogação de prazo do Contrato de prestação de serviço nº 09/2016, com vigência de 1º de maio de 2017 até 30 de outubro de 2017, embasado pelo inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93, com valor mensal de R\$120.654,00 (cento e vinte mil e seiscentos e cinquenta e quatro reais). Valor total do Aditivo R\$ 806.936,40 (oitocentos e seis reais e novecentos e trinta e seis reais e quarenta centavos).

O Parecer CFBM-AT-GPGE Nº 21/2017, da Procuradoria Geral do Estado, alega que a consulta referente à celebração do aditivo do Contrato nº 09/2016 foi feita à posteriori da renovação, a possibilidade excepcional de acordo com as jurisprudências do TCU e que será necessária apuração da responsabilidade dos gestores que deram causa a não realização da licitação em momento oportuno.

A Procuradoria se manifesta pela Possibilidade excepcional nos termos da jurisprudência do TCU, com necessária apuração da responsabilidade dos gestores que deram causa a não realização da licitação em momento oportuno à ida após consulta do Ipem sobre a contratação emergencial. Aditivo de prorrogação de prazo, com extrapolação do prazo de 180. Possibilidade excepcional nos termos da jurisprudência do TCU, com necessária apuração da responsabilidade dos gestores que deram causa a não realização da licitação em momento oportuno.

Cabe destacar nesse momento a desordem das páginas do processo, pois o Parecer supracitado não está anexado em sua íntegra. Ele se inicia na página 552, continua na 553 e não há continuação ou despacho final na página 554, pois nessa consta uma solicitação de empenho para pagamento da fatura referente ao contrato da ASG, com data de 14 de junho de 2017.

Em informação da Control, por intermédio da sua Auditora Geral, Débora Cristiane Barreto de Souza, emitida em 12 de julho de 2017, é citado o posicionamento do TCU sobre a prorrogação do prazo, conforme trechos:

(...)

a) De acordo com o entendimento do TCU, o prazo máximo para contratação emergencial é de 180 dias, não podendo ser prorrogado conforme letra do Artigo 24 Inciso IV da Lei 8.666/93 e alterações superiores.

“Entretanto, caso persista a emergência que deu origem à contratação emergencial original (o que deve ser cabalmente demonstrado), a solução será a celebração de um novo contrato emergencial por um novo prazo (também limitado a 180 dias) e através de novo processo”.

Os acórdãos citados no Parecer CFBM-AT-GPGE Nº 21/2017 da Procuradoria Geral do Estado transcrevem a ementa do Acórdão 1941/2007-Plenário, que também dispõe de forma semelhante que:

“É possível, em casos excepcionais, firmar termo aditivo para prorrogar contrato oriundo da dispensa de licitação prevista no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993, por período adicional estritamente necessário à conclusão da obra ou serviço, além do prazo máximo fixado nesse dispositivo legal, desde que

essa medida esteja fundamentada na ocorrência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que impossibilite a execução contratual no tempo inicialmente previsto.” (grifei)

É certo que não se pode fazer letra morta do prazo fixado no referido dispositivo legal. Ele pode e deve ser seguido na maioria das situações de forma a ser evitado que se utilize da contratação emergencial não para evitar uma grave lesão ao interesse público, mas para se escapar da fuga ao regular procedimento licitatório. O que se deve, em suma, é analisar a situação específica e verificar se a extrapolção do prazo legal está enquadrada nas hipóteses do art. 24, IV da Lei 8.666/93: “urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares” e “somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa”.

ACÓRDÃO Nº 3238/2010 – TCU – Plenário

9.1.1. comunicar ao Comitê Gestor da Operação de Reconstrução e à Procuradoria Geral do Estado de Pernambuco que, com fulcro na jurisprudência do TCU, o limite de 180 dias referido no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93 pode ser ultrapassado quando o objeto contratual a ser executado além desse prazo preencher as seguintes condições do referido dispositivo legal: “urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares” e “somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa”;

1.3.1.1. CAUSA

Processo de Dispensa de Licitação realizado com base no artigo 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93 sem apresentação das competentes justificativas que amparassem tal ato.

1.3.1.2. CONSEQUÊNCIA

Processo em desacordo com a legislação, sem atendimento ao princípio da isonomia e sem garantia da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

1.3.1.3. RECOMENDAÇÕES

1.3.1.3.1. Que o IPEM/RN instaure o competente processo administrativo para apurar os fatos e apenar os responsáveis pela contratação emergencial, conforme imposição do Sr. Procurador Francisco Wilkie Rebouças C. Júnior, por meio do Parecer da Procuradoria-Geral do Estado de 19 de outubro de 2016.

1.3.1.3.2. Que o IPEM/RN apresente o processo administrativo instaurado para apurar responsabilidade de quem deu causa à celebração do Primeiro Termo Aditivo de prorrogação de prazo ao contrato emergencial, conforme Parecer CFBM-AT-GPGE Nº 21/2017.

1.3.1.3.3. Que o IPEM/RN apresente o embasamento para a prorrogação do Contrato 09/2016 e que justifique a Emergência alegada para essa prorrogação.

1.3.1.3.4. Que o IPEM-RN regularize os referidos processos e doravante siga os procedimentos da Portaria Interministerial n.º 1.677, de 7 de outubro de 2015, e do Decreto do Estado do Rio Grande do Norte nº 26.881, de 23 de maio 2017, no desenvolvimento das atividades de protocolo e formalização processual.

1.3.1.4. MANIFESTAÇÃO DO IPEM/RN AO RELATÓRIO PRELIMINAR (RPAO – PA-810-007-2017-O)

Por meio do Ofício 020/Gabinete do Diretor - IPEM/RN, de 22 de fevereiro de 2018, o Órgão se manifestou:

1.3.1. Correção dos fatos.

Primeiramente cabe ressaltar qual, de fato, foi o posicionamento do Coordenador Jurídico do IPEM/RN.

Isso porque da forma com que os recortes estão expostos na narração constante no relatório dá a entender que o posicionamento do Coordenador Jurídico foi contrário, quando não o foi, inclusive, sustentando o seu posicionamento com base em julgados do Tribunal de Contas da União. Vejamos:

“Veja-se que há de se distinguir a emergência real, resultante do imprevisível, daquela resultante da incúria ou inércia administrativa. A ambas, porém, há idêntico tratamento, no que se atina a possibilidade da contratação direta. Constatada a situação a requerer urgente contratação, não poderia a entidade ter sido tolhida no cumprimento de sua missão institucional, ao ser prejudicada pela falta que lhe era imediatamente indispensável, porém não exime o responsável pela falha administrativa de sofrer as sanções disciplinares compatíveis.

No mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União, através do Acórdão 1490/2003 – Segunda Câmara, entende que, ainda que por inércia da administração resultou caracterizada a situação emergencial, fato que ampara a contratação direta, não exime o agente que deu causa à situação de urgência de ser responsabilizado, mas não aqueles que endossam a contratação direta diante da urgência ocasionada.

No mesmo sentido, o Plenário do TCU decidiu o seguinte:

TCU: RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO EM PROCESSO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. QUESTÕES RELACIONADAS A LICITAÇÕES E CONTRATOS. DISPENSAS FUNDAMENTADAS EM SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA. PROVIMENTO PARCIAL AO RECURSO APRESENTADO PELO ADMINISTRADOR. NÃO-PROVIMENTO DO RECURSO APRESENTADO PELA EMPRESA.

