



CGU

Controladoria-Geral da União

7

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Instituto Nacional da Propriedade Industrial

EXERCÍCIO 2019

Controladoria-Geral da União (CGU)
Secretaria Federal de Controle Interno (SFC)

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: **Ministério da Economia**

Unidade Examinada: **Instituto Nacional da Propriedade Industrial - INPI**

Município/UF: **Rio de Janeiro/RJ**

Relatório de Avaliação: 823961

Missão

Elevar a credibilidade do Estado por meio da participação social, do controle interno governamental e do combate à corrupção em defesa da sociedade.

Avaliação

O trabalho de avaliação, como parte da atividade de auditoria interna, consiste na obtenção e na análise de evidências com o objetivo de fornecer opiniões ou conclusões independentes sobre um objeto de auditoria. Objetiva também avaliar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos relativos ao objeto e à Unidade Auditada, e contribuir para o seu aprimoramento.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

Auditoria Anual de Contas (AAC) cujo objetivo foi avaliar a gestão do Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI) no exercício de 2019, conforme escopo acordado entre representantes da CGU e do TCU, e teve como principais abordagens, além da verificação da conformidade das peças e do atendimento de recomendações dos Órgãos de Controle, a avaliação da gestão dos contratos de serviços continuados e a verificação da regularidade de pensões e aposentadorias concedidas em 2019, cujas análises detalhadas constam dos Relatórios n.º 201902487, 201902489 e 820792, incorporados como anexo ao presente Relatório de Auditoria.

POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

Em atendimento à missão constitucional do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, prevista no artigo 74 da Constituição Federal de 1988, bem como à Decisão Normativa TCU nº 180, de 2019, realizou-se a presente auditoria, visando a auxiliar o Tribunal de Contas da União com subsídios para o julgamento da prestação de contas de 2019 do INPI.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

Quanto à auditoria realizada nos contratos continuados de mão de obra terceirizada, foram identificadas impropriedades relativas ao planejamento e fiscalização do serviço contratado, que resultaram em recomendações acordadas com o INPI para o aprimoramento dos controles internos da Unidade.

Quanto à avaliação da legalidade das concessões de aposentadorias e pensões ocorridas em 2019, identificou-se inconsistências nos cálculos das aposentadorias pela média aritmética prevista no artigo 1º da Lei nº 10.887/2004, cuja proposta de recomendação acordada com a Unidade prevê medidas saneadoras para essa situação.

Para os demais tópicos analisados, não houve a identificação de falhas que merecessem a emissão de novas recomendações.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AAC	Auditoria Anual de Contas
CGU	Controladoria-Geral da União
CGU-R/RJ	Controladoria Regional da União no Estado do Rio de Janeiro
UPC	Unidade Prestadora de Contas
RG	Relatório de Gestão
OS	Ordem de Serviço
TCU	Tribunal de Contas da União
DN	Decisão Normativa
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
IN	Instrução Normativa
Plano PI Digital	Plano Propriedade Industrial Digital
RPI	Registro de Propriedade Industrial
SISCAP	Sistema de cadastramento de produção de patentes
SecexEstataisRJ	Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta no Rio de Janeiro
DIRPA	Diretoria de Patentes
ECT	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 6

RESULTADOS DOS EXAMES 8

1. Conformidade das peças que compõe a Prestação de Contas do INPI no e-Contas do TCU. 8

2. Avaliação do atendimento às recomendações expedidas pela CGU. 8

3. Ausência de acórdãos do TCU direcionados ao INPI que contenham determinação específica à CGU para acompanhamento. 8

4. Avaliação da regularidade da alocação de recursos para contratação de serviços continuados no âmbito do INPI. 9

5. Avaliação da observância à legislação aplicável às aposentadorias e pensões concedidas em 2019. 10

CONCLUSÃO 11

ANEXOS 12

I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA 12

ANEXO - RELATÓRIO Nº 201902487

ANEXO – RELATÓRIO Nº 201902489

ANEXO – RELATÓRIO Nº 820792

INTRODUÇÃO

O presente relatório apresenta os resultados dos exames da Auditoria Anual de Contas (AAC) do INPI, relativos ao exercício de 2019, com vistas ao atendimento do art. 3º, da Decisão Normativa TCU nº 180, de 11.12.2019.

O objetivo da auditoria foi executar análises e avaliações concernentes ao escopo acordado entre a Controladoria Regional da União no Estado do Rio de Janeiro (CGU-R/RJ) e a Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta no Rio de Janeiro – SecexEstataisRJ, do TCU, conforme prevê o art. 13, § 2º, da Decisão Normativa TCU nº 180/2019. Para tanto, foram formuladas questões de auditoria específicas para cada assunto definido para avaliação do controle interno, conforme exposto a seguir:

- 1) Avaliação da conformidade das peças que compõem a prestação de contas anual, apresentadas pela UPC: As peças apresentadas pela UPC no sistema e-Contas, exigidas nos incisos II e III do art. 13 da IN TCU nº 63/2010 constam do processo de prestação de contas apresentado e estão em conformidade com as normas e orientações emitidas pelo Tribunal?
- 2) Avaliação do cumprimento pela Unidade das recomendações expedidas pela CGU: A Unidade mantém uma rotina de acompanhamento e de atendimento das recomendações emanadas pela CGU?
- 3) Verificação da existência de determinações/recomendações do TCU ao INPI: As determinações/recomendações do TCU ao INPI, caso existam, que contenham determinação específica à CGU para acompanhamento, foram atendidas?
- 4) Avaliação da regularidade da alocação de recursos para contratação de serviços continuados: O planejamento da contratação de serviços continuados observou os requisitos necessários para garantir uma contratação vantajosa para a Administração? e A UPC mantém um adequado acompanhamento e fiscalização dos serviços continuados?
- 5) Avaliação da regularidade das concessões de aposentadorias e pensões: As aposentadorias e pensões da Unidade são concedidas com observância à legislação pertinente?

A fim de avaliar se a UPC elaborou e apresentou adequadamente as peças e rol de responsáveis, foi verificada a conformidade das informações divulgadas no sistema e-contas do TCU com as disposições dos artigos 4, 10 e 11 da IN TCU 63/2010. Quanto ao Relatório de Gestão, foi verificado se o documento foi elaborado com base nas orientações e esclarecimentos contido no documento “Relatório de gestão na forma de relatório integrado”, que esclarece e orienta com base no disposto base no disposto na Decisão Normativa 178/2019, que regula as prestações de contas de 2019 a serem apresentadas em 2020.

Com relação ao atendimento às recomendações expedidas pela CGU, verificamos haver, ao final de 2019, 14 recomendações pendentes de atendimento.

Em se tratando das determinações/recomendações do TCU à UPC, foi verificado, em pesquisas realizadas no sítio eletrônico do TCU, não haver recomendações que contivessem determinação específica à CGU para acompanhamento, entre os exercícios de 2016 e 2019.

A auditoria realizada na qualidade do gasto com os contratos continuados de mão de obra terceirizada para prestação de serviço de vigilância patrimonial e de limpeza e conservação buscou verificar se o planejamento das contratações observou os requisitos para garantia da melhor contratação; se os processos de pagamento estavam adequadamente formalizados; se foram adequadamente acompanhados e fiscalizados e se mostraram-se vantajosos para a Administração, de acordo com as orientações da IN MPOG 02/2008, atualizada pela IN 05/2017 e com os Cadernos Logística dos referidos serviços.

Com relação à observância, pela Unidade, da legislação aplicável às aposentadorias e pensões, foram avaliados os seguintes aspectos: legalidade de aposentadorias e pensões concedidas no exercício de 2019; adequação do processo de cálculo dos proventos de aposentadorias fundamentadas na Lei 10.887/2004; e a legalidade dos pagamentos realizados à título de Retribuição por Titulação (RT) e da Gratificação por Qualificação (GQ).

Este trabalho abrangeu o período de 01.01.2019 a 31.12.2019, e os exames se deram por meio de testes, análises e consolidação de informações levantadas ao longo de 2019, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Na sequência, estão expostos os resultados alcançados pela auditoria.

RESULTADOS DOS EXAMES

1. Conformidade das peças que compõe a Prestação de Contas do INPI no e-Contas do TCU.

Quando da avaliação da conformidade das peças do processo de contas, nos termos do art. 13 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010, evidenciou-se que a Unidade Prestadora de Contas (UPC) elaborou todas as peças para o exercício de 2019, tendo inserido, no sistema e-contas daquele Tribunal, o relatório de gestão, o rol de responsáveis e os demais relatórios, e informações suplementares para a prestação de contas referentes ao exercício citado, nos formatos e conteúdos obrigatórios exigidos nos termos das Decisões Normativas TCU nº 178/2019 e 180/2019, bem como da Portaria TCU nº 378/2019.

O rol de responsáveis se encontra em conformidade com o disposto nos artigos 10 e 11 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010 e no artigo 6º da Decisão Normativa TCU nº 178/2019, e o conteúdo do relatório de gestão está adequado ao disposto na Portaria TCU nº 378/2019 e em conformidade com o documento do TCU intitulado “Relatório de Gestão - guia para elaboração na forma de Relatório Integrado 2019”.

2. Avaliação do atendimento às recomendações expedidas pela CGU.

A Auditoria Interna do INPI mantém uma rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações emanadas pelo Órgão de Controle Interno, por meio do Sistema e-Aud.

Verificou-se que, ao final do exercício de 2019, existiam 14 recomendações pendentes de atendimento pelo INPI, das quais 6 impactavam negativamente a gestão do INPI, por serem recomendações estruturantes ou relacionadas com aperfeiçoamento da governança, gestão de riscos e controles internos. Em comparação com o exercício de 2018, houve uma diminuição na quantidade de recomendações sem atendimento, visto que conforme Relatório de Gestão da Unidade de 2018, haviam 23 recomendações nessa situação.

Entretanto, em pese haver pendências ao final do exercício de 2019 no atendimento às recomendações com impacto na gestão, verificou-se haver uma rotina adequada de acompanhamento, pelo INPI, das recomendações expedidas pela CGU.

3. Ausência de acórdãos do TCU direcionados ao INPI que contenham determinação específica à CGU para acompanhamento.

Com relação à atuação do TCU, a metodologia consistiu no levantamento de acórdãos emitidos nos exercícios de 2016 a 2019 em que houvesse determinação para ao INPI e referência expressa ao acompanhamento do atendimento pela CGU. No resultado dessa avaliação, não foram identificadas determinações expedidas pelo TCU contendo referência ao controle interno para acompanhamento.

4. Avaliação da regularidade da alocação de recursos para contratação de serviços continuados no âmbito do INPI

O Relatório de Avaliação n.º 820792, anexado a esse relatório, registra o resultado do trabalho realizado sobre a gestão dos contratos continuados de mão de obra terceirizada para a prestação dos serviços de vigilância (Contrato n.º 34/2015) e de limpeza (Contrato n.º 13/2017) nas dependências do INPI.

O referido trabalho de auditoria teve como objetivo responder às seguintes questões de auditoria:

1. O Planejamento da contratação observou os requisitos para garantia da melhor contratação?
2. Os processos de pagamento dos contratos estão adequadamente formalizados?
3. Os contratos são acompanhados e fiscalizados adequadamente?
4. Os contratos mostram-se vantajosos para a Administração?

Em resposta aos citados questionamentos, observou-se que em ambos os contratos houve ausência, na fase de planejamento da licitação, de justificativa entre a demanda e a quantidade de serviço contratada, com base em estudo técnico preliminar. No caso da contratação do serviços de vigilância, consta que a especificação da quantidade de serviço a ser contratada foi baseada apenas nas peculiaridades dos pontos de entrada e saída de cada prédio, sua área total, número de andares, bem como condições de vulnerabilidade de cada local objeto da contratação (quantitativo de janelas, fachada envidraçada, existência de grades, muros, corredores internos, etc.). No caso do contrato de limpeza, os quantitativos de postos de trabalho foram determinados somente em função dos índices mínimos de produtividade de referência estabelecidos no art. 44 da IN n.º 02/2008, desconsiderando as necessidades da Entidade.

Outra constatação da auditoria foram as falhas na fiscalização e no acompanhamento da execução de ambos os contratos. No Contrato n.º 34/2015, a equipe verificou a ocorrência de prejuízo financeiro de aproximadamente R\$ 139.705,60. Já no contrato de limpeza (Contrato n.º 13/2017) foi observado o recebimento de materiais, equipamento e utensílios aplicados no serviço em quantidade inferior a contratada, além de utilização de percentual 1000% maior que o recomendado para órgão e entidades do Sistema de Serviços Gerais (SiSG) no item “ausências legais”, cobrada pela empresa contratada em suas planilhas de custos e formação de preços, acarretando prejuízos estimados de R\$ 405.854,72 e prejuízos potenciais de R\$ 154.290,18.

Outra impropriedade observada no contrato de limpeza e conservação foi a ausência de desconto dos créditos tributários decorrentes de custos, despesas e encargos para compensações das alíquotas de PIS/PASEP e COFINS. Situação semelhante foi constatada no contrato de copeiragem do INPI, objeto do Relatório de Auditoria da CGU n.º 201902487, tratada pela recomendação emitida naquele relatório no sentido de: *“Fazer levantamento dos contratos de mão de obra de dedicação exclusiva vigentes no INPI e solicitar das empresas que indiquem em suas planilhas a opção pelo regime de incidência não cumulativa de PIS/COFINS, os documentos de Escrituração Fiscal Digital de Contribuição (EFD-contribuições) dos últimos 12 meses, a fim de ajustar o percentual a título de PIS/COFINS conforme a média de recolhimento desse período quando da repactuação contratual.”*

Ao final do trabalho consignado no Relatório de Auditoria CGU n.º 820792, pode-se observar que o houve falhas sensíveis no planejamento daquele tipo de contratação, bem como

fragilidades na fiscalização dos contratos para prestação de serviço continuado no âmbito do INPI, culminando em problemas que causaram inclusive prejuízos financeiros.

5. Avaliação da observância à legislação aplicável às aposentadorias e pensões concedidas em 2019.

As análises objetivaram responder à questão de auditoria “as aposentadorias e pensões da Unidade são concedidas com observância à legislação pertinente?”,

Para tanto, e de modo a atender à Instrução Normativa nº 78/2018, do Tribunal de Contas da União (TCU), que dispõe sobre o envio, o processamento e a tramitação de informações alusivas a atos de pessoal para fins de registro, foram analisados 52 benefícios (49 aposentadorias e três pensões) de um total de 53 concessões ocorridas em 2019. Foram concedidos pareceres pela ilegalidade em cinco concessões: quatro, devido ao aproveitamento de tempo trabalhado anteriormente no Instituto computado para fins da Gratificação Adicional por Tempo de Serviço (GATS), mesmo tendo havido interrupção do vínculo empregatício entre esse período e a data de retorno ao INPI; e um, em função da ausência de desconto do período de disponibilidade remunerada do cômputo do tempo da GATS.

As questões que suscitaram as ilegalidades supramencionadas e outras, que não ensejaram a emissão de pareceres de ilegalidade, mas onde foram identificadas inconsistências, foram apresentadas à Unidade por meio de Nota de Auditoria.

Com relação à análise das aposentadorias cujos proventos foram calculados sob o regramento do art. 1º da Lei nº 10.887/2004, ou seja, pela média aritmética simples das 80% maiores remunerações desde julho de 1994, os resultados encontram-se consubstanciados no Relatório nº 201902489, em anexo. O objetivo foi responder à questão de auditoria: “a Unidade inseriu informações corretas na Base PSS do SIAPE, decorrentes de averbações de tempo de contribuição vertidas em razão de vínculos públicos ou privados, incluindo os valores dos salários de contribuição e/ou remunerações mensais?”.

Os resultados permitiram identificar falhas no preenchimento dos registros contributivos na Base de contribuições do Sistema SIAPE, pois as Certidões de Tempo de Contribuição (CTCs) apresentadas pelos servidores e averbadas pela Unidade não traziam informações a respeito dos salários/remunerações contributivas. Foi expedida recomendação no intuito de sanar a falha identificada, tendo a Unidade, a partir desse trabalho, implementado mecanismos para inibir que tais situações voltem a ocorrer.

Diante do exposto, conclui-se que as aposentadorias e pensões concedidas pela Unidade estão sendo tratadas de forma adequada pelo Setor de Recursos Humanos, obedecendo a legislação pertinente.

CONCLUSÃO

Conclui-se que a UPC elaborou e apresentou adequadamente as peças e rol de responsáveis, bem como as informações consideradas mais importantes para o Relatório de Gestão.

