



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Número: 201700117/01	Solicitação de Auditoria	Rio de Janeiro/RJ 19/01/2017
---------------------------------------	---------------------------------	---

Unidade: Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia

Destinatário: Sr. Carlos Augusto de Azevedo - Presidente

Aos cuidados do Sr. Rogério Fernandes – Auditor-Chefe

Com vistas a subsidiar a auditoria de acompanhamento da gestão em andamento nessa entidade e, em consonância ao disposto no artigo 26 da Lei n.º 10.180, de 06/02/2001, solicitamos justificar as impropriedades relatadas a seguir, informando que, para agilizar os trabalhos, as respostas deverão ser encaminhadas ao e-mail: claudia.jannuzzi@cgu.gov.br:

1. Continuidade de nepotismo desde 2014, apesar da recomendação da CGU no sentido de sanar os casos identificados e de apurar responsabilidade

Na auditoria de contas de 2014, este órgão de controle interno identificou 13 casos de nepotismo assim qualificados na Lei n.º 12.813/2013 e no Decreto n.º 7.203/2010. Mediante os contratos n.ºs 11/2008 e 3/2014, ambos celebrados com a empresa Milênio Assessoria Empresarial Ltda. (CNPJ 03.062.394/0001-09), a pessoa natural, registrada sob o CPF n.º ***.684.017-** permaneceu vinculada ao INMETRO por meio de relação de terceirização de mão-de-obra de 2008 a 2014. Esta terceirizada mantinha relação de parentesco de 3º grau por afinidade com o então Chefe da Divisão de Custos – DCUST, o servidor de matrícula SIAPE 447945, sendo sobrinha do cônjuge do servidor.

Ao tempo da citada auditoria, o INMETRO, por meio do Ofício n.º 20/Presi, de 24/02/2015, informou ter determinado à empresa contratada que exigisse de todos os seus empregados uma Declaração de Não Parentesco. No mesmo ofício, informou ainda ter prolatado a Portaria INMETRO n.º 514, de 27/11/2014, a qual estabeleceu “os procedimentos de consulta sobre existência de conflito de interesses e de pedido de autorização para o exercício de atividade privada por parte dos servidores públicos do INMETRO, de que tratam a Lei n.º 12.813/13 e a Portaria Interministerial MP/CGU n.º 333/13”.

Em novo cruzamento de informações, realizado em 2016, entre a relação de terceirizados e os servidores ocupantes de cargos comissionados do INMETRO, pontuamos a continuidade desta irregularidade para o CPF citado, por meio do contrato n.º 3/2016 celebrado em 11/01/2016, com a APPA Serviços Temporários e Efetivos Ltda. (CNPJ 05.969.071/0001-10), onde a terceirizada trabalhou como Assistente de Diretoria, recebendo a remuneração bruta de R\$ 4.613,54.

Questionada na Solicitação de Auditoria INMETRO_PPP/05, de 08/07/2016, a Coordenação-Geral de Desenvolvimento e Gestão de Pessoas – COGEP, vinculada à Diretoria de Administração e Finanças – DIRAF, informou em email enviado em 11/07/2016:

“Em face do relatório de auditoria de contas e no que diz respeito aos casos de nepotismo, a Administração publicou a Portaria INMETRO n.º 191, de 15/04/2016 (anexa) determinando que fossem feitas pelos servidores as declarações (modelo em

anexo) requeridas pelo Decreto nº 7.203, de 04/06/2010 (*omissis*) e a inclusão de cláusula correspondente nos contratos de terceirização. Ambas medidas se encontram implementadas, inclusive com relação aos bolsistas.

A Dplan, ao preparar a resposta ao Sr. Auditor-Chefe do INMETRO, encaminhada, em 08/03/2016, pelo Memorando nº 40 Dplan/Cogep, contendo a Nota Técnica anexa Dplan/002/2016, considerou que não foi solicitada apuração de responsabilidade para os demais casos relacionados no relatório de auditoria que foram, de uma forma ou de outra, solucionados, como já se sabia seria resolvido o caso em tela.