1. A situação prevista no art. 24, VI, da Lei nº 8.666/93 não distingue a emergência real, resultante do imprevisível, daquela resultante da incúria ou inércia administrativa, sendo cabível, em ambas as hipóteses, a contratação direta, desde que devidamente caracterizada a urgência de atendimento a situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares.

2. A incúria ou inércia administrativa caracteriza-se em relação ao comportamento individual de determinado agente público, não sendo possível falar-se da existência de tais situações de forma genérica, sem individualização de culpas.

(Acórdão 1876/2007 – Plenário, Processo nº 008.403/1996-6, Rel. Aroldo Cedraz, 14.09.2007).

É o que se extrai do Informativo de Jurisprudência de Licitações e Contratos nº 67, do ano de 2011, do Tribunal de Contas da União, elaborado a partir das deliberações tomadas pelo Tribunal nas sessões de julgamento das Câmaras e do Plenário:

Plenário

A dispensa de licitação prevista no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/1993 não distingue a emergência real, resultante do imprevisível, daquela resultante da incúria ou inércia administrativa, cabendo a utilização do dispositivo desde que devidamente caracterizada a urgência de atendimento a situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares.

(...)

Na mesma justificativa supracitada, exarada pelo Dirigente Máximo do IPEM/RN, fora ainda ressaltado que o serviço a ser contratado é essencial ao próprio funcionamento da Autarquia, elencando que “A consequência de uma possível descontinuidade nesse serviço é a PARALISAÇÃO DO IPEM/RN”, considerando, portanto, estar caracterizada a situação emergencial e a natureza contínua, indispensável e essencial do serviço, sendo que, deixando de ser prestado, haveria comprometimento do funcionamento do próprio IPEM/RN e do serviço público por ele prestado, havendo risco de dano à coletividade e a bens jurídicos tutelados pelo ordenamento.

(...)

Dessa forma, com base em todo o exposto acima, tendo sido considerada caracterizada a situação emergencial e realizada a justificativa do preço e da escolha do fornecedor, e ainda, desde que devida e plenamente observadas as ressalvas e reconsiderações supra, bem como as disposições da legislação aplicável, opina-se pela possibilidade jurídica da contratação, ressalvando a necessidade de o setor administrativo providenciar junto ao Ordenador de Despesa o Termo de Dispensa de Licitação, e, em seguida, proceder com a respectiva publicação do extrato no Diário Oficial, nos termos da legislação.”

Outro ponto a se destacar diz respeito a tese da inaplicabilidade do Ofício 156 – CORED, sobre a política de redução de gastos, datado de 10 de agosto de 2015.

Segundo o relatório apresentado, “(...) o Ofício nº 156/CORED para racionalização dos custos foi desconsiderado, e sem qualquer redução de custos até que o Contrato com a empresa Clarear chegasse aos 60 meses, portanto, o período possível de renovação, de acordo com o art. 57 da Lei nº 8.666/1993”. Ocorre, porém, que a análise do processo deixou a desejar, sendo incapaz de observar que o contrato com a empresa Clarear chegou a ter 40 servidores e, em março de 2016, chegou-se ao número de 30, o que mostrou-se inviável para a manutenção dos serviços do IPEM/RN. Quando da finalização do contrato, o número de contratados era de 35, em função da contenção de gastos.

Outro fato não observado, é que não houve a repactuação anual, mantendo-se o valor anterior, o que não foi possível quando a contratação de nova empresa, uma vez que seguiu a convenção coletiva vigente há época, por orientação da Controladoria Geral do Estado, adequando-se todos os cargos as convenções coletiva de trabalho anteriores.

1.3.1.1. Correção da causa.

Como causa, o relatório, a revela de todo o embasamento constante nos autos do próprio processo, inclusive do embasamento do TCU e sua jurisprudência dominante, sustenta que não houve justificativa e amparo que embasasse a contratação emergencial.

1.3.1.2. Consequência.

Como consequência, atesta que o processo está em desacordo com a legislação vigente, sem atender ao princípio da isonomia e sem a garantia da proposta mais vantajosa para a administração pública.

Ocorre, repita-se mais uma vez, que o processo conta com todo o amparo legal, ancorado em doutrina e posicionamento jurisprudencial do Tribunal de Contas da União.

Ademais, não se aponta de forma objetiva, como se chegou a afirmação de que não há a proposta mais vantajosa para a administração, posto que o procedimento adotado observou, estritamente, o que estabelece em lei, quando do acolhimento das propostas apresentadas.

1.3.1.3 Recomendações.

1.3.1.3.1 O processo já foi instaurado sob o número 230071/2017-5.

1.3.1.3.2 O IPEM/RN não pode instaurar um procedimento administrativo para apuração de responsabilidade de funcionário de outro órgão, posto que o processo licitatório não tramitou pelo IpeM/RN, mas sim pela Secretaria de Administração e dos Recursos Humanos do Estado do Rio Grande do Norte.

1.3.1.3.3. As justificativas já foram apresentadas e constam nos autos, inclusive com embasamento jurisprudencial do TCU, o que não foi acolhido pela auditoria.

Entendemos que o embasamento jurisprudencial apontado nos diversos pareceres favoráveis são suficientes para a justificativa, não apontando o relatório qualquer critério objetivo para confrontá-los.

1.3.2.3.4 As medidas estão sendo adotadas.

1.3.1.5. ANÁLISE E CONCLUSÃO DA EQUIPE AUDITORA

Diante do item de “correção dos fatos”, apresentado como resposta ao RPAO, destacamos que por meio de uma releitura do RPAO será possível observar que auditora entendeu o posicionamento a favor da contratação emergencial no Parecer do Coordenador Jurídico do IPEM/RN, Pedro Henrique Araújo Fernandes. Porém, também entendemos e destacamos que em seu parecer ele relata, embasado na legislação, “que deve haver cautela do administrador ao utilizar o Inciso IV do artigo 24 da Lei nº 8.666/1993, para contratação emergencial, pois é necessário que haja a demonstração concreta do dano, apuração de responsabilidade do agente público que deu causa a situação emergencial, além da instauração imediata do certame licitatório”.

Cabe a observação de que embora tenhamos citado o parecer do Sr. do Coordenador Jurídico do IPEM/RN, Pedro Henrique Araújo Fernandes, também consideramos na elaboração desse relatório fatos elencados no processo, o parecer desfavorável da Procuradora Rosali Dias de Araújo Pinheiro, e o Parecer do Procurador Francisco Wilkie Rebouças C. Júnior, ambos da Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Norte. Em ambos os pareceres favoráveis, existe e é reiterado em vários pontos à possibilidade jurídica pela contratação emergencial, porém eles são taxativos que deverá ocorrer a apuração de responsabilidade de quem deu causa à essa contratação.

Quanto à justificativa de utilização do Ofício 156 – CORED, o IPEM/RN argumenta que o aumento de 18% (dezoito por cento) do contrato celebrado por meio da Contratação Emergencial em relação ao contrato que se encerrou em 30 de outubro de 2016 se deveu ao quantitativo de funcionários ao término do contrato aquém da necessidade do órgão.

Podemos evidenciar esses fatos por meio da análise desse processo, porém não encontramos relevância nessa informação, pois foram contratados pela ASG 36 postos de trabalho, conforme verificamos no Despacho - Setor de Compras, Página 159. Ou seja, apenas 1 posto de trabalho a mais que o contrato anterior, não justificando, portanto, o aumento de 18% (dezoito por cento).