A auditoria realizada na qualidade do gasto com os contratos continuados de mão de obra terceirizada para prestação de serviço de vigilância patrimonial e de limpeza e conservação detectou falhas na fase do planejamento das contratações auditadas e no acompanhamento e fiscalização da execução contratual.

Não foram observadas determinações/recomendações do TCU à UPC que contivessem determinação específica à CGU para acompanhamento, entre 2016 a 2019.

Com relação ao atendimento às recomendações propostas pelo Controle Interno, em pesem as pendências existentes ao final do exercício de 2019, verificou-se haver uma rotina adequada de acompanhamento, pelo INPI, das recomendações expedidas pela CGU.

Com relação à avaliação da regularidade das aposentadorias e pensões do INPI, verificou-se que o Órgão vem atuando de forma adequada nas concessões, no que tange aos pontos abordados. Conclui-se que, apesar das falhas constatadas durante a auditoria, as aposentadorias e pensões concedidas pela Unidade estão sendo tratadas de forma adequada pelo Setor de Recursos Humanos do Instituto, obedecendo à legislação pertinente na maioria das situações verificadas.

ANEXOS

I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Achado nº 4

Manifestação da unidade examinada

Por meio do Ofício SEI nº17/2020/AUDIT/PR/INPI, de 14/09/2020, o Auditor Chefe do INPI encaminhou a manifestação da Diretoria de Administração em relação ao solicitado no item 2 da Solicitação de Auditoria - SA nº 823961/02, levada a efeito por meio do Despacho (SAPRA 0311943) e seus anexos (o Quinto Termo Aditivo ao Contrato nº 13/2017 e a suas respectivas planilhas de custos.)

O item 2 da referida SA solicitava informar se a economicidade dos índices de produtividades do contrato nº 13/2017 foram revistas em relação às novas produtividades, definidas na Instrução Normativa SEGES nº 5, de 26.05.2017, quando da prorrogação contratual, tendo em vista que conforme os novos parâmetros os índices de produtividade definidos para as áreas internas ocupadas e para área hospitalar do INPI poderiam ser revistas.

O gestor informou que:

“o 5º termo aditivo ao contrato (0311970) N° 013/2017, teve como objeto a supressão dos postos do edifício " A Noite", em decorrência da devolução do prédio à SPU e o ajuste às produtividades de referência da IN05/2017, conforme planilha (0311972).”

Em análise aos documentos encaminhados. A cláusula primeira do quinto termo de aditivo menciona os ajustes às produtividades de referência da IN n.05/2017 como um dos motivos da supressão contratual.

O Ofício SEI nº18/2020/AUDIT/PR/INPI, de 15/09/2020, complementa a resposta à SA 823961/02, encaminhando os Despachos DIRAD (0314370) e COLIC (0314100). O Coordenador de Aquisições, Licitações e Contratos informou que:

“Em atendimento ao Despacho 0313203, informamos que todos os contratos com dedicação exclusiva de mão de obra estão sendo revistos no momento da repactuação, em atenção ao princípio da eficiência e economia processual, e os efeitos financeiros da extinção da contribuição social sobre o FGTS retroagindo à janeiro de 2020. Como forma de aviso aos gestores dos contratos que estão sendo afetados, a COLIC abriu processo ainda no começo do ano (52402.001000/2020-50) para distribuição do Ofício COLIC 01/2020, arquivo 0216846, com as orientações divulgadas no Portal de Compras Governamentais.

Especificamente sobre o contrato de limpeza, registramos que a adequação está sendo efetivada na repactuação ainda em curso, juntamente com a alteração do PIS/COFINS e Sistema S temporário.

Sobre o contrato de vigilância, encerrado no último dia 03/09, desconhecemos pedido de repactuação para o exercício 2020, talvez já como reflexo da deterioração das finanças da então contratada, cujos pagamentos dos funcionários foram efetuados pelo próprio INPI de forma direta, ou por questões sindicais. Assim, embora não tenha sido possível o ajuste das contribuições, também não foram repassados quaisquer aumentos advindos de nova CCT, direito da contratada já precluso, considerando que não existe mais relação formal entre as partes.”

Análise da equipe de auditoria

Dessa forma, entende-se que os questionamentos realizados por meio da SA nº 823961/02 sobre questões relativas aos contratos de vigilância e limpeza do INPI, objeto da Auditoria

realizada na Unidade por meio do Plano de Trabalho 820792 foram prontamente atendidos, não cabendo registro de apontamentos no corpo desse relatório.

Achado nº 5

Manifestação da unidade examinada

Por meio do Ofício SEI nº 131 /2020/PR /INPI, de 11/11/2020, o Auditor Chefe do INPI encaminhou a manifestação final do chefe do Serviço de Aposentadorias e Pensões (SERAP), contido no Despacho nº 0337438, de 04/11/2020, transcrita a seguir:

“Através deste documento, manifesto minha ciência do contido nos autos e aproveito a ocasião para fazer as seguintes observações acerca de alguns pontos contidos no Relatório Preliminar nº 823961.

O primeiro ponto refere-se à informação de que cinco concessões de benefícios (considerando aposentadorias e pensões) entre as cinquenta e três que ocorreram em 2019 receberam parecer de ilegalidade por parte da Controladoria-Geral da União, todas decorrentes de aproveitamento de tempo que não deveria ter sido computado para concessão de adicional de tempo de serviço. Em quatro desses casos, foi aproveitado tempo anteriormente trabalhado no Instituto, embora tenha ocorrido interrupção do vínculo entre o primeiro período no órgão e a data de seu retorno ao mesmo; no outro caso, foi aproveitado período em que servidor esteve em disponibilidade remunerada.

A grande maioria dos casos de percentuais de anuênios pagos neste órgão é fruto de concessões ocorridas há muito tempo, há no mínimo quase vinte anos. Por isso, após algumas diligências realizadas pela própria CGU, este setor resolveu debater sobre a real possibilidade de revisão de anuênio diante de situações existentes e registradas há um longo tempo. Para tanto, encaminhamos processo que tratava de um caso concreto de possível redução de adicional de tempo de serviço concedido há mais de cinco anos à Douta Procuradoria Federal Especializada deste órgão, para manifestação acerca da situação – mais especificamente sobre a possível incidência de prescrição ou decadência no caso.

A resposta que obtivemos, através do Parecer nº 22/2018/CGMA/PFEINPI/PGF/AGU, foi de que deveria ser reconhecida a decadência do direito de revisão de anuênio, justamente por ser um desdobramento de um direito reconhecido há mais de cinco anos, não havendo mais a possibilidade da Administração rever seus atos nesse caso. Desta forma, passamos a adotar tal orientação em todas as situações análogas.

Ocorre que, embora tenhamos respondido as diligências que vieram a seguir por parte da CGU a respeito do tema com base nas orientações indicadas pela Procuradoria, o referido órgão manteve seu posicionamento de solicitar a redução do percentual de anuênio em situações registradas há um longo tempo, principalmente quando houvesse interrupção de vínculo entre o primeiro período trabalhado no órgão e a data de seu retorno. Isto culminou na emissão de pareceres de ilegalidade que foram citados no Relatório Preliminar contido nestes autos.

Mais uma vez, levamos o caso da possibilidade de redução de anuênio concedido há mais de cinco anos à Procuradoria, contendo os últimos posicionamentos da CGU, através do processo nº 52402.002863/2020-44. Após consulta ao Núcleo de Assessoramento da Atuação junto ao TCU (Parecer nº 00001/2020/NTCU/DEPCONSU/PGF/AGU), restou o entendimento por parte da Douta Procuradoria Federal Especializada deste órgão de que “operada a decadência administrativa, o anuênio não pode ser revisto espontaneamente pela Administração, mas tão somente por força de comando oriundo do controle externo” (grifos nossos). Tal orientação está contida no Despacho nº 00023/2020/CGMA/PFEINPI/PGF/AGU.

Portanto, em todos os casos análogos de redução de anuênio concedidos há mais de cinco anos, nos quais já houve a ocorrência da decadência, seguimos a orientação expressa em mais de uma ocasião pela Procuradoria deste órgão de manter o percentual inicialmente concedido, a não ser quando houver determinação de ação contrária por parte do controle externo.

Já o segundo ponto que entendemos ser necessário comentar refere-se aos registros dos salários de contribuição ou das remunerações no SIAPE. Ressaltamos que desde a folha de maio/2016, quando foi implementado no sistema o módulo de lançamentos de salários de contribuição ou remunerações, possuímos o procedimento de não aceitar de servidores suas certidões de tempo de contribuição que não possuam os respectivos valores a partir da competência de julho/1994. Dessa forma, já é costume do setor há algum tempo comunicá-los da necessidade da presença dos valores recebidos em suas CTCs e orientá-los a solicitar a revisão destes documentos quando necessário. Esta ação da área chegou a ser relatada com maiores detalhes no processo nº 52402.012571/2019-86.

Além disso, é importante ressaltar também que os devidos valores não eram registrados no SIAPE anteriormente porque não havia função no sistema para seu registro, tampouco indicação de quando tal módulo estaria disponível, muito embora as aposentadorias calculadas pela média das contribuições estivessem vigentes desde 2004”.

Análise da equipe de auditoria

No recente Acórdão nº 1.424/2020 – TCU Plenário, a Corte de Contas ratificou jurisprudência já assentada, no sentido de haver necessidade do não rompimento do vínculo jurídico do servidor com a Administração para a manutenção de vantagens da Lei 8.112/1990, bem como firmou entendimento no sentido de que a aplicação do prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999 cabe somente à atuação administrativa do órgão, sem prejuízo da competência de controle externo do TCU. Dessa forma, tendo-se em vista os entendimentos do referido acórdão, os pareceres pela ilegalidade nas concessões foram mantidos, cabendo ao INPI o acompanhamento do registro das aposentadorias junto ao TCU.

Quanto ao segundo ponto, em suas manifestações finais o INPI demonstrou já ter implementado mecanismos para não mais aceitar certidões de tempo de contribuição fora dos moldes das atuais legislações aplicáveis, ou seja, que não tragam discriminadas as respectivas remunerações contributivas a partir de julho de 1994.



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Instituto Nacional da Propriedade Industrial - INPI

2020

Controladoria-Geral da União (CGU)
Secretaria Federal de Controle Interno (SFC)

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: **MINISTÉRIO DA ECONOMIA**

Unidade Examinada: **INSTITUTO NACIONAL DA PROPRIEDADE INDUSTRIAL**

Município/UF: **Rio de Janeiro/RJ**

Relatório de Avaliação: 820792

Missão

Elevar a credibilidade do Estado por meio da participação social, do controle interno governamental e do combate à corrupção em defesa da sociedade.

Avaliação

O trabalho de avaliação, como parte da atividade de auditoria interna, consiste na obtenção e na análise de evidências com o objetivo de fornecer opiniões ou conclusões independentes sobre um objeto de auditoria. Objetiva também avaliar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos relativos ao objeto e à Unidade Auditada, e contribuir para o seu aprimoramento.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

Avaliação dos Resultados da Gestão

Avaliação da qualidade do gasto público com serviços terceirizados com alocação de mão de obra exclusiva – serviço de limpeza e asseio e de vigilância patrimonial executado nas dependências do Instituto Nacional da Propriedade Industrial no Rio de Janeiro/RJ.

POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

O trabalho foi realizado tendo em vista a materialidade dos contratos e os riscos inerentes a ineficiência na fiscalização de suas execuções.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

Quanto ao contrato de limpeza e asseio, a análise concluiu que a execução da prestação do serviço não foi adequadamente acompanhada pelo fiscal técnico designado, uma vez que ele aceitou o recebimento dos materiais e equipamentos em quantidades inferiores às contratadas. Além disso, não foi solicitado que a contratada apresentasse justificativa para a utilização, nas planilhas de custos e formação de preços, de um percentual acima do recomendado para “ausências legais”, no módulo “substituição do profissional ausente”.

Em relação ao contrato de vigilância patrimonial também foram observadas falhas na fiscalização da execução do contrato, uma vez que o serviço foi aceito sem que a contratada atendesse aos quantitativos de uniformes e equipamentos contratados. Ademais, a empresa utilizou em suas planilhas de custos e formação de preços valores com erro de cálculo no que se refere aos equipamentos empregados na execução do serviço.

As irregularidades verificadas nos dois contratos geraram prejuízo financeiro ao erário de aproximadamente R\$ 545.560,32 e potencial de R\$ 154.290,18.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

MV9 – Mayrink Veiga nº9

PM7 – Praça Mauá nº7

SB1 – São Bento nº1

INPI – Instituto Nacional da Propriedade Industrial

INMETRO – Instituto Nacional de Metrologia e Qualidade

Qtde – Quantidade

COPEM – Coordenação de Prestação de Serviços, de Materiais e Patrimônio

FGTS – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

PIS/PASEP – Programa de Integração Social/Formação do Patrimônio do Servidor Público

COFINS - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social

TI – Tecnologia da Informação

SUMÁRIO

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?	4
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	5
SUMÁRIO	6
INTRODUÇÃO	7
RESULTADOS DOS EXAMES	9
1. Recebimento de uniformes e equipamentos em quantidade inferior ao contratado e erro de cálculo relativo ao módulo “Insumos Diversos” nas planilhas de custos e formação de preços do contrato de vigilância patrimonial nº 34/2015, acarretando prejuízo financeiro de aproximadamente R\$139.705,60.	9
2. Recebimento de materiais, equipamentos e utensílios em quantidade inferior a contratada e utilização de percentual, no item “ausências legais” das planilhas de custos e formação de preços, 1.000% maior que o recomendado para órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais (SiSG), sem justificativa, acarretando prejuízos estimados de aproximadamente R\$ 405.854,72 e prejuízos potenciais de R\$ 154.290,18, no Contrato n.º13/2017.	12
3. Ausência de desconto das compensações de alíquotas de PIS/PASEP e CONFINS no contrato de serviço de limpeza e conservação nº 13/2017, podendo resultar em prejuízo financeiro.	15
4. Ausência, na fase de planejamento da licitação, de justificativa da relação entre a demanda e a quantidade de serviço nos contratos de vigilância patrimonial nº 34/2015 e de limpeza e conservação nº 13/2017, em desacordo com a IN nº 02/2008.	17
RECOMENDAÇÕES	18
CONCLUSÃO	20
ANEXOS	22
I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA	22
II - Planilha prejuízo financeiro no contrato nº 34/2015;	
III – Planilha prejuízo financeiro no contrato nº 13/2017.	

INTRODUÇÃO

O presente trabalho foi realizado no Instituto Nacional da Propriedade Industrial – INPI, no Rio de Janeiro - RJ, com o objetivo de avaliar a qualidade do gasto com serviço de vigilância patrimonial armada e desarmada e de limpeza e conservação, executados nas dependências no INPI (Edifício Mayrink Veiga nº 9 – MV9, Praça Mauá nº 7 – PM7 e Praça da Bandeira, no caso do serviço de vigilância). Tais contratos foram selecionados devido a sua materialidade.

Para avaliação dos serviços de vigilância armada e desarmada, foi selecionado o contrato nº 34/2015, celebrado em 03.09.2015 com a empresa Max segurança Máxima Ltda. (CNPJ nº 03.007.660/0001-92), vencedora do Pregão Eletrônico nº 25/2015, no valor mensal de R\$ 81.116,24 (valor global R\$ 973.394,88), que sofreu acréscimo de 18,86% por meio do terceiro termo aditivo, em 26.12.2017, conforme quantitativos de postos e turnos do Quadro 1 abaixo:

Quadro 1 – Postos de vigilância armada e desarmada por tipo e localização da execução.

Praça Mauá nº 07		
Qtd. de postos	Tipo de posto	Armado
04	12x36 Diurno – Seg a Dom	Sim
02	12x36 Noturno – Seg a Dom	Sim
Mayrink Veiga nº 09		
Mayrink Veiga nº 09		
Qtd. de postos	Tipo de posto	Armado
01	44h semanais – Seg a Sex	Não
01	12x36 Diurno – Seg a Dom	Não
01	12x36 Noturno – Seg a Dom	Não
São Bento nº 1		
Qtd. de postos	Tipo de posto	Armado
01	12x36 Diurno – Seg a Dom	Não
01	12x36 Noturno – Seg a Dom	Não

Fonte: Termo de Referência do PE nº 25/2015

Também foi selecionado o contrato nº 13/2017 para a avaliação do serviço de limpeza e conservação, celebrado em 01.06.2017 com a empresa Liderança Limpeza e Conservação Ltda. (CNPJ nº 00.482.840/0001-38), vencedora do Pregão eletrônico nº 05/2017, no valor inicial total de R\$ 1.919.994,24 para 12 meses, alterado em 19.04.2018 (1º termo aditivo) para R\$ 1.563.493,25, em razão da desocupação do Edifício situado à Rua São Bento nº 01.