Como o próprio requerimento, ao qual se destina esta resposta, aponta "o então Chefe de Divisão" já não o seria mais em seguida àquela apuração (Portaria nº 124, de 15/03/2016, anexa), enquanto que a funcionária terceirizada prestava serviço a um contrato emergencial que se encerrou em 8 de julho de 2016.

Em síntese, considerou-se o conteúdo do relatório, foram adotadas as medidas de prevenção ao nepotismo e a única situação remanescente foi resolvida com a exoneração do servidor do cargo."

O INMETRO, órgão habituado à atividade regulatória, mostrou agilidade na elaboração de normas como as Portarias INMETRO nºs 154/2014 e 191/2016, que buscam justamente prevenir a ocorrência de nepotismo na entidade. No entanto, a mera edição de portarias não garante que o seu objetivo seja alcançado. O seu cumprimento é levado a efeito por meio de um controle efetivo da execução contratual, que começa na realização de um processo seletivo de contratação dos terceirizados pela contratada e persiste na fiscalização do contrato ao longo de sua vigência. Tanto é assim que a vigência de uma lei, um decreto, duas portarias do INMETRO e da cláusula contratual não impediram a reincidência da contratação ilegal.

Lei nº 12.813/2013:

"Art. 5º Configura conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal:

[....]

V - praticar ato em benefício de interesse de pessoa jurídica de que participe o agente público, seu cônjuge, companheiro ou parentes, consanguíneos ou afins, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, e que possa ser por ele beneficiada ou influir em seus atos de gestão."

Decreto nº 7.203/2010:

"Art. 3º No âmbito de cada órgão e de cada entidade, são vedadas as nomeações, contratações ou designações de familiar de Ministro de Estado, familiar da máxima autoridade administrativa correspondente ou, ainda, familiar de ocupante de cargo em comissão ou função de confiança de direção, chefia ou assessoramento, para:

[....]

II - atendimento a necessidade temporária de excepcional interesse público, salvo quando a contratação tiver sido precedida de regular processo seletivo;

Art. 7º Os editais de licitação para a contratação de empresa prestadora de serviço terceirizado, assim como os convênios e instrumentos equivalentes para contratação de entidade que desenvolva projeto no âmbito de órgão ou entidade da administração pública federal, deverão estabelecer vedação de que familiar de agente público preste serviços no órgão ou entidade em que este exerça cargo em comissão ou função de confiança."

Contrato nº 3/2016 celebrado em 11/01/2016 com a APPA Serviços Temporários e Efetivos Ltda.:

Cláusula Sétima – Das Obrigações e Responsabilidade da Contratada

7.3 – São expressamente vedadas à contratada:

[....]

7.3.4 – A contratação de familiar de agente público preste serviços no INMETRO, nos termos do art. 7º do Decreto nº 7.203/2010.

Em que pese a exoneração do Chefe da DCUST ter posto termo à situação de nepotismo, essa decisão não foi motivada pela condenação do nepotismo em si. Na verdade, Chefia da DCUST foi extinta como medida de adequação da estrutura do INMETRO à sua nova estrutura regimental recentemente alterada pelo Decreto nº 8.671/2016. Daí a Portaria INMETRO nº 124, de 15/03/2016, que extinguiu o cargo de Chefia da DCUST e pôs fim a prática de 8 anos de nepotismo no INMETRO.

Em suma, contrariamente ao relatado em sua resposta, o INMETRO não tomou medidas de prevenção ao nepotismo, comprovada pela permanência da terceirizada no âmbito do contrato nº 3/2014 e sua recente contratação no contrato 3/2016. O INMETRO também não resolveu voluntariamente a situação, visto que a exoneração do servidor do cargo comissionado se deu por motivação diversa da defesa do princípio da impessoalidade que pauta a vedação à prática de nepotismo. Diante do exposto, concluímos pela continuidade da irregularidade constatada na auditoria de contas de 2014.

Prazo para atendimento: 03/02/2017

2. Fixação, sem fundamentação, de salário superior ao piso salarial da categoria e pagamento de auxílio-transporte em concomitância com o transporte oferecido pelo INMETRO.