Por isso mantemos o argumento de que o aumento no valor do contrato se configurou significativamente pelo aumento no valor do salário base celebrado no Contrato 09/2016, acima da Convenção Coletiva do Trabalho, para os cargos de Assistente Administrativo Nível I e Nível II, em 50% e em 87,5%, respectivamente, conforme foi demonstrado no item “1.3.3. Fato” do RPAO”.

Para efeito de entendimento podemos destacar a diferença mensal apresentada entre a Custo Mensal Total com Piso CCT e o Custo Mensal Total Praticado no Contrato nº 09/2016 no valor de R\$ 18.182,01 (dezoito mil e cento e oitenta e dois reais e um centavo), conforme dados do item supracitado.

Em relação ao item “1.3.1.1. correção da Causa” apresentado pelo IPEM/RN, esta Auditoria não encontrou na justificativa do Diretor-Geral do IPEM/RN para a celebração do Contrato, nem do Termo Aditivo o competente embasamento que o fundamentasse, pois, conforme já citado em outros pontos deste relatório, inclusive como amparo ao parecer desfavorável da Procuradora-Geral do Estado, Sra Rosali Dias de Araújo Pinheiro, “o IPEM/RN teve 5 cinco anos para promover uma nova licitação e não o fez”, culminando no término do contrato para uma contratação emergencial e em seguida celebrando o aditivo do contrato emergencial.

Não acatamos também o argumento de que a situação calamitosa se estendeu pelo fato de não conseguirem realizar uma licitação devidos aos entraves encontrados junto à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico – SEDEC, por isso prorrogaram o aditivo antes mesmo do parecer da Procuradoria, sem pesquisa de mercado, considerando apenas o argumento do Diretor-Geral de que entendia como oportuna a manutenção dos valores praticados na emergência. Sobre o assunto citamos o trecho do Acórdão nº 158/2010 – Segunda Câmara.

3.16.4. O Tribunal de Contas da União dá um parâmetro importante: se a contratação emergencial demorar mais que trinta dias da ocorrência do fato que a justifica, o TCU não considerará que existiu emergência, já que em trinta dias teria sido possível realizar ao menos um convite, que suprisse ao menos parte da necessidade, que a seguir poderia ser licitada em sua totalidade pela modalidade adequada, se essa não for o próprio convite. Não quer dizer o TCU que irá aceitar que contratação ocorrida em uma semana do fato será acatado como emergencial, mas uma coisa é certa: passaram-se mais de 30 dias do fato, então emergência não existiu. Esse dado do TCU, é claro, vale para a esfera federal apenas, mas já é um importante parâmetro, porque com ele o TCU nos indica o que entende como contratação emergencial em tempo razoável.

Decorridos os 180 dias da contratação emergencial, não havendo a conclusão do certame licitatório, uma das condições indispensáveis para a legalidade da contratação direta é que essa impossibilidade fosse demonstrada nos autos do processo, podendo nesse caso ser celebrado um novo emergencial por um novo prazo e através de novo processo, sendo vedada a prorrogação, conforme Artigo 24 Inciso IV da Lei 8666/93. Em analogia e para enriquecimento quanto ao assunto tratado, transcrevemos as falas do Tribunal de Contas da União no [Acórdão 158/2010 – Segunda Câmara](#).

3.16.1. Assim, é possível ocorrer dispensa de licitação quando ficar claramente caracterizada urgência de atendimento à situação que possa ocasionar prejuízos ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares. A situação, consoante consignada na lei, deve servir somente para o atendimento de situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras ou serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias corridos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade.

3.16.2. Como se sabe, o prazo máximo para uma contratação emergencial é de 180 dias, não podendo ser prorrogado, conforme letra do Artigo 24 Inciso IV da Lei 8666/93 e alterações posteriores. Entretanto, haverá ocasiões em que decorrido aquele prazo, a situação de emergência ainda persiste, como nos casos de uma grande epidemia, catástrofes, inundações etc. A solução será a celebração de um novo emergencial por um novo prazo e através de novo processo. Como se verifica, não se trata de prorrogação de contrato emergencial após o decurso de 180 dias, mas sim da celebração de um novo contrato emergencial, que inclusive poderá ou não ser celebrado com a mesma pessoa física ou jurídica após pesquisa de valores.

3.16.3. O Tribunal de Contas da União, com relação à possibilidade da celebração de novo contrato emergencial por mais 180 dias, transcrevendo lição de Ivan Barbosa Rigolin e Marco Túlio Bottino, assim se posicionou: ‘Caso outro estado emergencial ou calamitoso ocorra dentro dos cento e oitenta dias do primeiro, outra aquisição, devidamente justificada, através de outra contratação direta, sempre poderá ser realizada – e ainda que seja com a mesma pessoa física ou jurídica; o que se veda é a PRORROGAÇÃO de um mesmo contrato, para além de cento e oitenta dias; isto parece mais razoável do que entender ter a lei proibido toda e qualquer prorrogação dentro desse prazo, até porque estaria, nesse passo, tumultuando terrivelmente o disciplinamento das prorrogações previsto nos artigos 57 e seguintes’. (Decisão 822/97/TCU-Plenário). Portanto, perfeitamente legal a celebração de novo contrato emergencial se esta situação persistir após o decurso dos 180 dias previstos em Lei. Impende salientar que os períodos do contrato emergencial poderão ser, de 30 dias, 60 dias, 90 dias, 120 dias até um máximo de 180 dias. Assim de uma contratação emergencial inicial for de 90 dias, ao fim dos quais ainda persista a situação, aí sim poderá haver uma prorrogação por mais 90 dias.

Durante a realização do trabalho de auditoria no IPEM/RN, em novembro de 2017, deparamo-nos com a afirmativa de que o Aditivo nº 1 havia se encerrado e até aquele momento não se havia concluído a licitação para contratação de mão-de-obra terceirizada. Diante disso, não podemos evidenciar o que foi descrito em diversos momentos do processo, inclusive no Parecer do Sr. Francisco Wilkie Rebouças C. Júnior, o esforço do IPEM/RN em concluir o processo licitatório para sanar a perpetuação da emergência alegada.

Após essa exposição quanto ao atendimento das respostas das recomendações elencamos o seguinte:

Mantemos a recomendação 1.3.1.3.1. e faremos o acompanhamento por meio de PPP até que seja apresentado o Processo Administrativo 230071/2017-5, instaurado para apuração de responsabilidade a quem deu causa à contratação emergencial, conforme determinação em parecer do Sr. Francisco Wilkie Rebouças C. Júnior, bem como a sua conclusão.

Quanto à recomendação 1.3.1.3.2., elencamos que em vários momentos desse relatório, bem como em jurisprudência do TCU, ficou demonstrado que a apuração de responsabilidade é sobre quem deu causa à contratação, nesse caso ao gestor que deu causa. Como embasamento, destacamos novamente o título do Parecer CFBM-AT-GPGE Nº 21/2017, e o Acórdão TCU nº 1.876/2007 – Plenário.

10. Enfatizo, dessa forma, que a dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, se caracteriza como uma inadequação aos procedimentos normais de licitação, constituindo-se, sob esse prisma, num poder-dever e não numa faculdade para o administrador, sob pena de ser responsabilizado pelos prejuízos que a sua inércia venha a causar, independentemente de qualquer planejamento.

(...)