A empresa prestadora dos serviços de limpeza, conservação e higienização foi contratada para executar o serviço nas dependências do INPI, situadas à Praça Mauá nº 7 -PM7, Rua Mayrink Veiga nº 9 – MV9 e na Rua São Bento nº 1 – SB1, todos no centro do Rio de Janeiro. O contrato compreende, além da disponibilização dos serventes, o fornecimento de todo o material de consumo e insumos de mão de obra (uniformes) e o emprego de equipamentos necessários à execução adequada dos serviços nas instalações do Instituto, conforme especificações do Termo de Referência. O dimensionamento da área física a ser limpa foi obtido com base na medição da área útil ocupada em cada um dos prédios utilizados pelo INPI e unidades administrativas subordinadas. Os índices de produtividade mínima por

servente adotados como de referência foram os adotados para uma jornada de trabalho de 8 (oito) horas diárias, de segunda a sexta-feira.

O trabalho visou responder às seguintes questões de auditoria:

1. O Planejamento da contratação observou os requisitos para garantia da melhor contratação?
2. Os processos de pagamento dos contratos estão adequadamente formalizados?
3. Os contratos são acompanhados e fiscalizados adequadamente?
4. Os contratos mostram-se vantajosos para a Administração?

Para responder às questões de auditoria propostas, foram utilizadas as seguintes técnicas de auditoria: Indagação Escrita e Oral, Análise Documental, Exame dos Registros e Observação das Atividades e Condições. Os trabalhos de campo foram realizados entre fevereiro e março de 2020, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

RESULTADOS DOS EXAMES

1. Recebimento de uniformes e equipamentos em quantidade inferior ao contratado e erro de cálculo relativo ao módulo “Insumos Diversos” nas planilhas de custos e formação de preços do contrato de vigilância patrimonial nº 34/2015, acarretando prejuízo financeiro de aproximadamente R\$139.705,60.

Com o objetivo de verificar a adequação do fornecimento de uniformes, materiais e equipamento para o emprego na execução do serviço objeto do contrato para a prestação do serviço continuado de vigilância patrimonial, realizou-se o confronto entre a quantidade prevista no contrato do serviço de vigilância patrimonial e os recibos de entrega de uniformes; entrevista com os vigilantes do turno diurnos além de verificação *in loco* nos postos de vigilância da PM7 e MV9 (em 13.03.2020). Da análise, constatou-se que foram entregues itens de uniformes, materiais e equipamentos para a prestação do serviço em quantidade inferior à prevista na proposta da empresa contratada.

Conforme previsto nas planilhas de custos e formação de preços da empresa contratada, o custo mensal de uniformes era de R\$ 53,03 para vigilantes armados e R\$ 45,44 para vigilantes desarmados. Considerando os itens de uniformes efetivamente entregues, calculou-se o valor real do custo do item “uniformes” no primeiro mês de contrato, chegando-se ao valor de R\$ 29,26 para vigilantes armados e R\$ 23,60 para vigilantes desarmados, e nos meses subsequentes R\$ 10,43 e R\$ 6,97, respectivamente. Esses novos valores foram plotados nas planilhas de custos e formação de preços de todos os exercícios de execução dos serviços, desde 2015 até fevereiro de 2020, a fim de calcular o prejuízo financeiro acumulado do item “uniformes”.

As Tabelas 1 e 2 a seguir descrevem as quantidades itens de uniformes previstas contratualmente e os quantitativos recebidos no início do contrato e na reposição ocorrida em 2019 (considerada a quantidade de reposição anual ao longo de todo o contrato, uma vez que o INPI não apresentou os recibos de recebimento de uniformes ao longo dos demais exercícios).

Tabela 1 – Uniformes fornecidos aos vigilantes armados – quantidades e preços

	Descrição	Qtde anual contratada	Qtde fornecida inicial – 1º mês de contrato	Qtde reposição 2019	Preço médio unitário	Custo mensal por vigilante – 1º mês de contrato	Custo mensal por vigilante – meses subsequentes
1	Calça	4	2	0,72	R\$39,90	R\$6,65	R\$2,39
2	Camisa	4	2	0,8	R\$32,00	R\$5,33	R\$2,13
3	Cinto	2	1	0,08	R\$10,00	R\$0,83	R\$0,07
4	Coturno	2	1	0,44	R\$49,90	R\$4,16	R\$1,83
5	Boné	2	1	0,16	R\$7,45	R\$0,62	R\$0,10

	Descrição	Qtde anual contratada	Qtde fornecida inicial – 1º mês de contrato	Qtde reposição 2019	Preço médio unitário	Custo mensal por vigilante – 1º mês de contrato	Custo mensal por vigilante – meses subsequentes
6	Japona	1	1	0,08	R\$65,00	R\$5,42	R\$0,43
7	Crachá	2	1	0	R\$2,00	R\$0,17	R\$0,39
8	Cinto com baleira *	2	1	0,31	R\$15,00	R\$1,25	R\$0,39
9	Coldre de couro auxiliar *	2	1	0,38	R\$8,00	R\$0,67	R\$0,25
10	Cordão com apito	2	1	0,04	R\$5,00	R\$0,42	R\$0,02
11	Capa de colete *	1	1	0,75	R\$45,00	R\$3,75	R\$2,81
12	Par de meias	4	0	0	R\$ 6,00	-	-
13	Capa de chuva	1	0	0	R\$ 20,00	-	-
Custo total mensal						R\$29,26	R\$10,43

Fonte: Elaborada pela equipe de auditoria com base nos recibos de entrega de uniformes e equipamentos relativos ao exercício de 2019 e em entrevista realizada com os vigilantes.

Tabela 2 – Uniformes fornecidos aos vigilantes armados – quantidades e preços

	Descrição	Qtde anual contratada	Qtde fornecida inicial – 1º mês de contrato	Qtde reposição 2019	Preço médio unitário	Custo mensal por vigilante – 1º mês de contrato	Custo mensal por vigilante – meses subsequentes
1	Calça	4	2	0,72	R\$39,90	R\$6,65	R\$2,39
2	Camisa	4	2	0,8	R\$32,00	R\$5,33	R\$2,13
3	Cinto	2	1	0,08	R\$10,00	R\$0,83	R\$0,07
4	Coturno	2	1	0,44	R\$49,90	R\$4,16	R\$1,83
5	Boné	2	1	0,16	R\$7,45	R\$0,62	R\$0,10
6	Japona	1	1	0,08	R\$65,00	R\$5,42	R\$0,43
7	Crachá	2	1	0	R\$2,00	R\$0,17	R\$0,39
8	Cordão com apito	2	1	0,04	R\$5,00	R\$0,42	R\$0,02
9	Par de meias	4	0	0	R\$ 6,00	-	-
10	Capa de chuva	1	0	0	R\$ 20,00	-	-
Custo total mensal						R\$23,60	R\$6,97

Fonte: Elaborada pela equipe de auditoria com base nos recibos de entrega de uniformes e equipamentos relativos ao exercício de 2019 e em entrevista realizada com os vigilantes.

* itens fornecidos apenas para os vigilantes armados

Obs. 1. A coluna “Qtde fornecida inicial – 1º mês de contrato” foi a quantidade de uniformes que os vigilantes informaram que recebem quando de sua admissão pela empresa.

Obs. 2. A “Qtde reposição – 2019” se refere a quantidade de cada item recebida no ano pelos vigilantes dividida pela quantidade de vigilantes no contrato.

Para o item “Materiais e Equipamentos”, a memória de cálculo da empresa considerou quantidades de lanternas, rádio, livro, bastão de ronda e botons superiores ao efetivamente empregados na execução do serviço, conforme constatado em verificação *in loco* e análise dos registros dos livros de ocorrência dos vigilantes. Além disso, quando da transposição do resultado do custo total do item por posto para o módulo “Insumos Diversos”, a contratada não realizou a divisão do valor total por vigilante, ocasionando um superfaturamento de 100% para o item “Materiais e Equipamentos”.

As Tabelas 3 e 4 a seguir apresentam o cálculo da empresa e o cálculo correto, considerando as quantidades efetivamente empregadas na execução do serviço.

Tabela 3 – Materiais e equipamentos – Vigilantes desarmados (MV9 e Praça da Bandeira) – 7 postos 12x36h

Descrição	Qtde fornecida (proposta) (A)	Vida útil (meses) (B)	Valor unitário (C)	Valor por posto mensal – proposta (depreciado) (A x C / B)	Qtde fornecida por posto (D)	Valor mensal por vigilante (depreciado) (D x C/B/12 vigilantes)
Lanterna	1	24	R\$ 6,00	R\$0,25	0,29	R\$0,04
Rádio	1	1	R\$ 21,75	R\$21,75	0,29	R\$3,11
Livro	1	1	R\$ 2,70	R\$2,70	0,71	R\$0,96
Bastão de ronda	2	36	R\$ 300,00	R\$16,67	0,14	R\$0,60
Botons	56	36	R\$ 15,00	R\$23,33	8,00	R\$1,67
Total						R\$6,37

Fonte: Elaborada pela equipe de auditoria

Tabela 4 - Materiais e equipamentos – Vigilantes armados (PM7) – 6 postos 12x36h

Descrição	Qtde fornecida (proposta) (A)	Vida útil (meses) (B)	Valor unitário (C)	Valor por posto mensal – proposta (depreciado) (A x C / B)	Qtde fornecida por posto – conforme verificação <i>in loco</i> (D)	Valor mensal por vigilante (depreciado) (D x C/B/2 vigilantes)
Lanterna	1	24	R\$ 6,00	R\$0,25	0,17	R\$0,02
Rádio	1	1	R\$ 21,75	R\$21,75	0,83	R\$9,06
Livro	1	1	R\$ 2,70	R\$2,70	0,17	R\$0,23
Bastão de ronda	3	36	R\$ 300,00	R\$25,00	0,17	R\$0,69
Botons	84	36	R\$ 15,00	R\$35,00	9,33	R\$1,94

Descrição	Qtde fornecida (proposta) (A)	Vida útil (meses) (B)	Valor unitário (C)	Valor por posto mensal – proposta (depreciado) (A x C / B)	Qtde fornecida por posto – conforme verificação <i>in loco</i> (D)	Valor mensal por vigilante (depreciado) (D x C/B/2 vigilantes)
Revolver calibre 38	1	120	R\$200,00	R\$1,67	1	R\$5,00
Munição calibre 38	12	12	R\$3,00	R\$3,00	10	R\$7,50
Placa balística	1	60	R\$210,00	R\$3,50	1	R\$10,50
Total				R\$92,87		R\$34,95

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria

Para o cálculo do prejuízo foi considerado que em todos os exercícios foram entregues a mesma quantidade de uniformes da reposição realizada em 2019, uma vez que, que a administração não localizou os recibos de entrega de uniformes dos exercícios anteriores, segundo resposta constante no Despacho COPEM, de 09.03.2020.

Já para o item Materiais e Equipamentos, os custos dos materiais efetivamente empregados no serviço foram calculados pela equipe de auditoria com base na verificação realizada *in loco*, nos relatórios de ronda eletrônica e no livro de ocorrências dos vigilantes. Tais valores foram transpostos para o módulo “Insumos Diversos” das planilhas de custos dos cargos de vigilante armado (diurno e noturno), desarmado (diurno e noturno), chefe de turma (diurno e noturno) e desarmado diurno (5x2) e o valor total por posto multiplicado pela quantidade de postos no contrato, considerando as repactuações e os aditivos.

O prejuízo financeiro total estimado a título de insumos diversos (uniformes e equipamentos) desde o início da execução do contrato até fevereiro de 2020 foi de aproximadamente R\$ 139.705,60, considerando os reflexos nas planilhas de custos e formação de preços, conforme memória de cálculo do Anexo 1 – Prejuízo financeiro no contrato nº 34/2015.

2. Recebimento de materiais, equipamentos e utensílios em quantidade inferior a contratada e utilização de percentual, no item “ausências legais” das planilhas de custos e formação de preços, 1.000% maior que o recomendado para órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais (SiSG), sem justificativa, acarretando prejuízos estimados de aproximadamente R\$ 405.854,72 e prejuízos potenciais de R\$ 154.290,18, no Contrato n.º13/2017.

A empresa contratada para executar o serviço de limpeza e conservação nas dependências do INPI apresentou, em anexo à proposta, a relação mínima de equipamento para a execução do serviço (diluído por sessenta meses de contrato); a relação de materiais e utensílios (diluído em doze meses), além das relações de entrega de materiais mensais, bimestrais, trimestrais e semestrais.

Ao comparar as relações de entrega de materiais mensais, bimestrais, trimestrais e semestrais com a planilha de recebimento de materiais e equipamentos relativa a 2019, elaborada pelos fiscais do contrato, verificou-se que foram entregues quantidades inferiores a prevista no Termo de Referência e na proposta da empresa contratada.

Conforme entrevista com a fiscal administrativa do contrato e com a encarregada da empresa, constatou-se que a conferência dos quantitativos de materiais recebidos é responsabilidade da encarregada da empresa, que realiza a contagem dos itens e confere com o checklist encaminhado pela empresa. Caso a conferência do checklist esteja de acordo com o verificado, a fiscal administrativa emite o aceite dos materiais.

No entanto, a conferência das especificações e quantidades dos materiais previstos no termo de referência, em face do efetivamente entregue pela empresa, não é realizado pela encarregada, tampouco pela fiscal do contrato. Em entrevista com a encarregada da empresa e por meio de verificação *in loco* também foi constatado que a empresa não disponibilizou itens de alta materialidade previstos na relação de equipamentos mínimos e na lista anual de materiais e utensílios para execução dos serviços.

Quanto às peças de uniforme, o termo de referência estipulou que a contratada deveria fornecer aos empregados no mínimo quatro conjuntos de uniforme completos (calça, bota e camisa) a cada doze meses. A empresa contratada cotou os quatro conjuntos ao custo mensal de R\$ 32,48. Entretanto, constatou-se em análise aos recibos de uniforme entregues de todos os exercícios, desde o início da execução do contrato, que a empresa disponibilizou em média dois conjuntos completos por ano para cada empregado. Dessa forma, para o cálculo do prejuízo financeiro do contrato, a equipe de auditoria utilizou o valor de R\$ 16,24 para o item nas planilhas de custos e formação de preços, que corresponde a 50% do valor cotado pela empresa.

A seguir, a Tabela 5 apresenta os custos do módulo “Insumos Diversos” das planilhas de custos e formação de preços (materiais e equipamentos e uniformes):

Tabela 5 - Custos do módulo “Insumos Diversos” das planilhas de custos e formação de preços

Materiais e Equipamentos	Custo mensal pós supressão contratual	Custo mensal real dos materiais e equipamentos
1.RELAÇÃO MÍNIMA DE EQUIPAMENTOS PARA EXECUÇÃO DO SERVIÇO	R\$536,81	R\$343,48
2.RELAÇÃO DOS MATERIAIS E UTENSÍLIO PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS (ANUAL)	R\$585,83	R\$138,95
3.RELAÇÃO MENSAL DOS MATERIAIS PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS	R\$13.078,60	R\$8.269,71
4.RELAÇÃO BIMESTRAL DOS MATERIAIS PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS	R\$179,28	R\$0,00

Materiais e Equipamentos	Custo mensal pós supressão contratual	Custo mensal real dos materiais e equipamentos
5.RELAÇÃO TRIMESTRAL DOS MATERIAIS PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS	R\$137,76	R\$8,03
6.RELAÇÃO SEMESTRAL DOS MATERIAIS PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS	R\$379,95	R\$24,15
INSUMOS DIVERSOS/COLABORADOR		
Materiais e Equipamentos	Custo mensal pós supressão contratual	Custo mensal real dos materiais e equipamentos
Uniformes	R\$32,48	R\$16,24
Equipamentos (1+2) /35 colaboradores	R\$32,08	R\$13,78
Materiais (3+4+5+6) /35 colaboradores	R\$393,59	R\$237,20
Total por colaborador	R\$458,15	R\$267,22

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria com base nos anexos da proposta da contratada

Obs. 1. O custo do item 2 – relação mensal de materiais e utensílio para execução dos serviços foi apurado pela planilha controle de materiais liderança encaminhada pelo INPI, que apresenta o checklist dos materiais recebidos mensalmente para a execução dos serviços.

Obs. 2. Ressalta-se que no cálculo do custo do item 2, o material papel toalha foi considerado recebido tendo em vista que a alteração da especificação do item em relação ao contratado (papel interfolhado para papel rolo), inviabilizado equalizar as quantidades previstas e efetivamente recebidas.