Em dezembro de 2015, o INMETRO autuou o processo nº 51776/2015-17 com o objetivo de contratar em caráter emergencial, mediante dispensa de licitação, a prestação contínua de serviços de atividades materiais e acessórias por 180 dias. A emergencialidade se justificou pela intenção de não prorrogação do contrato nº 4/2012 pela contratada anterior para o mesmo objeto.

No edital de seleção simplificada para a cotação de preços e contratação, o INMETRO estabeleceu, no Anexo I – Caderno de Especificações Técnicas, os seguintes salários e quantidades de postos, limitados a uma ocupação mínima de 75%:

“4. POSTOS DE TRABALHO E SALÁRIOS

4.1. Para a execução dos trabalhos de que trata este Caderno de Especificações Técnicas, estima-se a instalação dos seguintes postos de serviços com o quantitativo de profissionais que serão necessários à execução do objeto, bem como as suas respectivas **remunerações mínimas**:

Posto	Salário (R\$)	Quantidade
Auxiliar Técnico – RJ e DC	2.066,12	17
Assistente Técnico – RJ e DC	4.613,64	73
Assistente Técnico – DF	4.541,31	1
Assistente Técnico Especializado – RJ e DC	6.468,25	36
Assistente Técnico Especializado – DF	6.367,36	1
Assessor Técnico – RJ e DC	7.419,24	5
Assessor Técnico – DF	7.305,39	1
Total	-	134

4.2. Serão desclassificadas as propostas que não obedecerem às remunerações estabelecidas no quadro acima.”

Mais adiante, o item 5 do Caderno de Especificações Técnicas descreve as atividades a serem desenvolvidas por cada profissional e a qualificação mínima exigida, como apresentado sucintamente a seguir:

Posto: Auxiliar Técnico

Descrição das Atividades: Atividades operacionais e padrões definidos com baixo grau de complexidade.

Qualificação Mínima do Profissional: Ensino médio completo, preferencialmente com formação técnica; conhecimento de informática; boa redação; interpretação de textos informativos e expressão verbal.

Posto: Assistente Técnico

Descrição das Atividades: Atividades de relativa complexidade e pouco repetitivas.

Qualificação Mínima do Profissional: Pelo menos ensino médio completo; domínio de informática; boa redação; interpretação de textos e expressão verbal.

Posto: Assistente Técnico Especializado

Descrição das Atividades: Atividades elaboradas e de média complexidade.

Qualificação Mínima do Profissional: Pelo menos ensino médio completo; domínio de informática; conhecimento de inglês; boa redação; interpretação de textos e expressão verbal.

Posto: Assessor Técnico

Descrição das Atividades: Atividades elaboradas e de alta complexidade.

Qualificação Mínima do Profissional: Pelo menos ensino médio completo; domínio de informática; conhecimento de inglês; boa redação; interpretação de textos e expressão verbal.

O INMETRO fixou a remuneração dos terceirizados em patamares superiores ao praticado no mercado de trabalho, sem fundamentação ou pesquisa de preços que respaldassem remunerações tão valorizadas para o nível de escolaridade exigido para os cargos (ensino médio). Em que pese a exigência de conhecimentos de inglês e informática para alguns cargos, o nível de educação formal e as demais habilidades exigidas não condizem com os salários praticados no mercado. Agindo assim, o INMETRO impediu a formação de propostas mais econômicas, tendo em vista que o salário é o principal componente na formação dos custos na prestação de serviços continuados. Esse procedimento afronta ao inciso X do art. 40 da Lei nº 8.666/1993:

“Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

[....]

X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos §§ 1º e 2 do art. 48;”

Se o INMETRO deseja primar pelo princípio da eficiência através do emprego de mão-de-obra bem remunerada e qualificada na contratação de prestação de serviços terceirizados, deve fundamentar sua planilha de formação de custos com parâmetros técnicos e pesquisas de mercado, não sendo razoável a fixação de um salário de até 8,6 vezes o salário-mínimo nacional em 2016 (R\$ 865,50) para a contratação de profissional com formação de ensino médio completo, ainda que detentor de conhecimentos de inglês e de informática.