14. Consoante bem definiu o Voto acima referenciado que sustentou a Decisão nº 138/98-Plenário, a ausência de planejamento e a contratação direta fundamentada em situação de emergência caracterizam situações distintas, não necessariamente excludentes. Estará incorrendo em duplo erro o administrador que, ante a situação de iminente perigo, deixar de adotar as situações emergenciais recomendáveis, ainda que a emergência tenha sido causada por incúria administrativa. Há que se fazer a clara definição da responsabilidade: na eventual situação aludida, o responsável responderá pela incúria, não pela contratação emergencial.

Portanto mantemos a recomendação 1.3.1.3.2. e faremos o acompanhamento por meio de PPP até que seja apresentado o Processo Administrativo instaurado para apurar responsabilidade a quem deu causa à celebração do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato Emergencial, em atendimento ao Parecer CFBM-AT-GPGE Nº 21/2017.

Citando novamente o Parecer do Coordenador Jurídico do IPEM/RN, Sr. Marciano Moreira Teixeira Lopes, “Vale dizer, o que autoriza o dever de dispensar a licitação é a situação emergencial, e não a causa de sua ocorrência” corroborado pelo Acórdão TCU nº 1.876/2007 – Plenário, onde se considera que a dispensa de licitação pode ocorrer legitimamente, tanto na ausência do planejamento administrativo quanto a imprevisibilidade do fato que configurou a contratação por emergência, conforme trechos destacados.

1. A situação prevista no art. 24, VI, da Lei nº 8.666/93 não distingue a emergência real, resultante do imprevisível, daquela resultante da incúria ou inércia administrativa, sendo cabível, em ambas as hipóteses, a contratação direta, desde que devidamente caracterizada a urgência de atendimento a situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares.

(...)

8. Sobre o tema, Lúcia Valle de Figueiredo e Sérgio Ferraz, citando Antônio Carlos Cintra do Amaral, afirmam (in Dispensa e Inexigibilidade de Licitação, 2ª edição, Editora Revista dos Tribunais, 1992, São Paulo-SP): Mais adiante, vai distinguir a emergência real, resultante do imprevisível, daquela resultante da incúria ou inércia administrativa. A ambas dá idêntico tratamento, no que atina à possibilidade de contratação direta. Porém, não exime o responsável pela falha administrativa de sofrer sanções disciplinares compatíveis.

Diante do exposto acatamos as justificativas apresentadas no processo, em atendimento à Recomendação 1.3.1.3.3.

Acatamos a resposta à recomendação 1.3.1.3.4, informando que o seu cumprimento será passível de verificação em próximo trabalho de auditoria.

1.3.2. FATO

Na Cláusula Segunda do 1º Termo Aditivo estipula-se o prazo de 180 (cento e oitenta dias) dias da vigência do contrato. O item 3.1 da Cláusula Terceira estipula o valor mensal de R\$120.654,00 (cento e vinte mil e seiscentos e cinquenta e quatro reais). Já o item 3.2 da mesma Cláusula apresenta um valor estimado para a contratação de R\$ 806.936,40 (oitocentos e seis mil novecentos e trinta e seis reais e quarenta centavos). Ou seja, entre o valor dado como total e o resultado da multiplicação do valor mensal pela quantidade de meses, que seria R\$723.924,00 (setecentos e vinte e três mil novecentos e vinte e quatro reais). existe uma diferença de R\$ 83.012,40 (oitenta e três mil e doze reais e quarenta centavos).

Conforme já elencados nos processos anteriores, não foi encontrada a Garantia Contratual de 5% (cinco por cento) do valor do contrato estipulada na Cláusula Nona do Contrato nº 9/2016, nem os documentos referentes à fiscalização do contrato.

1.3.2.1. CAUSA

Processo com instrução processual inadequada e falta de clareza suficiente para que qualquer pessoa, ao analisá-lo, possa esclarecer todas as dúvidas.

1.3.2.2. CONSEQUÊNCIA

Fragilidade na instrução processual e fragilidade na gestão e na fiscalização dos contratos do IPEM/RN.

1.3.2.3. RECOMENDAÇÕES

1.3.2.3.1. Que o IPEM-RN apresente a justificativa para a diferença de R\$ 83.012,40 (oitenta e três mil e doze reais e quarenta centavos) referente ao valor do mensal x 6 meses e o valor estipulado na cláusula 3.2 do 1º Termo Aditivo.

1.3.2.3.2. Que o IPEM/RN, desde que estipulada em edital, exija as garantias contratuais referentes aos seus contratos e caso não sejam apresentadas, promova a rescisão do contrato por descumprimento dos incisos I e II do artigo 78 da Lei nº 8.666/93.

1.3.2.4. MANIFESTAÇÃO DO IPEM/RN AO RELATÓRIO PRELIMINAR (RPAO – PA-810-007-2017-O)

Por meio do Ofício 020/Gabinete do Diretor - IPEM/RN, de 22 de fevereiro de 2018, o Órgão se manifestou:

1.3.2. Correção do fato.

Importante frisar que uma leitura mais atenta do 1º Termo Aditivo poderia esclarecer os pontos que foram elencados no fato. A diferença de R\$ 83.012,40 (oitenta e três mil, doze reais e quarenta centavos) é esclarecida na própria cláusula 3.2, apontada no relatório, que fala que o valor é estimado, e não global, haja vista que na cláusula 7 do contrato nº 09/2016 há a previsão de pagamento de diárias.

1.3.2.1. Causa.

O que se vê na correção do fato não é instrução inadequada ou falta de clareza, mas leitura desatenta.

1.3.2.3.1. Ver ponto 1.3.2.1.

1.3.2.3.2. O item restou prejudicado uma vez que o contrato está encerrado.

1.1.1.5. ANÁLISE E CONCLUSÃO DA EQUIPE AUDITORA

Quanto à manifestação do órgão para o item 1.3.2.1, cabe destacar que a impropriedade apontada pela equipe auditora refere-se à ausência de demonstração e detalhamento da composição dos custos que ensejaram a majoração de R\$ 83.012,40 do contrato, através do 1º Termo Aditivo. O detalhamento da composição dos custos que compõe os contratos administrativos e respectivos termos aditivos é uma obrigação prevista na Lei nº 8.666/1993.

Destaca-se também o entendimento emanado das decisões do Tribunal de Contas da União que corrobora com a constatação da Equipe Auditora, conforme excerto do acórdão 428/2010 - Segunda Câmara, dentre diversos outros que poderiam ser citados:

9.6 determinar à Fundação Universidade Federal do Acre que adote as seguintes providências:

9.6.13 registre previamente e por escrito, nos processos licitatórios e nos processos deles decorrentes, as devidas justificativas para as alterações contratuais, com as demonstrações analíticas das variações dos componentes dos custos dos contratos, conforme previsto na Lei 8.666/1993 (arts. 60, 65) ;

Portanto, diante da ausência de qualquer peça processual que justifique e demonstre detalhadamente a que se refere o aumento no valor do contrato de R\$ 83.012,40, nos termos da Lei nº 8.666/93 e do entendimento do Tribunal de Contas da União, e considerando que o IPEM-RN, em sua manifestação não apresentou qualquer documento que demonstre o saneamento da impropriedade apontada, mantemos a recomendação do item 1.3.2.3.1

Em relação ao item 1.3.2.3.2, o IPEM-RN limitou-se a justificar que tal recomendação encontra-se prejudicada, uma vez que o contrato se encontra encerrado. Ressaltar que o contrato Emergencial nº 09/2016 teve como vigência total o prazo de 360 dias e durante sua vigência a atual gestão do IPEM-RN não adotou medidas com o intuito exigir da contratada o cumprimento de cláusula contratual mencionada no item 1.3.2, o que demonstra ausência ou deficiências nos controles internos de acompanhamento e fiscalização contratual.