Além disso, verificou-se que a empresa utilizou de maneira injustificada nas planilhas de custos e formação de preços o percentual de 3,33% para a provisão das ausências legais no submódulo “reposição do profissional ausente”. Conforme caderno técnico de limpeza e conservação do Rio de Janeiro de 2019 do antigo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para uso dos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais (SiSG), a necessidade de reposição do profissional é estimada em dias de acordo com a estatística de ocorrência do evento, duração legal da ausência e proporção de dias afetados. Para o servente de jornada 44h estimava-se que a necessidade de reposição de profissional por motivo de ausências legais fosse de 1,44 dia por ano para cada empregado. Consequentemente, o cálculo do percentual usado na planilha deveria ser $1,44 \text{ dias}/30 \text{ dias} / 12 \text{ meses} \times 100 = 0,40\%$.

O cálculo dos dias afetados pelas ocorrências previstas nas ausências legais está previsto na Tabela 6 a seguir:

Tabela 6 - Cálculo dos dias afetados pelas ocorrências previstas nas ausências legais

Tipo de ausência legal	Incidência anual	Duração da Ausência Legal	Proporção de dias afetados	Dias de reposição no ano
Consulta médica filho	0,1531	2	100,00%	0,3062
Óbitos na família	0,0301	2	69,04%	0,0415
Casamento	0,0163	3	100,00%	0,0489

Tipo de ausência legal	Incidência anual	Duração da Ausência Legal	Proporção de dias afetados	Dias de reposição no ano
Doação de sangue	0,0200	1	100,00%	0,0200
Testemunho	0,0040	1	100,00%	0,0040
Consulta pré-natal	0,0022	6	100,00%	0,0132
TOTAL		15		0,4338

Fonte: SEGES MP Caderno Técnico – Limpeza 2019

Para o cálculo do prejuízo financeiro estimado foi utilizado o novo valor de R\$ 283,46 no módulo “Insumos Diversos” e utilizado o percentual de R\$ 0,40% no item “Ausências Legais” do submódulo “Reposição do profissional ausente” das planilhas de custos e formação de preços dos cargos de servente de área interna, externa, esquadria e hospitalar, levando-se em consideração as repactuações decorrentes dos reajustes de remuneração e benefícios para categoria. Os novos valores dos postos foram utilizados para o cálculo do valor unitário do m² do serviço conforme a produtividade e multiplicado pela área (interna, externa, esquadria e hospitalar) para se obter o valor mensal dos serviços. Com o reflexo nas planilhas de custos e formação de preços decorrentes dos valores corretos de “Insumos Diversos” e “Ausências Legais”, concluiu-se que o valor do prejuízo ocorrido no contrato (de 01/06/2017 a 30/03/2020) foi de R\$ 405.854,72. Já o cálculo do prejuízo potencial foi obtido multiplicando-se o valor mensal real do contrato no mês de março de 2020 pelos 13 meses restantes de contrato (considerando as possíveis prorrogações contratuais até o limite de 60 meses), resultando no valor de R\$ 154.290,18, conforme memória de cálculo do Anexo 2 – *Prejuízo financeiro no contrato nº 13/2017*.

3. Ausência de desconto das compensações de alíquotas de PIS/PASEP e CONFINS no contrato de serviço de limpeza e conservação nº 13/2017, podendo levar a prejuízos financeiros.

Tendo em vista que em outros contratos continuados de terceirização de mão de obra firmados pela administração pública federal já foram observadas situações semelhantes, inclusive no contrato de serviço de copeiragem nº 15/2018 pelo próprio INPI, a equipe buscou verificar se o recolhimento do PIS e da COFINS ocorreu de forma adequada. Ressalte-se que a incidência do PIS e da COFINS pode ser reconhecida em dois regimes de tributação: regime de incidência cumulativa e regime de incidência-não cumulativa, que se distinguem pela possibilidade, ou não, de desconto de créditos tributários de operações anteriores, conforme tipo de apuração do imposto de renda da empresa.

Destaque-se que o regime de incidência não-cumulativa é aquele que permite o desconto de créditos para as pessoas jurídicas sujeitas ao imposto de renda apurado com base no lucro real, cujas alíquotas de 1,65% para o PIS e 7,60% para a COFINS, respectivamente, são aplicadas sobre o total do faturamento mensal, podendo descontar os créditos tributários decorrentes de custos, despesas e encargos com: aquisição de bens para revenda, aquisição de insumos, aluguéis, energia elétrica, dentre outros (artigos 1º, 2º e 3º das Leis 10.637/2002 e 10.833/2003).”

Verificou-se que a empresa contratada pelo INPI para prestar o serviço de limpeza e conservação em suas dependências é optante pelo regime de tributação com base no lucro real, estando sujeita, portanto, a incidência não cumulativa de contribuições PIS/PASEP e COFINS, o que lhe garante o direito de abater os créditos dessas contribuições decorrentes de custos incorridos para a prestação do serviço. Entretanto, a contratada cotou em suas planilhas de custos e formação de preços alíquotas de PIS e COFINS de 1,65% e 7,60%. Nas notas fiscais emitidas pela empresa contratada para o serviço de limpeza e conservação, desde o início da execução contratual, verificou-se que as alíquotas de PIS/PASEP e COFINS efetivamente recolhidas foram inferiores às previstas nas planilhas de custos e formação de preços da proposta da empresa.

Conforme orientação da Secretaria de Gestão, do Ministério da Economia (11.10.2019) sobre o aproveitamento de créditos tributários nas contratações de prestação de serviços continuados, com dedicação exclusiva de mão de obra, celebradas com empresas optantes pelo regime de lucro real (com direito à incidência não cumulativa de contribuições ao PIS e COFINS), os órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais (SiSG) devem exigir na elaboração dos termos de referência e editais que os licitantes, quando tributados pelo regime de incidência não-cumulativa de PIS e COFINS, cotem na planilha de custos e formação de preços (que detalham os componentes dos seus custos) as alíquotas médias efetivamente recolhidas dessas contribuições.

Orienta ainda que a comprovação das alíquotas médias efetivas deverá ser feita no momento da repactuação ou da renovação contratual a fim de se promover os ajustes necessários decorrentes das oscilações dos custos efetivos de PIS e COFINS.

Importante também reproduzir outra orientação proveniente do TCU a partir de mandamento constante do Acórdão nº 1.619/2008 – P, reproduzido parcialmente a seguir:

“(...) 9.3. alertar a (...), que nas suas licitações em geral, tanto na fase de orçamentação, quanto na fase de análise das propostas, atente para a possibilidade de que as alíquotas referentes ao PIS e à COFINS, no que se refere às licitantes que sejam tributadas pelo Lucro Real, sejam diferentes do percentual limite previsto em lei, devido às possibilidades de descontos e/ou compensações previstas, devendo exigir, se for o caso, que as alíquotas indicadas, nominais ou efetivas reduzidas, sejam por elas justificadas, em adendo à Planilha de Custo ou Formação de Preços, ou outro instrumento equivalente;”

Para a comprovação das alíquotas médias efetivas, poderão ser exigidos os documentos de Escrituração Fiscal Digital da Contribuição (EFD-Contribuições) para o PIS/PASEP e COFINS dos últimos 12 (doze) meses anteriores à apresentação da proposta, ou outro meio hábil, em que seja possível demonstrar as alíquotas médias efetivas.

Por fim, no intuito de demonstrar a preocupação da Administração Pública com o assunto, cabe reproduzir entendimento constante da Nota Técnica nº 2/2018/CGAC/CISSET/SG-PR, de 09.04.2018, que traz orientações para aperfeiçoamento nas contratações de serviços terceirizados nas unidades vinculadas à Presidência da República, em seu item 122, que recomendava prática semelhante, conforme transcrito a seguir:

“Na Planilha de Custos para estimar o preço de referência para cada posto de trabalho, sugerimos a utilização do Lucro Presumido, pois, apesar de o Lucro Real apresentar alíquotas de PIS e COFINS superiores, a empresa pode se beneficiar por esse tipo de regime, permitindo o desconto de créditos apurados em custos, despesas e encargos da pessoa jurídica, dependendo de quanto é o faturamento bruto mensal da organização e de quais são suas formas de crédito.”

Destaca-se que no Relatório de Auditoria CGU nº 201902487, o assunto foi objeto de recomendação no sentido de: *“Fazer levantamento dos contratos de mão de obra de dedicação exclusiva vigentes no INPI e solicitar das empresas que indiquem em suas planilhas a opção pelo regime de incidência não cumulativa de PIS/COFINS, os documentos de Escrituração Fiscal Digital de Contribuição (EFD-contribuições) dos últimos 12 meses, a fim de ajustar o percentual a título de PIS/COFINS conforme a média de recolhimento desse período quando da repactuação contratual.”* Dessa forma, a impropriedade apontada no contrato de limpeza e conservação nº13/2017 será tratada no âmbito dessa recomendação.

4. Ausência, na fase de planejamento da licitação, de justificativa da relação entre a demanda e a quantidade de serviço nos contratos de vigilância patrimonial nº 34/2015 e de limpeza e conservação nº 13/2017, em desacordo com a IN nº 02/2008.

A fim de verificar a qualidade do planejamento das contratações, com vistas a responder se o INPI observou durante o planejamento os requisitos necessários para garantia da melhor contratação, a equipe solicitou disponibilizar os estudos preliminares e/ou documentos de formalização da demanda do serviço pelo setor requisitante ao planejamento da contratação, aferindo sua conformidade frente à IN n.º 02/2008. Nesse sentido, previa o inciso V do art.15º da referida IN, que o Termo de Referência contivesse o seguinte:

V - a justificativa da relação entre a demanda e a quantidade de serviço a ser contratada, acompanhada, no que couber, dos critérios de medição utilizados, documentos comprobatórios, fotografias e outros meios probatórios que se fizerem necessários;

Posteriormente, o art. 24, inciso IV da IN nº 05/2017 determinou a necessidade de elaboração de estudo preliminares que devem obrigatoriamente conter as estimativas das quantidades, acompanhadas das memórias de cálculos e documentos que lhes dão suporte.

O gestor respondeu, por meio do Despacho do Setor de Atendimento Predial e Atividades Auxiliares, que não existia a obrigatoriedade de elaboração desses documentos à época da contratação.

No processo para contratação de empresa para prestação do serviço de vigilância foi identificada a existência de relação entre a demanda e a quantidade a ser contratada com base nas peculiaridades os pontos de entrada e saída de cada prédio, sua área total, número de andares, vem como condições de vulnerabilidade de cada local objeto da contratação (quantitativo de janelas, fachada envidraçada, existência de grades, muros, corredores internos, etc. Não fixou a quantidade e periodicidade da entrega de itens de uniformes e equipamentos e em relação ao controle de ronda e monitoramento eletrônico da vigilância fixou o quantitativo mínimo de bastões de ronda (5 unidades) e botons (mínimo 140

unidades), permitindo a empresa contratada decidir sobre os quantitativos necessários de uniformes e equipamentos para a execução do serviço.

Acrescentou ainda que o quantitativo inferior em relação aos anos anteriores se justifica pela orientação da IN nº 02/2008 a qual estipulou que as entidades da administração pública federal deverão realizar estudos visando otimizar os postos de vigilância de forma a extinguir aqueles que não forem essenciais, substituir por recepcionistas aqueles que tenham como efetiva atribuição o atendimento ao público e definir diferentes turnos, de acordo com as necessidades do órgão, visando eliminar postos de 12x36h que ficam ociosos nos finais de semana. Entretanto, ao entregar o edifício SB1, optou por realocar os postos de trabalho, sem justificativa da necessidade, no edifício PM7 e posteriormente, em duas salas dos andares 3º e 18º do edifício MV9 para controlar e registrar a entrada e saída de pessoas e materiais de TI, sem avaliar outras alternativas economicamente mais vantajosas.

De mesmo modo, o gestor justificou, em Despacho do Serviço de Administração Predial do INPI (SAPRA), que não existiam tais procedimentos de formalização da demanda e estudos preliminares à época da contratação. No Termo de Referência do contrato de limpeza e conservação, o INPI utilizou os índices mínimos de produtividade de referência estabelecidos no art. 44 da IN nº 02/2008 para determinar a quantidade de postos de trabalho para execução do serviço. A metodologia e frequência do serviço, bem como os quantitativos de materiais, equipamentos e utensílios foi baseada em experiências de contratos anteriores. Em que pese a empresa vencedora ter apresentado produtividades um pouco maiores que a mínima para alguns tipos de áreas, tais produtividades já estão desatualizadas. Conforme nova orientação de que os contratos firmados sob à égide da IN nº 02/2008 devem adequar as produtividades aos parâmetros da nova IN nº 05/2017. Além disso, o INPI não elaborou estudos sobre a necessidade da demanda real do órgão para definir a produtividade adequadas as áreas do INPI, restringindo-se a adotar a produtividade mínima de referência.

Apesar do grande interregno entre os processos licitatórios para a contratação do serviço de vigilância patrimonial (2015) e de limpeza e conservação (2017), identificou-se a mesma falha na fase de planejamento, elaborado sem embasamento técnico, em desacordo com as normas vigentes.

RECOMENDAÇÕES

1 - Adotar medidas no sentido de apurar o valor relativo aos itens de uniforme e de materiais e equipamentos não entregues ou calculados a maior pela empresa prestadora do serviço de vigilância patrimonial, durante a execução do Contrato nº 34/2015, com vistas a providenciar o ressarcimento dos valores apurados ao Erário.

Achado nº 1

2 - Adotar medidas no sentido de apurar o valor relativo aos materiais, equipamentos e utensílios entregues em quantidade inferior à contratada, durante execução do Contrato n.º 13/2017, com vistas a providenciar o ressarcimento dos valores apurados ao Erário.

Achado nº 2

3 - Negociar o percentual relativo ao item "ausências legais" da planilha de custos da empresa prestadora do serviço de limpeza e conservação (Contrato nº 13/2017), caso a empresa contratada não comprove ter incorrido em despesas que justifiquem o percentual adotado, que se mostrou superior ao recomendado no Caderno Técnico de Limpeza e Conservação do Rio de Janeiro, versão de 2019 e apurar o valor referente ao item "ausências legais" das planilhas de custos e formação de preços, com vistas a providenciar o ressarcimento dos valores apurados ao Erário.

Achado nº 2

4 - Aprimorar o planejamento das contratações de serviços continuados no âmbito do INPI, de tal modo que fique evidente a justificativa da relação entre a demanda e a quantidade de serviço a ser contratada, acompanhadas das memórias de cálculos e documentos que lhes dão suporte, conforme previsto na IN SEGES n.º 05/2017

Achado nº 4

CONCLUSÃO

A abordagem adotada pela CGU objetivou responder às seguintes questões de auditoria:

1. O Planejamento da contratação observou os requisitos para garantia da melhor contratação?

Para ambos os contratos o setor responsável justificou que não existia a exigência de elaboração de estudo preliminar à época da contratação. Entretanto, a IN nº 02/2008 já orientava que a justificativa da relação entre a demanda e a quantidade de serviço a ser contratada, deveria ser acompanhada, no que couber, dos critérios de medição utilizados, documentos comprobatórios, fotografias e outros meios probatórios que se fizessem necessários. No caso do contrato de limpeza e conservação também se observou que as quantidades de materiais, equipamentos e utensílios empregados na execução do serviço se baseou apenas em experiências nas contratações anteriores, levando em conta as restrições orçamentárias impostas. No caso do serviço de segurança, a administração não definiu no Termo de Referência os quantitativos de uniformes, equipamentos e materiais necessários para a prestação do serviço, ficando a cargo da contratada tal competência.

2. Os processos de pagamento estão adequadamente formalizados?

Em ambos os contratos se observou que constam documentos que evidenciam o cumprimento das obrigações junto aos empregados e contratualmente estabelecidas, bem como para a verificação da regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária anteriormente a cada pagamento. E os valores autorizados para pagamento estão de acordo com os apontamentos da fiscalização.

3. Os contratos de serviços terceirizados são acompanhados e fiscalizados adequadamente?

Em que pese a fiscalização administrativa dos contratos ter sido realizada de acordo com as disposições do art. 40 da IN nº 05/2017, o acompanhamento dos contratos pela fiscalização técnica não foi realizado a contento, uma vez que no contrato de vigilância patrimonial verificou-se que os itens relativos a equipamentos e uniformes foram entregues em desconformidade com a proposta da contratada e no contrato de limpeza e conservação foi constatado que o fiscal designado atestou o recebimento dos materiais, equipamentos e utensílios para a execução do serviço em desacordo com o estabelecido no contrato.