Para ilustrar a falta de economia na contratação, comparamos os preços contratados com a empresa vencedora do processo simplificado de seleção com aqueles constantes da Convenção Coletiva de Trabalho 2015/2016 relativa aos profissionais das áreas de conservação e apoio, registrada no MTE sob o nº RJ 002017/2015:

Posto de Trabalho	Piso Salarial (R\$) A	Fator ⁴ B	Custo Estimado Após Encargos (R\$) ⁵ A * B	Quantidade	Custo Mensal (R\$)
Auxiliar Técnico	1.870,55 ¹	2,3946	4.479,28	17	76.147,75
Assistente Técnico	2.614,47 ²	2,1754	5.687,59	74	420.881,58
Assistente Técnico Especializado	2.614,47 ²	2,1449	5.607,65	37	207.483,04
Assessor Técnico	5.081,80 ³	2,1357	10.853,10	6	65.118,59
Total	-		-	134	769.630,97

Fonte: Convenção Coletiva de Trabalho 2015/2016 registrada no MTE sob o nº RJ002017/2015.

¹ Média dos salários de 10 subclassificações da função de Auxiliar Administrativo da CCT.

² Média dos salários de 3 subclassificações da função de Assistente Técnico da CCT.

³ Média dos salários de 3 subclassificações da função de Assistente Executivo da CCT.

⁴ Multiplicador aplicado ao piso salarial para estimar o custo do posto de trabalho para a empresa contratada, informado na proposta comercial da empresa vencedora constante no processo nº 51776/2015-17.

⁵ Estimativa do preço ofertado pela empresa vencedora, calculada através da aplicação do fator de encargos da tabela anterior ao piso salarial da categoria.

Valor global ofertado pela empresa vencedora: R\$ 8.350.847,70

Valor global estimado a partir do piso salarial da CCT: R\$ 4.617.785,80

Prejuízo Potencial do Contrato: R\$ 3.733.061,90

Posto de Trabalho	Piso Salarial CCT (R\$)	Salário Fixado pelo INMETRO (R\$)	Maior do que a CCT
Auxiliar Técnico	1.870,55 ¹	2.066,12	10,46 %
Assistente Técnico	2.614,47 ²	4.613,64	76,46 %
Assistente Técnico Especializado	2.614,47 ²	6.468,25	147,41 %
Assessor Técnico	5.081,80 ³	7.419,24	45,96 %

Agindo assim, o INMETRO cometeu a mesma falha censurada pelo TCU no Acórdão TCU nº 890/2007 – Plenário:

“9.3. determinar ao INMETRO que, nos certames para terceirização de serviços, especialmente no que for instaurado para contratação dos serviços indicados no subitem anterior:

9.3.1. adote **critérios objetivos e uniformes** na definição da aceitabilidade dos preços unitários e global a que se refere o art. 40, inciso X, da Lei n. 8.666/1993, principalmente quanto aos **pisos remuneratórios estabelecidos por acordos coletivos de trabalho**;

[....]

9.5. alertar ao INMETRO que o descumprimento de determinação do TCU ou a reincidência no ato podem ensejar a aplicação de multa aos gestores, a qual independe de audiência prévia, nos termos do art. 268, § 3º, do Regimento Interno/TCU;” (grifo nosso)

Questionada por meio da Solicitação de Auditoria nº INMETRO_PPP/09, de 27/07/2016, o INMETRO informou por email datado de 24/08/2016 que:

1 - Há dois anexos (Notas Técnicas 1 e 2, ambas de 2013), provenientes da Dplan/Cogep, as quais embasaram a elaboração do Termo de Referência da Licitação de 2013, que resultou nos Contratos Inmetro nº 003 e 004/2014. Como se sabe, tais contratos foram rescindidos no final de 2015 e houve a necessidade de realizar uma contratação emergencial para os serviços de apoio administrativo e atividades técnicas, materiais e acessórias. Os valores utilizados no Caderno de Especificações Técnicas (base para a contratação emergencial, análogo a um Termo de Referência de licitação) foram atualizados (dissídios das categorias e mercado) de 2013 até dezembro/2015.