Como boas práticas de gestão e fiscalização contratual, e no intuito de auxiliar o órgão a instituir controles internos capazes de evitar que as impropriedades apontadas ocorram em futuras contratações, recomendamos a adoção dos procedimentos de acompanhamento contratual contidos na Instrução Normativa Nº 05, de 26 de maio de 2017, sem prejuízo de outros procedimentos que o órgão julgar necessários para aprimorar seus controles internos.

Dessa forma, diante dos fatos, mantemos a recomendação 1.3.2.3.2 e aguardamos para o devido saneamento desta que o Órgão apresente medidas efetivas que demonstrem o seu empenho em atendê-la, informando que faremos o seu acompanhamento por meio do Plano de Providência Permanente (PPP).

1.3.3. FATO

A Controladoria-Geral do Estado – Control, através da Diligência de 16 de março de novembro de 2016, questiona pontos do processo em questão e entre eles destacamos os de nº 2 e 3, conforme transcrição.

(...)

2-Fl. 169 Assistente III, a qual piso se refere no Dissídio Coletivo?

3-Na convenção coletiva não consta Adicional de 25% e 50%, explicar os referidos percentuais acrescidos aos níveis de Assistente II e III.

(...)

O Diretor-Geral do IPEM/RN, Sr. Cyrus Alberto de Araújo Benavides, por meio do Despacho do Gabinete do Diretor-Geral, expedido em 18 de novembro de 2016, responde a essa Diligência alegando a supremacia do interesse público e a discricionariedade da administração de estabelecer percentuais mínimos à fixação de salários, do qual destacamos o seguinte trecho:

(...)

Desta feita, sendo condizente com a discricionariedade do Gestor Público, consubstanciada unicamente em razões de prevalência da supremacia do interesse público, resolveu-se estabelecer os chamados percentuais mínimos à fixação dos salários destinados àqueles que ocupassem os cargos de Assistente Administrativo em seus níveis II e III, levando-se em conta a responsabilidade inerente à assunção das funções assumidas e imprevisibilidade de manter-se ou elevar-se o coeficiente técnico dos profissionais do Instituto de Pesos e Medidas do Rio Grande do Norte – IPREM-RN.

(...)

Continuando o despacho, ele cita como exemplo de uso de percentuais mínimos o Edital do Pregão Eletrônico nº 04/2016 (Processo 00190.0018026/2015-170) da Controladoria-Geral da União. Analisando o citado Edital, encontramos que os percentuais mínimos praticados foram fundamentados nas “variações percentuais obtidas entre salários-base médios (resultantes dos valores inseridos em contratos celebrados por outros órgãos da Administração Pública)”, conforme segue.

(...)

22.1. Considerando o **entendimento assente no âmbito do Tribunal de Contas da União - TCU** (Acórdãos TCU n.º 256/2005; 290/2006; 1.327/2006; 614/2008; 1.125/2009; 332/2010; 1.584/2010; 3.006/2010 e 189/2011, todos do Plenário), bem como a disposição inserta no **inciso III, do art. 20, da IN SLTI n.º 02/2008** (e alterações), **as LICITANTES, quando da elaboração de suas propostas, deverão observar as seguintes regras, sob pena de desclassificação:**

22.1.2. Com relação à **definição dos salários-base das categorias Apoio Administrativo (Nível II e Nível III) e Apoio de Gabinete**, as LICITANTES **deverão observar os parâmetros (percentuais mínimos) discriminados na tabela abaixo, que serão aplicados sobre o piso salarial da CCT-Referência de cada categoria**. Tais parâmetros foram fixados tomando-se por base as **variações percentuais obtidas entre salários-base médios** (resultantes dos valores inseridos em **contratos celebrados por outros órgãos da Administração Pública**) e o **piso salarial constante da CCT-REFERÊNCIA** utilizada pela área técnica da CONTRATANTE.

(...)

(Grifou)

Os Acórdãos mencionados pela CGU, também para justificativa da estipulação dos percentuais mínimos, igualmente foram citados pelo Diretor-Geral, que transcreveu parte do Acórdão nº 256/2005 para embasamento da contratação:

(...)

15. Como toda empresa capitalista visa à maximização de seus lucros, com certeza as empresas fornecedoras de mão-de-obra se sentiriam tentadas a aumentar seus ganhos através da diminuição dos salários pagos aos seus empregados, que, como não podemos esquecer, constituem o mais importante custo desse tipo de contrato. **O pagamento de salários mais baixos tende, naturalmente, à seleção das pessoas menos capacitadas ou, no mínimo, contribui para o descontentamento dos contratados, afetando a sua eficiência e produtividade.** Em qualquer dessas hipóteses a administração restará como a maior prejudicada, apesar de, a princípio, ter se beneficiado de custos mais baixos.

16. Não acredito que o princípio da vantajosidade deva prevalecer a qualquer custo. **A terceirização de mão-de-obra no setor público, quando legalmente permitida, não pode ser motivo de aviltamento do trabalhador, com o pagamento de salários indignos.** A utilização indireta da máquina pública para a exploração do trabalhador promete apenas ineficiência e contratação de pessoas sem a qualificação necessária.

(...) 20. Observo, por último, que não está se propondo a desconsideração da vedação ao estabelecimento de preço mínimo imposta pelo art. 40 da Lei nº 8.666/93 que, aliás, constitui notável avanço em relação ao regime do antigo Decreto nº 2.300/86. **Trata-se, aqui, de uma situação específica, em que o estabelecimento de piso salarial visa preservar a dignidade do trabalho, criar condições propícias à eficiente realização do serviço e não implica benefícios diretos à empresa contratada (mas sim aos trabalhadores), nem cria obstáculos à competição ou tem a capacidade de determinar o preço final da contratação.** (grifos nossos)

Porém, cabe observar que o item de nº 18 do referido Acórdão, não utilizado pelo Sr. Diretor-Geral em suas argumentações, é enfático ao tratar que a discricionariedade da Administração Pública deve estar embasada pela média praticada no mercado e deve ser realizado de forma clara, objetiva, fundamentada e adequadamente documentada em processo.

18. É importante ressaltar, todavia, que a garantia de condições mínimas aos terceirizados, através do estabelecimento de um patamar mínimo para os salários, tem que ser realizado de forma clara, objetiva e fundamentada, além de dever estar adequadamente documentado no processo. Não pode servir de qualquer maneira como desculpa para o pagamento de quantias não razoáveis, nem de valores que desviem da média praticada pelo mercado e pela Administração Pública.

Com outras palavras o Relator Augusto Nardes, como citado no Acórdão 290/2006 – Plenário, diz que o administrador deve justificar os preços que se propõe a ajustar e demonstrar que são compatíveis com os preços de mercado, conforme transcrição:

(...)