4. O contrato de serviço de apoio mostra-se vantajoso para a Administração?

Não obstante os valores dos postos de trabalho de ambos os contratos estarem dentro dos limites referenciais estabelecidos pela SEGES e terem se adequado as novas disposições da reforma trabalhista trazida pela Lei nº 13.467/2017, nas planilhas de

custos e formação de preços da empresa Liderança Limpeza e Conservação Ltda. foram utilizados percentuais para o item “ausências legais” muito acima das referências do caderno técnico para o serviço de limpeza.

Ao atender as recomendações de auditoria propostas o presente trabalho terá como retorno benefícios do ponto de vista financeiro, seja pelo ressarcimento ao erário devido aos materiais, utensílios, equipamentos e uniformes não disponibilizados pelas empresas contratadas; por provisões para despesas não incorridas na proporção da monta provisionada ou pela inobservância dos novos regramentos aplicáveis a esses tipos de contrato, seja pela economia de recursos financeiros nos quais a administração pública continuaria incorrendo caso os contratos fossem prorrogados sucessivamente até o limite de 60 meses. Ademais, para os novos processos licitatórios serão observadas as recomendações desse relatório, bem como as novas orientações trazidas pelo portal de compras governamentais.

Como boa prática nos referidos contratos observou-se que a fiscalização administrativa realizada no contrato de vigilância patrimonial observou as diretrizes do anexo VIII-B da IN nº 05/2017 no que tange a fiscalização por amostragem realizada junto aos empregados terceirizados realizada nos extratos de FGTS e contribuições previdenciárias.

ANEXOS

I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Por meio do Ofício nº 19/2020/AUDIT/PR/INPI, de 23 de setembro de 2020, o INPI encaminhou os despachos DIRAD (0315925), COLIC (0314764) e COPEM (0315859).

A seguir foi transcrita a manifestação do Coordenador de Serviços, Materiais e Patrimônio, exposta no Despacho COPEM 0315859:

“Ante a Reunião, realizada no último dia 09/09/2020, acerca das questões contidas no âmbito do Relatório Preliminar CGU nº 820792 (0310604), conforme Ata (0312657), passamos a tecer as seguintes considerações:

Recebimento de uniforme e equipamentos em quantidade inferior ao contratado (referente à recomendação 1)

Cumpra aqui registrar que a empresa **MAX SEGURANÇA MÁXIMA LTDA**, contratada pelo INPI, por meio do **Contrato nº 034/2015**, para prestação de serviços de segurança armada e desarmada nas dependências do INPI na cidade do Rio de Janeiro, informou, **no ano de 2019**, ao Instituto que se encontrava em dificuldades financeiras, solicitando ao Instituto que efetuasse diretamente o pagamento aos seus colaboradores alocados no aqui INPI.

Diante dos atrasados no pagamento dos salários dos colaboradores alocados no contrato em referência, bem como ausência da documentação comprobatória dos recolhimentos das obrigações de natureza trabalhista e previdenciária, faz-se necessário o pagamento direto dos salários por parte do INPI aos colaboradores da referida empresa.

Tais descumprimentos das condições avençadas na esfera do Contrato nº 034/2015 foram apurados no âmbito do processo administrativo nº 52402.012072/2019-99.

Em virtude do cenário singular acima mencionando, entendemos que é provável que a empresa contratada tenha fornecido um quantitativo inferior, a partir de ano de 2019, de uniformes e equipamentos em relação ao contido na sua proposta, fazendo-se necessária a realização de pesquisa mais apurada nos documentos acostados nos processo administrativo físico de execução (52400.018543/2015-69), a fim de ratificar os quantitativos de tais itens fornecidos e, por conseguinte, o valor montante, o qual poderá ser abatido das faturas ora retidas, bem como a conferência dos anos anteriores.

Recebimento de matérias, equipamentos e utensílios em quantidade inferior a contratada (referente à recomendação 2).

No que se refere ao levantamento do recebimento dos materiais, equipamentos e utensílios da contratação do serviço de limpeza, ratificamos a necessidade de efetuarmos análise dos documentos constantes nos autos do processo físico e num inventário a ser realizado no local para verificar a existência dos equipamentos.

Aprimorar planejamento das contratações e prorrogação contratual com memórias de cálculo e documentos (referente à recomendação 5 e recomendação 6).

Vale registrar que as novas contratações estão em consonância com os requisitos contidos na IN nº 05/2017, como se vê na atual contratação dos serviços de segurança armada e desarmada, nos

termos dos Estudos Preliminares (0315711) e Termo de Referência (0315718), no qual se verifica a referência a justificativa da relação entre a demanda e a quantidade a ser contratada.

A despeito do contrato nº 013/2017 (limpeza e conservação), aproveitamos o ensejo juntar o Quinto Termo Aditivo ao referido instrumento contratual (0315819), instruindo nos autos do processo administrativo nº 52402.000001/2020-87, justificando ali a prorrogação da vigência contratual, por um período de 12 (doze) meses, com início em 01/06/2020, assim como a **supressão**, a contar de 01/09/2020, de 30,10 % (trinta inteiros e dez centésimos percentuais) relação ao valor vigente do contrato e supressão acumulada de 42,38% (quarenta e dois inteiros e trinta e oito centésimos percentuais) em relação ao valor originalmente contratado), em decorrência da devolução do Edifício A Noite, localizado na Praça Mauá, nº 07, Centro, cidade e Estado do Rio de Janeiro, na forma prevista no inciso I, alínea "b", c/c Parágrafo Primeiro, ambos do art. 65 da Lei nº 8.666/1993 e de ajuste à produtividade de referência da IN nº 05/2017, conforme planilha em anexo (0315855)."

O Coordenador de Aquisições, Licitações e Contratos também acrescentou a seguinte manifestação, por meio do Despacho 0314764, transcrita a seguir:

"Dando continuidade ao que foi decidido na Reunião Preliminar realizada no último dia 09/09, no que tange à análise do fornecimento de uniformes previsto na planilha de custos e formação de preços apresentada pela MAX SEGURANÇA MÁXIMA LTDA durante o Pregão Eletrônico nº 25/2015 e do qual se originou o Contrato nº 34/2015, informo o que segue:

1) O Termo de Referência (TR) divulgado como anexo do Edital de Pregão Eletrônico nº 25/2015 não indicou quantitativos de uniformes a serem entregues, mas tão somente uma relação dos itens;

2) O item 8.3 do TR indica que é responsabilidade da contratada fornecer uniformes e seus complementos nos seguintes termos:

"8.3 Fornecer uniformes e seus complementos à mão-de-obra envolvida, conforme a seguir descrito, de acordo com o clima da região e com o disposto no respectivo Acordo, Convenção ou Dissídio Coletivo de Trabalho"(grifo meu)

3) A CCT vigente à época e utilizada pela empresa na elaboração da planilha de custos e formação de preços, registrada no MTE sob o número RJ000464/2015 traz a seguinte previsão para o fornecimento de uniformes:

(...)

4) O escopo inicial da contratação e consignado no Edital divulgado consistiu de: 06 (seis) postos armados com escala 12x36 para o Edifício A Noite; 2 (dois) postos desarmados com escala 12x36 e 1 (um) posto desarmado de 44 horas semanais para o Edifício MV nº 09 e 2 (dois) postos desarmados com escala 12x36 para o Edifício São Bento nº 01;

5) Considerando que os postos com escala 12x36 precisam, **necessariamente**, de pelo menos 2 (dois) vigilantes para sua cobertura, o contingente total mínimo de profissionais a serem disponibilizados no início de contrato seria de: 12 (doze) vigilantes armados para o Edifício A Noite; 5 (cinco) desarmados para o Edifício MV nº 09 e 4 (quatro) desarmados para o Edifício São Bento nº 01;

6) Considerando a planilha de custos e formação de preços da MAX SEGURANÇA MÁXIMA LTDA aceita no certame e os quantitativos mínimos estabelecidos na CCT, temos o seguinte quadro:

(...)

7) A planilha de custos e formação de preços aceita no momento da licitação indica expressamente que o quantitativo de 4 calças, 4 camisas, 1 casaco, 2 pares de sapato e 2 pares de meia foram rateados para cada vigilante e não para cada posto;

8) Nesse sentido, a dobra para os postos com escala 12x36 não poderia ser considerada erro da planilha, mas intenção original da licitante e cujo preço foi aceito pelo Pregoeiro à época;

9) Ainda, não existe no TR ou na CCT definição de qualquer quantitativo para os demais itens de uniforme e materiais, inexistindo, portanto, qualquer parâmetro objetivo para verificação que não seja a própria proposta da então licitante;

10) Para os itens definidos na CCT (calça, camisa, casaco, sapato e meia), é necessário estabelecer se o comando daquele dispositivo deve ser observado obrigatoriamente. Conforme entendimento pacificado na redação do Art. 6º da IN nº 05/2017, a Administração não se vincula às disposições de CCTs e congêneres que tratem de matéria não trabalhista, ou que estabeleçam direitos não previstos em lei. Nesse contexto:

10.1) Ao estabelecermos que os quantitativos previstos representam o mínimo obrigatório para cada vigilante, temos a entrega de casacos para vigilantes armados e desarmados e sapato para os vigilantes desarmados em desacordo, com quantitativos menores que o definido pela CCT;

10.2) Ao estabelecermos que os quantitativos previstos representam o número exato e obrigatório a ser fornecido, temos itens que foram provisionados a maior, o sapato para os vigilantes armados foi provisionado no quantitativo correto, e as provisões a menor se deram conforme indicado no item 10.1;

10.3) Ao estabelecermos que a CCT não tem efeito vinculante e na ausência de quantitativos no TR, o fornecimento de uniformes dependeria do planejamento de cada licitante e a aceitação estaria condicionada à análise do Pregoeiro e equipe de apoio, amparando-se no princípio da razoabilidade;

11) Caso decida-se pelo caráter vinculante da CCT, entendo que será necessária a atualização dos cálculos efetuados pela CGU visto que os itens tiveram rateio não linear, com variação não apenas para cima, mas também para baixo;

12) Caso decida-se pelo caráter não vinculante da CCT e seja reconhecida a omissão do TR em indicar elementos necessários para análise da proposta, defendo a tese de que o pagamento a maior pelo INPI e o respectivo dano ao erário só estaria configurado caso a contratada apresentasse quantitativos de uniformes ou equipamentos inferiores àqueles registrados na proposta e aceitos pelo Pregoeiro, o que precisa ser verificado com a gestão do Contrato nº 34/2015 para cada ano;

13) No cenário em que a CCT não tem caráter vinculante, entendo que o único erro verificado acerca dos uniformes é aquele indicado no item 6.3;

14) Conforme argumento que apresentei durante a Reunião Preliminar, poder-se-ia questionar os quantitativos de uniforme ainda durante a sessão do Pregão. No entanto, a experiência concreta tem demonstrado que o pedido para ajustes de itens isolados da planilha não tem se refletido em menores preços para a Administração, mas somente em recomposição do lance com o aumento das alíquotas estimadas de lucro e custos indiretos, não tendo o Pregoeiro maiores poderes de negociação já que está tratando com a detentora do menor preço;

15) Poderíamos, também, analisar ao longo da execução contratual o eventual superdimensionamento ou subdimensionamento do fornecimento de uniformes e atualizarmos à real necessidade da Administração durante a repactuação conforme previsão contida no § 2º, Art. 63 da IN nº 05/2017. Porém, não identificamos tal estudo e as repactuações subsequentes seguiram os quantitativos vinculantes da planilha aceita pelo Pregoeiro.”

Análise do controle interno:

Quanto ao recebimento de uniforme e equipamentos em quantidade inferior ao contratado, em que pese o esclarecimento apresentado pelo INPI para a ocorrência dos fatos, qual seja, a dificuldade financeira pela qual a empresa contratada começou a passar em 2019, ficou claro que nesse exercício houve entrega de uniformes e EPIs em quantidade inferior a contratada (com base nos recibos de entrega/reposição de uniformes 2019 apresentados pelo INPI). Conforme justificativa do gestor, faz-se necessário o levantamento dos documentos acostados nos processo administrativo físico de execução

(52400.018543/2015-69), a fim de ratificar os quantitativos de tais itens fornecidos e, por conseguinte, o valor montante, o qual poderá ser abatido das faturas ora retidas, bem como a conferência dos anos anteriores. Dessa forma, o gestor concorda com a Recomendação 1, a qual será mantida no relatório.

Já na manifestação do Coordenador de Aquisições, Licitações e Contratos, o gestor incorre em alguns erros de entendimento dos fatos, os quais tentaremos esclarecer aqui. A CCT para o serviços de vigilância vincula as empresas apenas ao fornecimento de um quantitativo mínimo de alguns itens de peças de uniforme, cabendo a empresa optar por oferecer mais quantidades e itens de uniformes a seus empregados e à contratante, ao aceitar a proposta da empresa, ao pagamento pelo quantitativo e itens de peças de uniformes sugeridos pela empresa. No contrato em questão, o TR não especificou qualitativamente e quantitativamente os itens de uniformes e materiais a serem entregues aos vigilantes, entretanto, ao aceitar a proposta da empresa, essa se obriga a entregar os itens de uniformes e equipamentos contratados e a contratante se obriga a pagar pelos itens de uniformes e equipamentos entregues. Ocorre que não foram entregues os itens de uniformes e equipamentos registrados na proposta da empresa contratada; no entanto, a administração pagou integralmente por eles. Quanto à dobra no valor de tais itens nas planilhas de custos e formação de preços, o gestor entendeu erroneamente que se refeririam aos itens de uniformes; entretanto, a falha ocorreu em relação àqueles equipamentos que são contabilizados por posto de serviço, como colete balístico, revólver, cassetete, munição, etc. Ao final do cálculo do valor total desses itens, o custo deveria ter sido dividido pela quantidade de vigilantes por postos antes da transposição do valor para a planilha de custos e formação de preços.

Em relação ao recebimento de materiais, equipamentos e utensílios em quantidade inferior a contratada, o gestor informou sobre a necessidade de efetuar análise dos documentos constantes nos autos do processo físico e num inventário a ser realizado no local para verificar a existência dos equipamentos, concordando que há falhas na fiscalização do contrato, já que desconhecem o inventário físico de materiais, equipamentos e utensílios alocados fisicamente no serviço prestado nas dependências do INPI. Dessa forma, concordou com a parte 1 da Recomendação 2. Em análise ao quinto termo aditivo do contrato observou-se, nas planilhas de custos e formação de preços, o não atendimento à parte 2 da recomendação, que versa sobre a necessidade de rever o percentual cobrado a título ausências legais. Também se verificou que os custos de materiais, equipamentos e utensílios sofreram majoração no quinto termo aditivo, sem apresentação de planilha desses itens para justificar tal aumento de custos.

Em relação ao aprimoramento do planejamento das contratações, com a apresentação de memórias de cálculo e documentos (referente à recomendação 4), o gestor informou que para a nova contratação do serviço de vigilância foi considerada a relação entre a demanda e a quantidade a ser contratada. Foram apresentados como documentos comprobatórios o termo de referência e os estudos preliminares, nos quais se constatou a existência de um planejamento prévio à contratação.

Já em relação ao contrato nº 013/2017 (limpeza e conservação), o gestor encaminhou o Quinto Termo Aditivo ao referido instrumento contratual, justificando ali a prorrogação da vigência contratual, por um período de 12 (doze) meses, com início em 01/06/2020, assim

como a **supressão**, a contar de 01/09/2020, de 30,10 % (trinta inteiros e dez centésimos percentuais) relação ao valor vigente do contrato e supressão acumulada de 42,38% (quarenta e dois inteiros e trinta e oito centésimos percentuais) em relação ao valor originalmente contratado), em decorrência da devolução do Edifício A Noite, localizado na Praça Mauá, nº 07, Centro, cidade e Estado do Rio de Janeiro, na forma prevista no inciso I, alínea “b”, c/c Parágrafo Primeiro, ambos do art. 65 da Lei nº 8.666/1993 e de ajuste à produtividade de referência da IN nº 05/2017, conforme planilha em anexo (0315855).

A recomendação 4 será mantida tendo em vista a Unidade não ter apresentado as providências que estão sendo aplicadas ao contrato de limpeza, provenientes de recomendação nesse sentido, proposta no relatório 201902487.



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

INSTITUTO NACIONAL DA PROPRIEDADE INDUSTRIAL

2020

23 de setembro de 2020

Controladoria-Geral da União - CGU
Secretaria Federal de Controle Interno

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: **MINISTÉRIO DA ECONOMIA**

Unidade Examinada: **INSTITUTO NACIONAL DA PROPRIEDADE INDUSTRIAL**

Município/UF: **Rio de Janeiro/Rio de Janeiro**

Ordem de Serviço: **201902489**

Missão

Promover o aperfeiçoamento e a transparência da Gestão Pública, a prevenção e o combate à corrupção, com participação social, por meio da avaliação e controle das políticas públicas e da qualidade do gasto.