As Notas Técnicas INMETRO nºs 1/2013 e 2/2013 não mencionam os critérios para fixação de salários, nem os índices de reajustes que foram utilizados nos Contratos nºs 3/2014 e 4/2014. Também não foi apresentada uma pesquisa de mercado ou qualquer outro parâmetro para os salários fixados pelo INMETRO na contratação emergencial, como disposto na Instrução Normativa MPOG nº 2/2008:

“Anexo I:

XX – SALÁRIO: valor a ser efetivamente pago ao profissional envolvido diretamente na execução contratual, não podendo ser inferior ao estabelecido em acordo ou convenção coletiva, sentença normativa ou lei. Quando da inexistência destes, o valor poderá ser aquele praticado no mercado ou apurado em publicações ou pesquisas setoriais para a categoria profissional correspondente.”

O Caderno de Especificações Técnicas também estipulou o pagamento de vale transporte (bilhete único intermunicipal) R\$ 259,60 *per capita* para os Auxiliares Técnicos, com o desconto de R\$ 123,97, que equivale à participação do empregado com 6% do salário fixado para este posto de trabalho específico, na forma da Lei nº 7.418/1985. A concessão deste benefício é direito trabalhista a ser exercido pelo empregado direta e exclusivamente na sua relação com a empresa contratada, sem a intervenção do INMETRO para determinar sua obrigatoriedade ou seu valor. Assim, a fixação do vale transporte pelo INMETRO representa uma intervenção indevida na relação trabalhista da empresa contratada com o empregado.

Afinal, o empregado terceirizado pode inclusive não usar qualquer meio de transporte público para ir trabalhar, não fazendo jus, nesse caso, ao vale transporte. Ou, sob outro ponto de vista, o empregado terceirizado pode residir no Município de Duque de Caixas, devendo receber o valor correspondente ao transporte público comum e não o intermunicipal (mais caro) imposto pelo INMETRO. Em todo caso, o vale transporte depende do deslocamento do terceirizado e do acordado entre ele e a empresa contratada, sem a intromissão do INMETRO nessa relação trabalhista. Por isso, o custo dos vales transportes deve ser estimado pela empresa na sua planilha e não pelo INMETRO.

Calculamos o prejuízo potencial do contrato em R\$ 13.834,26, com demonstrado a seguir:

Custo do vale transporte para o INMETRO: R\$ 135,63 (R\$ 259,60 - R\$ 123,97)

Quantidade de Auxiliares Técnicos: 17

Prejuízo potencial mensal: R\$ 2.305,71 (R\$ 135,63 * 17)

Prejuízo potencial do contrato: R\$ 13.834,26 (R\$ 2.305,71 * 6 meses)

Esse benefício não foi estendido para os outros três postos de trabalho, tendo em vista que o desconto no salário do empregado ultrapassaria o vale transporte.

Além disso, dada a baixa frequência de transporte público em Xerém, onde fica lotada a maior parte dos servidores, o INMETRO oferece o serviço de transporte de passageiros por

meio de rotas planejadas. Esse serviço é extensivo aos terceiros prestadores de serviço, que utilizam habitualmente os ônibus do INMETRO para se conduzir a Xerém. Segundo o email datado de 24/08/2016, o custo mensal estimado de transporte por pessoa transportada é de R\$ 921,50. O referido email informou ainda que “*quando um funcionário de empresa terceirizada é usuário de ônibus contratado pelo INMETRO, o valor de vale-transporte é glosado da fatura de serviços da empresa a qual o funcionário é vinculado*”. No entanto, revendo o processo de pagamento do mês de março de 2016 do contrato sob análise, não encontramos a glosa citada. Portanto, concluímos que o serviço de transporte é oferecido gratuitamente aos terceirizados, constituindo mais um prejuízo a ser suportado pelo INMETRO.

Prazo para atendimento: 03/02/2017

(original assinado por)
Claudia Couto Jannuzzi
Analista de Finanças e Controle