14. Assim, proposta mais vantajosa não significa apenas preço mais baixo. Há que se considerar a tutela de outros valores jurídicos além do menor preço, como, por exemplo, o atendimento ao princípio da eficiência. **Nada obstante, devo destacar que tal condição não abre caminho para contratação por qualquer patamar, como já ressaltado por esta Corte. O administrador continua obrigado a justificar os preços a que se propõe ajustar, e a demonstrá-los compatíveis também com as especificidades dos serviços que serão prestados e com os profissionais que irão executá-los.** (grifamos)

Consultamos os demais Acórdãos citados no Pregão Eletrônico nº 04/2016 e também no Despacho do Diretor-Geral e concluímos que todos são unânimes em afirmar que existe a possibilidade de fixação de remuneração mínima em edital, porém ela deve se ater à hipótese excepcional tratada § 1º do art. 11 da IN MPOG/SLTI nº 2/2008, e deve ser justificada, embasada em consulta de mercado e demonstrada no decorrer do processo.

Portanto, após toda essa explanação e consulta dos Acórdãos, não nos é possível concordar com a discricionariedade utilizada para fixar valores salariais para os cargos de Assistente II e III sem a comprovação de que estão em patamares equivalentes aos praticados pelo Estado do Rio Grande do Norte.

A Convenção Coletiva do Trabalho adotada pelo Ipem/RN para os cargos de apoio e assistente administrativo foi a RN000165/2016. Para o cargo de Apoio Nível I, o piso salarial foi referente ao “Piso 1”- Assistente de Secretariado, com o valor de R\$ 983,85 (novecentos e oitenta e três reais e oitenta e cinco centavos); já para o cargo Assistente de Executivo – Nível Superior, o piso salarial foi referente ao “Piso 4” – Técnico(a) Administrativo, com o valor de 1.626,15 (Hum mil, seiscentos e vinte e seis reais e quinze centavos).

O cargo de Assistente Administrativo II foi acrescido de 50% (cinquenta por cento) do valor do “Piso 4”, portanto no total de R\$2.049,22 (dois mil e quarenta e nove reais e vinte dois reais), e ao cargo de Assistente Administrativo III foram acrescidos 87,5% (oitenta e sete por cento) ao valor do “Piso 4”, portanto, o total de R\$3.049,04 (três mil e quarenta e nove reais quatro centavos). Os valores podem ser observados através da planilha a seguir.

Convenção coletiva do Trabalho	Cargos IPREM/RN	Cargo correspondente na Convenção	Piso Salarial na CCT	Valores de salário-base praticados no IPREM/RN
RN0001051/2016	ASG	Auxiliar de Serviços Gerais	R\$ 900,00	R\$ 900,00
RN000165/2016	Apoio Nível I	- Recepcionista; - Assistente de Secretariado;	R\$ 983,85	R\$ 983,85

RN000165/2016	Assist. Admin. Nível I	Técnico Administrativo	R\$ 1626,15	R\$ 1.626,15
RN000165/2016	Assist. Admin. Nível II	Técnico Administrativo + 50%	R\$ 1626,15	R\$ 2.439,22
RN000165/2016	Assist. Admin. Nível III	Técnico Administrativo + 87,5%	R\$ 1626,15	R\$ 3.049,04

Fonte Contrato 09/2016 e CCT RN000165/2016

Elaboramos uma planilha demonstrativa do Custo mensal do Contrato nº 10/2016, se praticados os Salários conforme o piso salarial estipulado na CCT.

Posto de Trabalho	Piso Salarial CCT	Custo Estimado Após Encargos (R\$)	Quantidade	Custo Mensal Total
Assistente Administrativo II	1.626,15	R\$ 3.570,77	6	R\$ 21.424,62
Assistente Administrativo III	1.626,15	R\$ 3.570,77	3	R\$ 10.712,31

Fonte Contrato 09/2016 e CCT RN000165/2016

E logo a seguir elaboramos a planilha demonstrativa da comparação entre os salários da CCT e os praticados no Contrato nº 10/2016.

Posto de Trabalho	Custo Mensal Total com Piso CCT	Custo Mensal Total Praticado No Contrato nº 10/2016	Diferença Apurada Mensal	Diferença Total do Contrato nº 10/2016 (12 meses)
Assistente Administrativo II	R\$ 21.424,62	R\$ 31.021,80	R\$ 9.597,18	R\$ 115.166,16
Assistente Administrativo III	R\$ 10.712,31	R\$ 19.297,14	R\$ 8.584,83	R\$ 103.017,96
Total			R\$ 18.182,01	R\$ 218.184,12

Constatamos que o pagamento superior ao piso salarial estipulado na Convenção Coletiva RN000165/2016, por discricionariedade da Administração Pública e consubstanciado unicamente em razões de prevalência do interesse público, sem a apresentação de pesquisa e demonstrativos de valores médios de mercado, ocasionou um prejuízo ao erário de R\$ 218.184,12 (duzentos e dezoito mil e cento e oitenta e quatro reais e doze centavos).

Outro fato a destacar do Despacho do Diretor-Geral é a ênfase dada à responsabilidade das funções assumidas pela mão de obra terceirizada, para justificar salários mais altos, pois o Objeto do Contrato 09/2016 “ é a contratação de pessoa jurídica especializada no fornecimento de profissionais destinados à serviço de apoio administrativo em prol do Ipem/RN”.

Em consulta ao Cadastro Brasileiro de Ocupações – CBO, e verificando em folha de pagamento que todos os profissionais terceirizados que exercem apoio administrativo, estão agrupados no CBO 4110 - Agentes, assistentes e auxiliares administrativos, porém não justificando os patamares de salários estipulados acima da piso salarial exposto na Convenção Coletiva do Trabalho RN000165/2016 e utilizada na Licitação.

Em discrepância ao CBO utilizado na contratação e ao objeto do contrato, encontramos durante a análise o Parecer do Coordenador Jurídico do IPEN/RN, Sr. Marciano Moreira Teixeira Lopes, emitido em 25 de abril de 2017, inclusive entendendo como necessária a prorrogação do Contrato 009/2016, empresa da qual ele é funcionário, e presta serviços ao IPEN/RN. Ou seja, o cargo de Coordenador Jurídico extrapola os serviços de apoio administrativo do órgão, objeto do contrato de terceirização. A importância ao trabalho da força de trabalho terceirizada já foi tópico desse relatório ao apresentar o pagamento de ordem bancária por funcionaria terceirizada, também da empresa pela qual é contratada.

Essa prática caracteriza que os prestadores de serviços estão alocados em áreas finalísticas, realizando serviços típicos de servidores públicos, o que evidencia a substituição da força de trabalho própria pela terceirização. E com essa prática o IPEN/RN está violando a exigência do concurso público, exposta no Inciso II do artigo 37 da Constituição Federal de 1988, e expondo o órgão a eventuais demandas trabalhistas. O Acórdão 256/2005 citado no Despacho do Diretor-Geral aborda essa prática, conforme transcrição:

(...)

20. A unidade técnica aponta, ainda, a existência de outra irregularidade além da indicada pela representante: a contratação de terceirizados para a execução de atividades inerentes às categorias funcionais previstas no plano de cargos e salários do Ministério das Cidades, bem como a existência de subordinação destes à administração do Ministério, implicando a criação de vínculos trabalhistas indevidos.

21. A utilização de terceirizados em atividades próprias de servidores públicos constitui modalidade de burla à exigência constitucional de prévio concurso público para a admissão de pessoal e tem sido reiteradamente rechaçada por este Tribunal.

(...)

O Decreto nº 2.271/1997 define quais atividades poderão ser executadas de forma de indireta na Administração Pública, conforme segue.