Auditoria Interna Governamental

Atividade independente e objetiva de avaliação e de consultoria, desenhada para adicionar valor e melhorar as operações de uma organização; deve buscar auxiliar as organizações públicas a realizarem seus objetivos, a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

Auditoria de Avaliação dos Resultados da Gestão – ARG, relacionada ao cálculo de aposentadorias concedidas pelo INPI com fundamentos legais calculados sob o regramento do art. 1º da Lei nº 10.887/2004, ou seja, pela média aritmética simples das 80% maiores remunerações desde julho de 1994.

Nesse contexto, o presente trabalho teve como objetivo verificar a atuação da área de recursos humanos do órgão na gestão do pagamento dessas aposentadorias.

POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

O objetivo do trabalho foi avaliar o processo de cálculo do pagamento de aposentadorias dos servidores da Unidade, concedidas sob o regramento do art. 1º da Lei nº 10.887/2004 (proventos calculados pela média aritmética simples das 80% maiores remunerações do servidor).

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

Tomando por base a folha de pagamento de julho de 2019 do Órgão, constatou-se a existência de incorreções nos valores de proventos pagos a seis servidores do INPI, que se aposentaram com fundamentos legais calculados de acordo com art. 1º da Lei nº 10.887/2004, em razão do não cadastramento de informações na Base PSS do SIAPE.

Foram expedidas recomendações para serem revisados os cálculos dos proventos das concessões, nos termos das mensagens SIAPE nº 557090, de 26/04/2016, e nº 560681, de 14/12/2018, seguindo o rito estabelecido na Orientação Normativa SEGEP/MP nº 4, de 21/02/2013, e, adicionalmente, considerando a resposta à consulta feita pelo INPI ao Órgão Central do SIPEC.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CGU - Controladoria Geral da União

INPI - Instituto Nacional da Propriedade Industrial

TCU - Tribunal de Contas da União

SIAPE - Sistema Integrado de Administração de Pessoal

SERAP - Serviço de Aposentadorias e Pensões

CPF - Cadastro de Pessoas Físicas

PSS - Plano de Seguridade Social do Servidor Público

RGPS - Regime Geral da Previdência Social

RPPS - Regime Próprio de Previdência dos Servidores

SIPEC - Sistema de Pessoal Civil

SEGEP - Secretaria de Gestão de Pessoas

CTC - Certidão de Tempo de Contribuição

SUMÁRIO

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?	3
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	4
SUMÁRIO	5
INTRODUÇÃO	6
RESULTADOS DOS EXAMES	7
1. Incorreções nos valores de proventos pagos a servidores do INPI, pela ausência de informações na Base PSS (contribuições aos Regimes Próprio e Geral da Previdência Social - RPPS e RGPS) decorrentes de averbações de tempo de contribuição vertidas em razão de vínculos públicos ou privados.	7
RECOMENDAÇÕES	8
CONCLUSÃO	9
ANEXOS	10
I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA	10

INTRODUÇÃO

O presente trabalho teve como objetivo verificar se os tempos e valores de contribuições referentes aos vínculos profissionais anteriores, averbados para a aposentadoria de servidores do INPI que tiveram os proventos calculados sob o regramento do art. 1º da Lei nº 10.887/2004, ou seja, pela média aritmética simples das 80% maiores remunerações desde julho de 1994, foram informados corretamente no sistema SIAPE.

Nesse contexto, como o cálculo das aposentadorias regidas pelo referido artigo é feito de forma automática, há necessidade de que as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado tenham sido previamente registradas no módulo específico do sistema denominado “Base PSS”.

Dessa forma, foi definida a seguinte questão de auditoria: A Unidade inseriu informações corretas na Base PSS do SIAPE, decorrentes de averbações de tempo de contribuição vertidas em razão de vínculos públicos ou privados, incluindo os valores dos salários de contribuição e/ou remunerações mensais?

Com o intuito de responder a essa questão, a metodologia adotada pela CGU compreendeu os seguintes procedimentos:

- levantamento no SIAPE de servidores que se aposentaram com proventos calculados conforme disciplina a Lei 10.887/2004;
- consultas ao mapa de tempos de serviço desses servidores, de forma a identificar averbações a partir da competência de julho de 1994 (transação CAEMDOSSIE); e aos registros referentes à base PSS, com o objetivo de verificar o correto registro dos valores que compõem a base de contribuições (transação CACONPSS);
- verificação dos respectivos processos de aposentadoria, em busca das certidões de tempo de contribuição (CTC).

Os resultados desse trabalho permitiram identificar 35 servidores com aposentadorias fundamentadas na Lei 10.887/1994. Destes, sete possuíam averbações de tempo a partir de julho de 1994, sendo que apenas um se enquadrava nos critérios estabelecidos, uma vez que os demais não estavam com seus registros devidamente preenchidos no SIAPE. Destaca-se que os exames realizados não permitiram a mensuração exata do dano ao erário decorrente destas omissões, visto que as informações relativas às remunerações/RPPS e/ou aos salários de contribuição/RGPS, referentes ao período desde julho de 1994, não constavam das CTCs anexadas aos processos de aposentadoria.

Diante desse cenário, foi formulada recomendação ao Órgão com vistas a solucionar o achado identificado na presente auditoria.

RESULTADOS DOS EXAMES

1. Incorreções nos valores de proventos pagos a servidores do INPI, pela ausência de informações na Base PSS (contribuições aos Regimes Próprio e Geral da Previdência Social - RPPS e RGPS) decorrentes de averbações de tempo de contribuição vertidas em razão de vínculos públicos ou privados.

Por meio de extrações realizadas em sistemas corporativos, foram identificados 35 servidores com fundamentos legais cujos proventos foram calculados sob o regramento do art. 1º da Lei nº 10.887/2004, ou seja, pela média aritmética simples das 80% maiores remunerações do servidor desde julho de 1994. Desse montante, foram selecionadas para verificação apenas concessões que possuíam tempo averbado desde a competência julho de 1994, ou desde o início da contribuição, se posterior àquela competência, conforme dispõe a Lei nº 10.887/2004, tendo sido encontrado sete aposentadorias no total. Por meio de verificações ao Sistema SIAPE, dos sete casos, identificou-se seis concessões cujos cálculos dos proventos apresentavam incorreções, uma vez que havia informações sobre remuneração e/ou contribuição previdenciária não registradas no sistema.

Os exames efetuados nos respectivos processos de aposentadoria de cada servidor identificaram falhas relacionadas aos tempos averbados, relativos aos vínculos profissionais anteriores ao vínculo público. Verificou-se que, no cálculo dos proventos daqueles aposentados, as remunerações contributivas dos períodos indicados (vide Quadro 1, a seguir), por não terem sido informadas no SIAPE, não foram consideradas no cálculo dos respectivos proventos.

Quadro 1: Aposentados com tempos averbados a partir de julho de 1994 sem inclusão das respectivas remunerações contributivas no SIAPE

CPF	Data Aposentadoria	Períodos nos quais as remunerações contributivas não foram consideradas no cálculo da média aritmética
***.057.397-**	13/12/2013	Julho de 1994 a fevereiro de 2006
***.718.487-**	11/2/2015	Julho de 1994 a novembro de 1998; fevereiro de 1999 a fevereiro de 2006
***.272.651-**	19/2/2015	julho de 1994 a novembro de 2002; maio de 2003 a março 2007; junho de 2007 a julho 2007.
***.241.737-**	3/9/2015	janeiro de 1995
***.765.237-**	10/11/2017	Julho de 1994 a junho de 2006
***.654.937-**	24/01/2018	julho de 1994 a julho de 2004; setembro de 2004 a abril 2006

Fonte: Elaboração pela equipe de auditoria, com base em consultas ao Sistema SIAPE em 10/03/2020

Uma vez que os cálculos dessas aposentadorias são feitos de forma automática pelo sistema, a ausência desses registros poderá impactar no valor dos proventos, já que o

SIAPE só considera para a apuração da média as remunerações efetivamente registradas.

Adicionalmente, por ocasião do exame de legalidade dos atos de concessão de aposentadorias do INPI, de modo a atender à Instrução Normativa nº 78/2018, do Tribunal de Contas da União (TCU), foram emitidas diligências individuais nos processos dos aposentados dos servidores de CPFs números *****.654.937-****, *****.765.237-**** e *****.718.487-****, solicitando justificativas e correções para as situações verificadas.

RECOMENDAÇÕES

1.- Revisar o cálculo dos proventos das aposentadorias dos ex-servidores de CPFs *****.057.397-****, *****.718.487-****, *****.272.651-****, *****.241.737-****, *****.765.237-**** e *****.654.937-****, com a inclusão, no módulo específico do SIAPE, de todas as remunerações contributivas relativas a períodos averbados a partir da competência de julho de 1994, conforme orientações contidas nas mensagens SIAPE de números 557090, de 26/04/2016, e 560681, de 14/12/2018, e Orientação Normativa SEGEP/MP nº 4, de 21/02/2013, além do resultado da resposta à consulta feita pelo INPI ao Órgão Central do SIPEC.

CONCLUSÃO

Considerando a questão de auditoria levantada no início dos trabalhos, verificou-se que a Unidade deixou de inserir no sistema SIAPE as contribuições decorrentes de averbação de vínculos anteriores, fossem eles públicos ou privados, para aposentadorias concedidas pela regra estabelecida no art. 1º da Lei 10.887/2004. Nesses casos, no cálculo dos proventos deve ser considerada a média aritmética simples das maiores remunerações, utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondentes a 80% de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência.

Assim, uma vez que o cálculo é feito de forma automática pelo sistema, a atualização da base de contribuições desses ex-servidores é condição indispensável para que os proventos da aposentadoria sejam pagos de forma correta.

Destaca-se que, a partir do comunicado nº 560681, de 14/12/2018, tornou-se obrigatório o registro no SIAPE das remunerações/salários de contribuição constantes em Certidão de Tempo de Contribuição ou outros documentos equivalentes, em caso de averbação de tempo de serviço/contribuição de outros regimes previdenciários (RPPS ou RGPS). Dessa forma, hoje já não é mais possível ao órgão conceder aposentadorias fundamentadas na Lei 10.887/2004, com tempos averbados a partir de julho de 1994, sem o registro das perspectivas contribuições previdenciárias. Todavia, conforme a própria mensagem prevê, o cálculo dos proventos das aposentadorias pela média e das pensões que as sucederam antes da folha de pagamento de dezembro de 2018 deve ser revisto.

O INPI demonstrou ter dado início, a partir de 2019, a implementação de procedimentos para atendimento do comunicado nº 560681, estando, até a conclusão deste relatório, no aguardo do resultado de consulta formulada ao Órgão Central do SIPEC, por meio do Ofício SEI nº 1/2020/CGRH/DIRAD/PR/INPI, de 02/01/2020 e reiterada pelo Ofício SEI nº 6/2020/CGRH/DIRAD/PR/INPI, de 20/04/2020, a respeito de como aplicar a revisão nos casos identificados neste trabalho de auditoria.

ANEXOS

I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A Auditoria Interna do INPI encaminhou o Ofício SEI nº 16/2020/AUDIT /PR /INPI, de 14/09/2020, contendo, em anexo, dentre outros documentos comprobatórios, o Despacho do Serviço de Aposentadorias e Pensões (SERAP - 0312972), a seguir transcrito, por meio do qual foram apresentadas considerações adicionais sobre o achado apontado:

“Primeiramente, **em relação à primeira recomendação realizada**, ressaltamos que entendemos a necessidade de revisar, nos moldes do comunica SIAPE nº 560681, as aposentadorias citadas no Relatório de Avaliação emitido pela Controladoria-Geral da União, para que o cálculo dos proventos considere não só as remunerações referentes ao período trabalhado no INPI como também os salários de contribuição ou as remunerações provenientes dos períodos averbados pelos respectivos servidores.

Prova disso é que este setor, durante o ano de 2019, já havia iniciado o trâmite de entender o que estava expresso no comunicado e de revisar as aposentadorias calculadas pela média aritmética concedidas antes da folha de pagamento de dezembro/2018. Dessa forma, verificamos a necessidade de incluir os salários de contribuição ou as remunerações quando estes não estivessem registrados no sistema, a fim de cumprir as novas sistemáticas implementadas no módulo de aposentadoria do sistema a partir do já citado comunica SIAPE nº 560681. Isto pode ser comprovado no processo nº 52402.010595/2019-09 (doc. 0312951), posteriormente culminando na existência do processo nº 52402.013913/2019-85 (doc. 0312954), que gerou uma consulta realizada ao Ministério da Economia, a ser aqui citada em breve.

Durante essa pesquisa, para adequação ao descrito no comunicado do SIAPE, de fato foi constatada a necessidade de se revisar as seis aposentadorias citadas no referido Relatório de Avaliação. No entanto, verificamos que não seria possível realizar a imediata revisão dos benefícios nestes casos, visto que todos tratavam de aposentadorias concedidas após a averbação de períodos que não possuíam os salários de contribuição ou remunerações em suas respectivas certidões de tempo de contribuição; é importante lembrar que a legislação que trata do tema apenas permite a averbação dos tempos de serviço e dos respectivos valores recebidos caso estes dados constem em CTC emitida para comprovar tal fim. A ausência destes valores atualmente impede qualquer alteração de proventos necessária no sistema.

Os problemas específicos envolvendo a necessidade de revisão dos proventos conforme o comunica SIAPE nº 560681 e as CTCs entregues pelos servidores que já haviam gerado efeito financeiro na ocasião já haviam sido alertados em processos anteriores (inclusive os dois citados acima). Traremos aqui um breve resumo dos empecilhos encontrados:

- Destes casos de certidões emitidas sem o rol dos salários de contribuição, três foram emitidas antes da Instrução Normativa INSS/PRES nº 40/2009, que inovou ao conter trecho tornando obrigatória a listagem das remunerações obtidas a partir da competência de julho/1994 (art. 326, § 3º). Este é o caso dos servidores aposentados B. Z. F. de B. G. (CTC entregue em outubro/2008), R. R. S. (outubro/2007) e H. P. de A. (agosto/2006). É importante ressaltar que, assim que o SIAPE passou a permitir a averbação dos valores que constam em CTC do INSS, realizamos consulta à Divisão de Legislação de Recursos Humanos deste órgão a fim de questionar a possibilidade de revisão de certidões emitidas antes da referida IN para fins de inclusão das remunerações; na ocasião, fomos

informados que tal ação não encontraria respaldo devido à legalidade do documento quando emitido, visto que a certidão estava de acordo com as normas vigentes na época da sua emissão.

- As aposentadorias dos servidores L. M. M., V. M. C. M. e P. F. A. foram todas concedidas antes da inclusão de transação no sistema que possibilitava o registro dos salários de contribuições do RGPS ou das remunerações do RPPS, disponibilizada apenas a partir da folha de maio/2016, através do comunica SIAPE nº 557090. Desta forma, mesmo tendo em vista que estas certidões foram emitidas após a vigência da Instrução Normativa INSS/PRES nº 40/2009, ainda que solicitássemos a revisão dos documentos junto ao INSS na ocasião da aposentadoria, não seria possível registrar os valores que constassem nas CTCs, visto que não havia campo no SIAPE para tal ação. Desta forma, o pedido de revisão do documento na época da concessão da aposentadoria seria um ato sem propósito algum.

- Resta a dúvida se as certidões aqui tratadas poderiam ser revisadas nesse momento para inclusão de dados faltantes (os valores recebidos), visto que todas já geraram efeitos financeiros ao serem utilizadas para obtenção de aposentadoria ou vantagem no RPPS, o que entendemos ser motivo de impossibilidade de revisão do documento, conforme art. 452 da IN INSS/PRES nº 77/2009.

- No caso específico do servidor P. F. A., o mesmo averbou períodos que constavam em duas certidões emitidas pelo Estado do Rio de Janeiro, e não pelo INSS. Um dos documentos não possui a relação das remunerações recebidas e, como a mesma já gerou efeitos financeiros, também há nesta situação a mesma dúvida citada acima, ou seja, se é cabível ou não a revisão do documento.

- No caso de possibilidade de revisão da certidão de tempo de contribuição, os §§3º e 4º do art. 452 da IN INSS/PRES nº 77/2015 dão a entender que o documento revisado poderá conter alterações nos períodos certificados. Portanto, uma nova CTC poderia conter novos períodos informados e até mesmo outros excluídos, o que poderia gerar grandes prejuízos na concessão inicial da aposentadoria (possibilidade de contagem de tempo de serviço menor e redução do benefício, por exemplo).

Desta forma, tendo em vista que existiam diversas dúvidas sobre como proceder diante dos seis casos de revisão de aposentadoria e de questionamentos extremamente sensíveis não respondidos pelo comunica SIAPE nº 560681, resolvemos, através do processo nº 52402.013913/2019-85 (doc. 0312954), solicitar orientações ao órgão setorial, o Ministério da Economia, sobre como lidar com estes casos. Esta decisão surgiu principalmente porque, embora concordássemos com a necessidade de realizar as revisões propostas pelo comunicado do SIAPE, os impedimentos encontrados suscitaram dúvidas a ponto de não termos certeza se poderíamos solicitar a revisão de certidões de tempo de contribuição que já haviam gerado efeito financeiro; portanto, não estávamos certos nem mesmo se poderíamos prosseguir com as revisões de proventos solicitadas. Além disso, considerávamos este um assunto a ser tratado com muito zelo e cuidado, visto que este procedimento muito provavelmente irá gerar reduções nos proventos dos servidores e podem levar os casos à via judiciária; portanto, qualquer ação deve estar muito bem justificada.

A consulta ao Ministério da Economia foi encaminhada no começo de janeiro, através do Ofício SEI nº 1/2020/CGRH/DIRAD/PR/INPI (doc. 0312958), e ainda aguardamos respostas que melhor nos orientem sobre como proceder em relação aos questionamentos aqui tratados (ver andamento do mesmo no doc. 0312962), ressaltando desde já que julgamos prudente o aguardo da resposta antes de realizar qualquer ação que não seja solicitada sem o devido embasamento. Para fins de melhor visualização, destacamos aqui as perguntas realizadas no documento:

‘1) Tendo em vista que o comunica SIAPE nº 560681 solicita a revisão de aposentadorias pela média das remunerações concedidas antes da folha de dezembro/2018 mas estamos diante de casos de benefícios concedidos com a averbação de tempos anteriores de serviço sem os respectivos salários de contribuição/remunerações, visto que eles não constavam no documento na época, há de fato a possibilidade de solicitarmos a revisão das certidões do INSS mesmo tendo elas gerado efeito financeiro? Isso não iria contra o contido na Instrução Normativa do próprio INSS indicada na Nota Técnica da DILEG Nº 375? Se possível, qual o embasamento legal para tal ação?

2) Devemos solicitar a revisão de certidões que foram emitidas pelo INSS antes da vigência da IN 40/2009 (ou seja, os casos dos servidores H. P. de A, R. R. S. e B. Z. F. de B. G), que, até onde temos conhecimento, foi a primeira a constar em seu texto obrigatoriedade das certidões do INSS apresentarem a discriminação dos salários de contribuição? Caso seja possível, qual o embasamento legal para isso, uma vez que estes documentos foram emitidos de acordo com o normativo vigente na época de sua emissão?

3) Caso entendam necessário solicitar a revisão de todas essas certidões aqui citadas e o INSS de fato realizar tal procedimento, como devemos proceder se a certidão revista apresentar diferenças em relação à emitida originalmente (possível dedução ou acréscimo de vínculos)? Devemos realizar a averbação conforme o documento revisado, mesmo que isso implique em redução ou aumento do benefício?

4) Além disso, o que fazer, em caso de revisão da certidão, se nem todos os salários de contribuição referente a determinado período forem informados pelo INSS, visto que, caso o valor recebido em um determinado mês não estiver mencionado no documento, este mês não poderá ser averbado e contado como tempo de contribuição no sistema? O servidor realmente terá de ficar com um tempo geral de serviço menor que o estabelecido na sua concessão inicial ou devemos lançar algum valor no SIAPE para que esse período de tempo não seja descartado? Se for caso de registro de um valor, qual seria?

5) Também será possível solicitar a revisão de certidão emitida pelo Estado do Rio de Janeiro ou outro ente federativo? Caso, ao solicitarmos a revisão junto a estes entes, encontremos algum empecilho, inclusive na legislação própria do ente, qual o normativo que devemos evocar para que a revisão seja promovida?

6) Em relação a vínculos concomitantes contidos em CTC, quando da existência destes, as contribuições dos mesmos deverão ser somadas até o limite de contribuição do teto do INSS, independentemente do fato de se registrar apenas um dos períodos? Entendemos que, por questão de coerência, estas contribuições de vínculos concomitantes deverão ser somadas para obtenção do valor referente aquela competência. Porém, como o SIAPE só permite a averbação de um vínculo, gostaríamos de esclarecimentos quanto ao caso, lembrando que este já foi objeto de questionamento ao órgão setorial, através do processo nº 52400.116485/2016-19, que já encaminhamos anteriormente, mas que também impacta no cumprimento do Comunicado em questão.

É importante destacar que nos foi encaminhado em meados de junho pelo Ministério da Economia o Ofício SEI nº 131830/2020/ME (doc. 0312960), informando que a nossa consulta havia sido recepcionada e encontrava-se sob análise. Anteriormente, já havíamos encaminhado o Ofício nº 06/2020/CGRH/DIRAD/PR/INPI (doc. 0312964), reiterando a consulta previamente enviada em janeiro.

Aproveitamos ainda a ocasião para destacar que, ao tomar conhecimento da posição aqui defendida e também da abertura de processo de consulta ao Ministério da Economia acerca dos questionamentos citados, a Controladoria-Geral da União se posicionou no sentido de que não haveria necessidade de solicitar a revisão das certidões de tempo de contribuição para inclusão dos salários de contribuição que deveriam constar anteriormente nos documentos. Bastaria utilizar os dados do CNIS – Cadastro Nacional de Informações Sociais – para suprir as informações faltantes nas CTCs. Para embasar a utilização deste extrato previdenciário para fins de averbação, foram citados o art. 19 do Decreto 3048/1999 e o art. 58 da IN/PRES nº 77/2015.

Embora este setor tivesse um entendimento divergente, reconhecemos a qualidade da CGU como órgão de controle; com isso, a CGRH acatou a posição de que o CNIS fosse utilizado para suprir os dados que não constavam nas CTCs. Porém, com a publicação da Nota Técnica SEI nº 14551/2019/ME no final de fevereiro deste ano (doc. 0312968), que indicou que apenas as certidões de tempo de contribuição comprovariam o tempo para o RGPS, não podendo o extrato previdenciário ser utilizado

para fins de qualquer complementação de dados, ficou acordado que as informações existentes no Cadastro Nacional de Informações Sociais não seriam utilizadas e que deveríamos aguardar novas orientações antes de prosseguirmos com as revisões aqui tratadas.

Dessa forma, a fim de lidar com as possíveis revisões com o máximo de zelo, para que sejam implementados os procedimentos mais apropriados ao caso, estamos aguardando resposta do órgão setorial referente à consulta realizada por este Instituto. Além disso, também aguardamos novas orientações da Controladoria-Geral da União, principalmente porque estes também esperam soluções provenientes dos seus questionamentos também realizados ao órgão setorial e que inicialmente culminaram na Nota Técnica SEI nº 14551/2019/ME. Assim que tivermos respostas a uma dessas consultas que melhor nos orientem a como proceder em relação a esses seis casos de revisões, poderemos voltar a dar andamento a estes processos que tratam do disposto no comunica SIAPE nº 560681.

Já em relação à segunda recomendação realizada pela CGU, informamos que já é um procedimento deste setor desde a folha de pagamento de maio/2016 (quando da emissão do comunica SIAPE nº 557090) não aceitar dos servidores as suas certidões de tempo de contribuição que não tenham os salários de contribuição (após junho/1994) ou as remunerações discriminados no documento. Portanto, já é de praxe não só comunicá-los o motivo da necessidade de presença dos valores nas CTCs como também orientá-los a solicitar a revisão da certidão nessas situações.

Ressaltamos que ainda hoje vemos alguns casos em que o INSS emite certidões sem a presença dos salários de contribuição. Por esse motivo, quando necessário emitimos declarações para que o servidor do INPI a apresente àquele Instituto, destacando a própria legislação constante nas Instruções Normativas do INSS que indicam a necessidade de ter estes valores no documento, justamente para que o motivo da sua revisão esteja bem embasado. Como prova disso, juntamos aqui cópia de algumas declarações emitidas por este setor com este fim (doc. 0312970).

Por último, ressaltamos ainda que, quando nos é apresentada certidão do INSS sem a discriminação de salário de contribuição de determinado mês, avisamos ao requerente ao fim do processo de averbação de tempo anterior de serviço que este mês em questão não pôde ter tempo e valores registrados no sistema. Ou seja: por exemplo, quando é apresentada certidão com período trabalhado de janeiro a dezembro de determinado ano e não consta o valor referente a maio, são registrados apenas os meses de janeiro a abril e de junho a dezembro. Desta forma, ao ser notificado, o servidor tem a oportunidade, caso queira, de solicitar a revisão do documento junto ao órgão emissor do documento.”

Adicionalmente, a COARH, por meio de mensagem eletrônica encaminhada em 22/09/2020, acrescentou as seguintes informações:

“Tendo em vista o compromisso da área na melhoria contínua dos procedimentos e dos controles de conformidade, o Serviço de Aposentadoria e Pensões elaborou lista de verificação para utilização nos processos de averbação de tempo de serviço. O *checklist* contempla etapa de verificação sobre se a CTC possui os salários de contribuição a partir da competência Julho/1994, assim, remetemos como evidência complementar às já apresentadas no processo respectivo.

Por oportuno, indique-se que, tendo em vista situação excepcional de indisponibilidade dos sistemas vivenciada no INPI e a urgência que o caso requer, estamos remetendo a presente informações sem a utilização do e-mail institucional.”

Análise da Equipe de Auditoria:

A exigência que as Certidões de Tempo de Contribuição (CTC) venham acompanhadas da relação das remunerações foi estabelecida pelo Decreto nº 6.722 de 30/12/2008, que alterou dispositivos do Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 06/05/1999, acrescentando o parágrafo 14 ao art. 130 descrito a seguir:

[...]

§ 14. A certidão de que trata o § 3º deverá vir acompanhada de relação dos valores das remunerações, por competência, que serão utilizados para fins de cálculo dos proventos da aposentadoria. (Incluído pelo Decreto nº 6.722, de 2008).

Sendo assim, a partir daquela data existe o respaldo legal para a recusa do documento que não esteja condizente com as normas atuais. São os casos das certidões dos servidores de CPFs de números *****.718.487-****, *****.272.651-**** e *****.057.397-****.

Além disso, por meio das mensagens SIAPE de números 557090, de 26/04/2016, e 560681, de 14/12/2018, da Coordenação Geral de Manutenção e Cadastro e da Secretaria de Gestão de Pessoas - SEGEP, o então Ministério do Planejamento Desenvolvimento e Gestão, atual Ministério da Economia, já havia alertado os Dirigentes de Recursos Humanos a respeito da adequação do sistema SIAPE e de como proceder doravante. A primeira informou os procedimentos para registrar as remunerações/salários de contribuições no módulo específico. A segunda, além de informar a obrigatoriedade do registro dessas informações constantes em CTCs ou outros documentos equivalentes, em caso de averbação de tempo de serviço/contribuição de outros regimes previdenciários, determinou que os órgãos e entidades integrantes do SIPEC revisassem o cálculo dos proventos de todas as aposentadorias pela média e das pensões que as sucederam, concedidas antes da folha de pagamento de dezembro de 2018, em atendimento ao Acórdão nº 2505/2017 - TCU - Plenário.

Dessa forma, em respeito aos princípios da autotutela e da legalidade, e conforme comandos das mensagens SIAPE citadas, entende-se que os gestores da Unidade devem buscar os meios necessários para corrigir os proventos dos interessados identificados nesta constatação, uma vez que a SEGEP, atual Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal do Ministério da Economia, atua como órgão central do SIPEC, exercendo a competência normativa e orientadora em matéria de pessoal civil no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, nos termos do art. 138, incisos II e III, do Decreto nº 9.748, de 08/04/2019.

Em suas manifestações finais, o INPI comprovou estar atuando no sentido de regularizar as situações apontadas no achado de auditoria, tendo feito consulta formal à SEGEP a respeito de como proceder a revisão das aposentadorias. Ademais, o Órgão informou ter implementado mecanismos para não mais aceitar certidões de tempo de contribuição fora dos moldes das atuais legislações aplicáveis, e apresentou o checklist atualmente utilizado na formalização de processos de averbação de tempos de serviço para aposentadoria, situação que tornou desnecessária recomendação específica para situação inicialmente verificada pela Equipe de Auditoria.



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

INSTITUTO NACIONAL DA PROPRIEDADE INDUSTRIAL

2020

24 de abril de 2020

Controladoria-Geral da União - CGU
Secretaria Federal de Controle Interno

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: **MINISTERIO DA ECONOMIA**

Unidade Examinada: **INSTITUTO NACIONAL DA PROPRIEDADE INDUSTRIAL**

Município/UF: **Rio de Janeiro/Rio de Janeiro**

Ordem de Serviço: **201902487**

Missão

Promover o aperfeiçoamento e a transparência da Gestão Pública, a prevenção e o combate à corrupção, com participação social, por meio da avaliação e controle das políticas públicas e da qualidade do gasto.

Auditoria Interna Governamental

Atividade independente e objetiva de avaliação e de consultoria, desenhada para adicionar valor e melhorar as operações de uma organização; deve buscar auxiliar as organizações públicas a realizarem seus objetivos, a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

Trata-se de auditoria de Avaliação dos Resultados da Gestão, realizada no Instituto Nacional da Propriedade Industrial – INPI, autarquia vinculada ao Ministério da Economia. A ação de controle teve o seguinte escopo:

- Avaliação da qualidade do gasto com serviços continuados de copeiragem e de tecnologia da informação;
- Avaliação do Programa de Integridade do INPI

POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

Com relação ao Programa de Integridade do INPI, verificar se suas ações estão sendo implementadas de forma adequada e suficiente, com base no Decreto nº 9.203, de 22.11.2017; na Portaria CGU nº 1.089, de 25.04.2018 e na Portaria CGU nº 57, de 04.01.2019.

No tocante aos contratos de serviços continuados, avaliar a qualidade dos gastos, por meio da análise de aspectos relacionados ao planejamento, formalização dos processos de pagamento e fiscalização e se a contratação se mostrou vantajosa para a administração.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

Quanto ao Programa de Integridade do INPI, recomendou-se intensificar as ações de capacitação para maior quantidade possível de servidores e colaboradores.

Foram analisados o contrato de Copeiragem nº 15/2018 e o contrato de serviço de TI nº 6/2018. Para o primeiro, recomendamos adequar os percentuais de PIS/PASEP e COFINS nas planilhas de custos e formação de preços às alíquotas médias efetivas dos últimos doze meses, tanto no presente contrato, como em outros vigentes que estejam na mesma situação.

Já para o segundo, foi recomendado elaborar o estudo técnico preliminar exigido no inciso II do art. 9 da IN nº 04/2014 e implementar ferramenta capaz de medir o tempo que um técnico utiliza totalmente dedicado à solução de cada chamado.



LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

MV9 – Rua Mayrink Veiga, nº 09

CND – Certidão Negativa de Débitos

CNDT - Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas

IN – Instrução Normativa

FGTS – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

CADIN -Cadastro Informativo de Créditos não quitados

GPS – Guia da Previdência Social

SEFIP – Sistema Empresa de Recolhimento de FGTS

ISS – Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza

CP – Contribuição Previdenciária

NFS – Nota Fiscal de Serviços

PIS – Programa de Integração social

COFINS – Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social

INSS – Instituto Nacional de Seguridade Social

CCT – Convenção Coletiva de Trabalho

CEPOM – RJ – Cadastro de prestadores de outros municípios

SUMÁRIO

SUMÁRIO	6
INTRODUÇÃO	7
RESULTADOS DOS EXAMES	8
1. A maioria dos servidores e colaboradores do INPI não tem conhecimento sobre o tema integridade e/ou não recebeu capacitação sobre o assunto.	8
2. Cobrança de PIS e COFINS pelo regime de incidência não cumulativa (1,65% e 7,60%), sem considerar o abatimento dos créditos decorrentes de custos, despesa e encargos, no contrato de serviço continuado de copeiragem.	9
3. Ausência de estudos que justifiquem a quantidade de serviços técnicos na área de tecnologia da informação, objeto do contrato de mão de obra de continuada nº 06/2018.	10
RECOMENDAÇÕES	11
CONCLUSÃO	12
ANEXOS	14
I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA	14

INTRODUÇÃO

O presente trabalho foi realizado no Rio de Janeiro - RJ, com o objetivo de avaliar o Programa de Integridade do INPI e a gestão da unidade, no que tange a qualidade do gasto com serviços continuados de copeiragem, com fornecimento de mão de obra e todos os insumos, materiais e equipamentos; e com contratos de serviços de tecnologia da informação.