Art. 1º No âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional poderão ser objeto de execução indireta as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade.

§ 1º As atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações serão, de preferência, objeto de execução indireta.

§ 2º Não poderão ser objeto de execução indireta as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

1.3.3.1. CAUSAS

Pagamento em desobediência à legislação e sem a documentação que embase os atos praticados levando em consideração apenas a argumentação da supremacia do interesse público.

Mão de obra terceirizada executando atividades além das contratadas para apoio administrativo e infraestrutura organizacional dependente de mão de obra terceirizada.

1.3.3.2. CONSEQUÊNCIA

Dano ao erário de R\$ 218.184,12 (duzentos e dezoito mil e cento e oitenta e quatro reais e doze centavos).

Contratações do processo em desacordo com o Decreto nº 2.271/1997.

1.3.3.3. RECOMENDAÇÕES

1.3.3.3.1. Que o IPEN/RN remunere os postos de trabalho com base em pesquisa de mercado realizada junto a órgãos da Administração Pública ou com salários estipulados em Convenção Coletiva do Trabalho.

1.3.3.3.2. Que o IPEN/RN instaure processo administrativo para apurar a reponsabilidade de quem deu causa e consequentemente ressarcir o erário público do dano apresentado.

1.3.3.3.3. Que o IPEM/RN não contrate serviços terceirizados para a execução de atividades finalísticas, em atendimento ao Decreto nº 2.271/1997.

1.3.3.4. MANIFESTAÇÃO DO IPEM/RN AO RELATÓRIO PRELIMINAR (RPAO – PA-810-007-2017-O)

Por meio do Ofício 020/Gabinete do Diretor - IPEM/RN, de 22 de fevereiro de 2018, o Órgão se manifestou:

1.3.3. Correção dos fatos.

Causa estranheza a informação constante no relatório de auditoria de que o Coordenador Jurídico era contratado de uma empresa terceirizada na época de seu parecer, que data de 25/04/2017, tecendo o relatório inúmeros pontos criticando e até acusando de violação e descumprimento da Constituição Federal além de outros termos legislativos vigentes.

Importa destacar, conforme publicação em Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Norte datado de 04/03/2017, a nomeação do atual Coordenador Jurídico do IpeM/RN em cargo de provimento em comissão que exerce até a presente data.

Ademais, destaca-se ainda há existência de processo para a realização de concurso público, que atualmente está aguardando que o Estado passe aos limites legais da Lei de Responsabilidade Fiscal. Processo nº 72795/2016-3.

No que tange as diferenças salariais entre os cargos contratados, há um acréscimo de valor no piso da categoria, estabelecida em Convenção Coletiva, de acordo com as atribuições desenvolvidas, sendo este modelo adotado por diversos órgãos do Governo Federal, inclusive DNIT/CE e Controladoria Geral da União (Contrato nº 14/2016), que serviram de base para a construção do contrato em questão.

1.3.3. Recomendações.

1.3.3.1. Conforme o processo administrativo nº 3690/2016-3 para a contratação de empresas terceirizadas para o fornecimento de mão de obra especializada, a ASG - Administração de Serviços Gerais LTDA - CNPJ 03.867.672/0001-97, vencedora do processo de dispensa emergencial de licitação, anexou ao PA uma planilha de custos e formação de preços, cuja proposta foi elaborada com base no salário normativo pertinente a categoria de ASG. SINDPLIMP RN 000051/2016, bem como, de Assistente Administrativo I, II e III SINSEMN 2016 RN 000165/2016.

1.3.3.2. Consoante explicado na correção dos fatos, o modelo de contrato adotado corresponde a outros utilizados pelo DNIT/CE e CGU, oportunamente já citados.

Desta feita entende-se que não há prejuízo ao erário público que enseje a apuração mediante processo administrativo.

1.3.3.3.3. Não há contratação de terceirizado para atividade finalística. O que houve, na verdade, foi uma desatenção já esclarecida na causa (mencionado pouco mais acima) quando a equipe de auditoria não observou que o primeiro parecer no processo foi dado pelo antigo Coordenador Jurídico, Sr. Pedro Henrique, ao passo que o parecer da renovação foi dado pelo atual, Sr. Marciano Moreira, nomeado em 04/03/2017.

1.3.3.5. ANÁLISE E CONCLUSÃO DA EQUIPE AUDITORA

Identificamos durante o trabalho que o IPEM/RN adotou ASG. SINDPLIMP RN 000051/2016, bem como de Assistente Administrativo I, II e III a SINSEMN 2016 RN 000165/2016. Porém, com acréscimos de valor no piso da categoria de Assistente Administrativo II e III, acréscimos para os quais não encontramos embasamento legal. Portanto essa recomendação é no sentido de que em próximas contratações ou se adote convenções coletivas e se pague o piso salarial nelas estipulados ou se embase os salários em pesquisa de mercado realizada junto a órgãos da Administração Pública.

Dessa forma, acatamos a resposta à recomendação 1.3.3.3.1, informando que será passível de verificação em próximo trabalho de auditoria.

1.3.3.3.2 Conforme elencamos no RPAO, por meio da citação de acórdãos, inclusive os que foram usados para embasamento para a estipulação dos percentuais mínimos na CGU e no DNIT/CE, fica evidente que a discricionariedade da Administração Pública deve estar embasada pela média praticada no mercado e deve ser realizado de forma clara, objetiva, fundamentada e adequadamente documentada em processo. Considerando a ausência nos autos do processo das provas documentais, de que os salários praticados pelo IPEM/RN estão em acordo com a média praticada pelo mercado do Estado do Rio Grande do Norte para os cargos de Assistente Administrativo II e III, não se encontram no processo e não foram apresentadas como resposta ao RPAO, mantemos a recomendação 1.3.3.3.2.

1.3.3.3.3. Em função da apresentação dos dados referente à nomeação do Coordenador Jurídico, Sr. Marciano Moreira, acatamos a resposta à recomendação 1.3.3.3.3.

2. PAGAMENTO DE INDENIZAÇÕES

2.1. CONSTATAÇÃO

Pagamento indevido de indenizações a servidores aposentados do Estado da Paraíba.

2.1.1. FATO

Solicitamos os processos 347977/2016-7, 302253/2016-3, 311360/2016-1, 326500/2016-1, 89407/2016-2, 89458/2016-5, 43662/2017-1 e 43935/2017-2.

Tratam-se todos de pagamentos de indenizações a ex-ocupantes de cargos comissionados e outros no IPEM/RN, mediante o estabelecido na Lei Estadual nº 122/1994.

Dentre esses processos, há pagamentos de indenizações de férias proporcionais e acréscimos legais a servidores do Estado da Paraíba, cedidos àquele IPEM/RN desde 1992, por intermédio de Portaria do antigo IMEQ/PB, Nº 007, de 1º de fevereiro de 1993, publicada no Diário Oficial do Estado da Paraíba de 5 de fevereiro de 1993. Registre-se que todas são embasadas em legislação do Estado do Rio Grande do Norte.

Como exemplos, citamos pagamentos aos servidores José Teixeira de Carvalho Neto (processo nº 346977/2016-7), Agente Técnico Metrológico, Lindalva Gomes de Farias (processo nº 89407/2016-2), Agente Operacional C/VI, e Francisco Jota (processo nº 89458/2016-5), Agente Operacional C/VII.

Observamos ainda que novas solicitações, motivadas principalmente por aposentadorias, foram apresentadas ao IPEM/RN, sem que os processos tivessem sido instruídos até o encerramento dos trabalhos de campo.

2.1.1.1. CAUSA

Interpretação indevida da legislação aplicada, considerando que qualquer obrigação legal deveria ser cumprida pelo empregador dos servidores, que era o Estado da Paraíba.

2.1.1.2. CONSEQUÊNCIA

Pagamentos irregulares, causando ônus aos cofres do IPEM/RN e ao Inmetro.

2.1.1.3. RECOMENDAÇÃO

2.1.1.3.1. Que o IPEM/RN busque o competente amparo legal para a efetivação desses pagamentos e tome as devidas providências para o ressarcimento dos valores pagos indevidamente, informando as ações e correções a esta Auditoria Interna.

1.1.1.4. MANIFESTAÇÃO DO IPEM/RN AO RELATÓRIO PRELIMINAR (RPAO – PA-810-007-2017-O)

Por meio do Ofício 020/Gabinete do Diretor - IPEM/RN, de 22 de fevereiro de 2018, o Órgão se manifestou:

2.1.1.3.1. Em que pese o referido Decreto ser posterior ao pagamento das verbas rescisórias dos servidores cedidos pelo Estado da Paraíba/PB a esta Autarquia Estadual, há previsão legal indicando que a responsabilidade pelo pagamento desses servidores é de competência exclusiva do órgão cessionário (IpeM/RN).

Art. 90 O servidor poderá ser cedido para ter exercício em outro órgão ou entidade dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nas seguintes hipóteses:

§1º Na hipótese do I, sendo a cessão para órgão ou entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, o ônus da remuneração caberá ao órgão ou entidade cessionária. (Lei Complementar Estadual 58, do Servidor Público da Paraíba/PB.

Art. 6º [...]

§2º A cessão de servidores, mesmo quando em favor de unidades do serviço público Estadual, dar-se-á exclusivamente, com ônus para o órgão cessionário. (Decreto 37.242/2017).

1.2.1.5. ANÁLISE E CONCLUSÃO DA EQUIPE AUDITORA

Constatamos que o Decreto 37.242/2017, de 17 de fevereiro de 2017, foi republicado por incorreção em 4 de abril de 2017 e o texto citado em resposta ao RPAO, após a correção, se trata de cessão feita entre órgão ou entidade do Poder Executivo Estadual, sendo o ônus para a entidade cedente, conforme a nova redação:

Art. 6º A Secretaria de Estado da Administração, através de seu titular, nos termos do § 5º, do art. 90 da Lei Complementar nº 58, de 30 de dezembro de 2003, objetivando promover a composição da força de trabalho dos órgãos e entidades da Administração Pública Direta e Indireta do Estado da Paraíba, poderá determinar a lotação ou o exercício das funções de servidores ou empregado em outro órgão ou entidade do Poder Executivo Estadual, independente da observância do disposto no inciso I e nos §§ 1º e 2º, do art. 90, da Lei Complementar nº 58, de 30 de dezembro de 2003.

§ 2º A cessão de servidores realizada entre as entidades da Administração Indireta, e entre estas e os órgãos da Administração Direta, dar-se-á com ônus para o cedente

Portanto para o caso em questão o artigo correto do mesmo Decreto é o que o Art. 1º, que trata de Cessão entre os Poderes do Estado e dos Governos da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos Territórios, nos termos dos do Art. 90 da Lei Complementar nº 58, de 30 de dezembro de 2003, sem ônus para a repartição de origem, exceto os casos tratados nos itens I, II e III do mesmo artigo.

Considerando que o próprio IpeM/RN, em resposta às observações da equipe auditora, informa que a edição do Decreto nº 37.242/2017 é posterior aos pagamentos de indenização efetuados por aquele Órgão Delegado, mantemos o entendimento que que não havia amparo legal para as despesas efetivadas.

Dessa forma, mantemos o teor da recomendação 2.1.1.3.1, ficando no aguardo da restituição dos valores pagos indevidamente.

IV – CONCLUSÃO

Conforme o conteúdo do presente relatório, as impropriedades/irregularidades identificadas derivam de falhas no controle interno administrativo, da gestão e fiscalização de contratos, e na formalização dos processos.

As falhas encontradas nos contratos de locação de mão-de-obra originam-se basicamente de falhas nos procedimentos licitatórios e da ausência de fiscalização contratual ativa e que verifique todos os atos e fatos ocorridos, do início ao fim da contratação.

Encerrado o trabalho de auditoria ordinária realizado no Instituto de Pesos e Medidas do Rio Grande do Norte - IpeM/IPEM-RN, constatamos que o mesmo vem desenvolvendo as atividades de forma regular com ressalvas, sendo necessário que o órgão promova o saneamento das recomendações encontradas neste relatório, conforme segue:

Área	Subitens
Administrativa, Financeira e Contábil	1.1.1.3.1. , 1.1.1.3.2. , 1.1.1.3.3. , 1.1.1.3.4. , 1.1.1.3.5
	1.1.4.3.1. , 1.1.4.3.2. , 1.1.4.3.3. , 1.1.4.3.4.
	1.1.5.3.1. , 1.1.5.3.2.
	1.2.1.3.1. , 1.2.1.3.2. , 1.2.1.3.3. , 1.2.1.3.4. , 1.2.1.3.5.
	1.2.2.3.2.
	1.2.3.3.1.
	1.3.1.3.1. , 1.3.1.3.2.
	1.3.2.3.1. , 1.3.2.3.2.
	1.3.3.3.2.
	2.1.1.3.1.

Estes são os pontos que julgamos importantes destacar e levar ao conhecimento de V.S.ª, permanecendo ao seu inteiro dispor para quaisquer esclarecimentos que se fizerem necessários.

SIRLEI LUIZA DOS SANTOS SIMAO
Assistente Executivo em Metrologia e Qualidade



DOCUMENTO ASSINADO ELETRONICAMENTE COM FUNDAMENTO NO
ART. 6º, § 1º, DO [DECRETO Nº 8.539, DE 8 DE OUTUBRO DE 2015](#) EM
13/04/2018, ÀS 15:50, CONFORME HORÁRIO OFICIAL DE BRASÍLIA, POR

EDILMAR ALMEIDA RESENDE
Assistente Executivo em Metrologia e Qualidade



DOCUMENTO ASSINADO ELETRONICAMENTE COM FUNDAMENTO NO
ART. 6º, § 1º, DO [DECRETO Nº 8.539, DE 8 DE OUTUBRO DE 2015](#) EM
16/04/2018, ÀS 08:54, CONFORME HORÁRIO OFICIAL DE BRASÍLIA, POR

ROGERIO DA SILVA FERNANDES
Auditor Chefe

A autenticidade deste documento pode
ser conferida no site
<http://sei.inmetro.gov.br/autenticidade>,
informando o código verificador 0049327
e o código CRC A61B8554.



MOD-Gabin-038 - Rev. 00 – Publicado Abr/16 – Responsabilidade: Gabin – Referência(s): NIG-Gabin-040

Identificação interna do documento 6P0M1MUMEC-BXPS+JH2



Nome do arquivo:

RFAO-IPEM-RN_-_SEI_Inmetro_-_0049327_-_RFAO-Rel_697884420
18511.pdf

Data de vinculação ao processo: 11/05/2018 10:10

Autor: Veronica Pereira (vpereira)

Processo: 1215628