Para o trabalho de avaliação dos serviços de copeiragem, selecionou-se o Processo de compra nº 52400.007119/2018-31, que trata do Contrato nº 15/2018, celebrado em 18.12.2018 com a empresa Objetiva Serviços Terceirizados Eireli (CNPJ nº 10.874.523/0001-10), para prestação, de forma contínua, de serviços de copeiragem, sem subordinação direta, para suprir a demanda de 06 postos de trabalho, com valor global homologado de R\$255.688,35 e seu processo de pagamento nº 52402.004359/2018-64. Já para o trabalho do serviço de tecnologia da informação, de que trata o Contrato nº 06/2018, celebrado em 05.07.2018, com a empresa Connectcom Teleinformática Com. Serv. Ltda. (CNPJ nº 00.308.141/0001-76), foi selecionado o Processo de compra nº 52400.210300/2016, de valor homologado: R\$3.478.471,91. Com a primeira apostila, em razão da repactuação tendo por fundamento a CCT 2017-2019, o valor global passou para R\$3.612.124,92, a partir de 01.01.2018.

Nesse caso, foram definidas as seguintes questões de auditoria:

1. O Planejamento das contratações observou os requisitos para garantia da melhor contratação?
2. Os processos de pagamento estão adequadamente formalizados?
3. Os contratos de serviços terceirizados são acompanhados e fiscalizados adequadamente?
4. Os contratos de serviços mostram-se vantajosos para a Administração?
5. Os processos de pagamento estão adequadamente formalizados?

Para verificar a adequação do Programa de Integridade do INPI, a abordagem adotada pela CGU objetivou responder à seguinte questão de auditoria:

1. O INPI Programa de Integridade está em conformidade com o Decreto nº 9.203, de 22.11.2017; Portaria CGU nº 1.089, de 25.04.2018 e Portaria CGU nº 57, de 04.01.2019?

Foram utilizadas as seguintes técnicas de auditoria: Indagação Escrita e Oral, Análise Documental, Exame dos Registros e Observação das Atividades e Condições. Os trabalhos de campo foram realizados no período de 21.11.2019 a 20.12.2019, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

RESULTADOS DOS EXAMES

1. Não obstante o programa de integridade no INPI ter sido implementado e estar sendo acompanhado, em conformidade com a Portaria CGU nº 1.089/2018, a percepção dos servidores e colaboradores sobre o tema não é compatível com a maturidade do programa no Órgão.

A primeira versão do Plano de Integridade no órgão foi aprovada e publicada em 30.11.2018. O monitoramento de sua execução é realizado pela Coordenação de Qualidade - CGQUAL, por meio da Divisão de Gestão de Riscos - DIGER. Ao final de cada ano, é realizada a revisão do Programa de Integridade, inclusive do seu plano de gestão de riscos, pela DIGER, pontos focais (servidores indicados pelas áreas com a finalidade de atuarem na interlocução de cada unidade com a CQUAL, quanto as matérias relacionadas a integridade e a metodologia da gestão de riscos) e proprietários dos riscos, que o submetem a aprovação do Comitê de Governança Estratégica - CGE.

A fim de avaliar a percepção dos servidores e colaboradores do INPI a respeito da execução do Programa de Integridade do Instituto, 381 servidores e colaboradores foram convidados a participar de um questionário, aplicado entre os dias 25.11 e 06.12.2019, dos quais 193 responderam ao questionário.

Da análise das respostas conclui-se que, apesar de 60,10% dos participantes terem conhecimento de que o INPI possui um código de ética, 43,52% não tem conhecimento sobre o seu conteúdo. Quanto a facilidade e rapidez para acessá-lo, a maioria marcou a opção de resposta *“nunca tentei acessar o código de ética do meu Órgão”*. Em razão do desconhecimento do conteúdo do código de ética do INPI, apenas 24,34% dos participantes acredita que as regras do código de conduta são aplicadas e cobradas pela alta administração e pelos gestores.

Sobre a participação em eventos/capacitações para divulgação e explicação do conteúdo do referido código e sobre o programa e as políticas de integridade, 63,73% e 59,07%, respectivamente, dos participantes informou nunca ter participado de qualquer treinamento sobre os temas.

Apesar das divulgações sobre o tema integridade ao público interno realizadas pelo INPI por e-mail, 57% dos participantes respondeu que não recebe ou que não se lembra de ter recebido as normas de integridade adotadas pelo órgão, via e-mail ou em meio físico. Quanto a realização de campanhas pelo INPI para divulgar o papel e a importância do programa de integridade, bem como as políticas de integridade, apenas 26,94% respondeu que o órgão realiza tais eventos.

A respeito do tema denúncia, conclui-se que a maioria do público interno tem conhecimento da existência de um canal de denúncias no órgão e sabe como acessá-lo facilmente. Além disso informaram ter segurança para utilizar o canal de denúncias, uma vez que não acreditam em retaliações e ter a confiança de que as denúncias são

apuradas pelo órgão com bons resultados. A despeito disso, 72,87% dos participantes *“nunca viu ou não se lembra de ter visto manifestações do órgão incentivando a realização de denúncias, mas acredita que a direção espera e deseja que estes casos sejam denunciados por aqueles que deles tomem conhecimento.”*

Quanto ao estabelecimento de medidas específicas pela alta administração para prevenir a retaliação aos denunciantes (por exemplo, mudança de lotação, caso o denunciado seja colega ou chefe da mesma área; afastamento temporário das atividades), a maioria não soube opinar.

Em 2019, o INPI incluiu em seu Plano Anual de Capacitação eventos relacionados ao tema gestão da integridade, no entanto conclui-se que a quantidade de eventos e/ou participações neles não foi suficiente para embutir um conhecimento básico sobre o assunto nos seus servidores e colaboradores.

2. Cobrança de PIS e COFINS pelo regime de incidência não cumulativa (1,65% e 7,60%), sem considerar o abatimento dos créditos decorrentes de custos, despesa e encargos, no contrato de serviço continuado de copeiragem.

Confrontando-se as planilhas de custos contidas na proposta comercial fornecida pela empresa OBJETIVA SERVICOS TERCEIRIZADOS EIRELI, CNPJ nº 10.874.523.0001-10, para celebração do Contrato nº 18/2018, com as notas fiscais decorrentes da execução do referido contrato, constatou-se que a empresa é optante pelo regime de tributação sobre Lucro Real e elaborou sua planilha de custos prevendo a incidência de PIS e COFINS não cumulativa sobre a receita operacional bruta. Nesse regime, as alíquotas da contribuição para PIS e COFINS são de 1,65% e 7,60%, respectivamente. Entretanto, as empresas submetidas a tal regime, conforme as Leis 10.637/2002 e 10.833/2003, podem realizar o abatimento de créditos apurados com base em custos, despesas e encargos, tais como insumos, aluguéis de máquinas e equipamentos, vale transporte, dentre outros, Dessa forma, os valores dos tributos efetivamente recolhidos pela contratada foram inferiores às alíquotas de 1,65% (PIS) e 7,60% (COFINS) cobradas da administração.

Conforme orientação da Secretaria de Gestão, de 11.10.2019, sobre o aproveitamento de créditos tributários nas contratações de prestação de serviços continuados, com dedicação exclusiva de mão de obra, celebradas com empresas optantes pelo regime de lucro real (com direito à incidência não cumulativa de contribuições ao PIS e COFINS, os órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais (Sisg) devem exigir na elaboração dos termos de referência e editais que os licitantes, quando tributados pelo regime de incidência não-cumulativa de PIS e COFINS, cotem na planilha de custos e formação de preços (que detalham os componentes dos seus custos) as alíquotas médias efetivamente recolhidas dessas contribuições.

Isso porque para a comprovação das alíquotas médias efetivas, poderão ser exigidos os documentos de Escrituração Fiscal Digital da Contribuição (EFD-Contribuições) para o

PIS/PASEP e COFINS dos últimos 12 (doze) meses anteriores à apresentação da proposta, ou outro meio hábil, em que seja possível demonstrar as alíquotas médias efetivas.

A comprovação das alíquotas médias efetivas também deverá ser feita no momento da repactuação ou da renovação contratual a fim de se promover os ajustes necessários decorrentes das oscilações dos custos efetivos de PIS e COFINS.

A Nota Técnica nº 2/2018/CGAC/CISET/SG-PR, de 09.04.2018, no item 122, já recomendava prática semelhante, qual seja, a adoção nas planilhas de custos das alíquotas de PIS e COFINS do lucro presumido, conforme transcrito a seguir:

Na Planilha de Custos para estimar o preço de referência para cada posto de trabalho, sugerimos a utilização do Lucro Presumido, pois, apesar de o Lucro Real apresentar alíquotas de PIS e COFINS superiores, a empresa pode se beneficiar por esse tipo de regime, permitindo o desconto de créditos apurados em custos, despesas e encargos da pessoa jurídica, dependendo de quanto é o faturamento bruto mensal da organização e de quais são suas formas de crédito.

3. Ausência de estudos que justifiquem a quantidade de serviços técnicos na área de tecnologia da informação, objeto do contrato de mão de obra de continuada nº 06/2018.

Conforme Guia de Boas Práticas em contratação de soluções de tecnologia da informação do TCU, nas contratações de serviços, transcrito a seguir:

Art. 2º A contratação deverá ser precedida e instruída com plano de trabalho aprovado pela autoridade máxima do órgão ou entidade, ou a quem esta delegar competência, e que conterá, no mínimo:

I - justificativa da necessidade dos serviços;

II - relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada;

III - demonstrativo de resultados a serem alcançados em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis. (grifo nosso)

Independentemente da elaboração do Plano de Trabalho, as informações mínimas contidas nele devem estar expostas no estudo técnico preliminar ou outro documento similar. No termo de referência, em que pese ter sido apresentada a demanda média de chamados por mês (volumetria de serviços), a estrutura quantificada do parque tecnológico de TI e a quantidade de clientes a serem atendidos pelo serviço, não foi demonstrada a relação entre essa demanda e os quantitativos de postos de trabalho requeridos.

Ressalta-se que o quantitativo de postos de trabalho demandado se manteve praticamente o mesmo do contrato anterior, a despeito do aumento da quantidade de chamados, de clientes atendidos e da infraestrutura do parque tecnológico de TI,

demonstrando novamente a falta de relação entre a demanda de serviços prevista e a quantidade de serviço contratada. No termo de referência, os serviços que dependem da abertura de chamados foram divididos em graus de criticidade e, para cada um deles, foi determinado um prazo máximo de atendimento e de solução, que caso descumprido ensejaria uma pontuação para glosa, conforme quadro a seguir:

Quadro 1 -Tabela de criticidade dos serviços

Grau de Criticidade	Tempo de Atendimento (tempo decorrido entre a abertura do chamado e o início do atendimento)	Tempo de solução (tempo decorrido entre a abertura do chamado e o fechamento)
1 - Urgente	15 min	40 min
2 – Alto	30 min	90 min
3 – Médio	60 min	240 min
4 - Baixo	120 min	600 min

Fonte: Termo de Referência do Pregão nº 15/2017 – Anexo I-M

Ao analisar os relatórios de conferência dos chamados, gerados pela fiscalização técnica do contrato, a partir do software de gerenciamento de processos denominado OTRS, constatou-se que os relatórios abarcam o tempo de atendimento e o tempo de solução dos chamados, demonstrando se foram ou não realizados dentro do prazo. Destaque-se que, salvo poucas ocorrências de descumprimento dos prazos, o serviço foi prestado a contendo no que se refere aos prazos estipulados.

Entretanto, não foi possível determinar, por meio da análise dos relatórios, o tempo real utilizado na solução de um chamado, e por conseguinte, quantificar os postos de trabalho necessários para prestar os serviços dependentes de abertura de chamados, pois a diferença entre o tempo de solução e o tempo de abertura não representa o tempo total efetivamente utilizado para solucionar o chamado, uma vez que podem ter ocorridos intervalos ociosos nesse interregno ou mais de um chamado pode ter sido tratado ao mesmo tempo.

Diante do exposto, não foi possível identificar se a quantidade de postos de serviço contratados está de acordo com a quantidade de serviço demandada, principalmente naqueles postos de trabalho que prestam serviços exclusivamente por meio de abertura de chamados.

RECOMENDAÇÕES

1 - – Incluir capacitações relacionadas ao tema gestão da integridade no Plano Anual de Capacitação 2020 do INPI, preferencialmente presenciais, abrangendo o maior número possível de servidores e colaboradores internos.

Achado nº 1

2 - Avaliar a efetividade das capacitações sobre gestão da integridade sobre o conhecimento dos servidores e colaboradores sobre o assunto.

Achado nº 1

3 – Fazer o levantamento dos contratos de mão de obra de dedicação exclusiva vigentes no INPI e solicitar das empresas que indiquem em suas planilhas a opção pelo regime de incidência não cumulativa de PIS/COFINS, os documentos de Escrituração Fiscal Digital da Contribuição (EFD-Contribuições) dos últimos 12 meses, a fim de ajustar o percentual a título de PIS/COFINS conforme a média de recolhimento desse período quando da repactuação contratual.

Achado nº 2

4 – Apresentar, quando da nova contratação do serviço de TI objeto do contrato nº 06/2018, o estudo técnico preliminar exigido no inciso II do art. 9 da IN nº 04/2014, contendo a relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada.

Achado nº 3

CONCLUSÃO

O INPI adotou medidas para estruturar, executar e está em fase de acompanhamento do Programa de Integridade, em conformidade com o Decreto n.º 9.203, de 22 de novembro de 2017, a Portaria CGU n.º 1.089, de 25.04.2018. No Programa constam informações sobre a organização do Instituto, o levantamento de riscos para a integridade e medidas para o seu tratamento, a previsão sobre a forma de monitoramento e realização de atualização periódica do Plano de Integridade, as ações para o estabelecimento das unidades de gestão da integridade e sobre as unidades responsáveis pela atribuições previstas nos incisos do art. 6º da Portaria nº 1.089, que no caso do INPI já se encontravam constituídas. Entretanto, em que pese a inclusão no Plano Anual de Capacitação do Instituto de seis ações ao longo do exercício de 2019, verificou-se, por meio da aplicação de questionário, que a maioria dos servidores e colaboradores internos do INPI não possuem conhecimento básico sobre gestão da integridade.

No contrato de copeiragem nº 18/2018, verificou-se que, não obstante a adequada quantidade e qualidade do serviço prestado, a empresa contratada está sujeita à incidência não cumulativa de contribuições ao PIS e COFINS e ao aproveitamento de

créditos tributários nas contratações de prestação de serviços continuados relativo aos custos, não cabendo portanto a cobrança nas planilhas de custos e formação de preços de alíquotas integrais de PIS/PASEP e COFINS, mas sim as alíquotas médias efetivamente recolhidas dessas contribuições.

Já no contrato de serviços de tecnologia da informação nº 6/2018 verificou-se a ausência de estudos que justifiquem a quantidade de serviço contratado. Conforme art. 2º do Decreto 2.271/1997, a contratação deverá ser precedida e instruída com plano de trabalho que conterà, no mínimo, a relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada. Além disso, não foi possível obter nos relatórios de conferência dos chamados mensais a quantidade de serviço efetivamente prestada por cada técnico, dificultando a avaliação da real quantidade de serviço necessária (no caso de serviços dependentes de abertura de chamados).

ANEXOS

I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Por meio do Ofício SEI nº 359/2019/PR/INPI, de 26.12.2019, o Presidente do INPI encaminhou para o atendimento ao item 1, o Despacho CQUAL (0204786); para atendimento ao item 2, o Despacho DIRAD (0205180) e para atendimento ao item 3, o Despacho CGTI (0204454), o Despacho COINF (0204411) e a Proposta Comercial IBROWSE (0204410), conforme transcrito a seguir:

Manifestação da Unidade Examinada (**Achado nº 1**)

“Inicialmente informamos que o resultado do diagnóstico realizado pela CGU por meio da pesquisa de percepção por questionários eletrônicos é de grande valia para a CQUAL e ajudará substancialmente na revisão e elaboração de melhorias para a implementação do Plano de Integridade do INPI.

Com respeito aos achados acerca do Código de Ética do INPI, publicado em junho de 2017, fica evidente a necessidade de aprimoramento na disponibilização do documento e no processo de comunicação e divulgação pelo INPI, que será abordado nas ações de melhoria.

Embora o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, seja um normativo maduro, que existe desde 1994 – inclusive tendo sido estabelecido como obrigatoriedade na Administração Pública –, a pesquisa apontou que quase metade dos participantes não tem conhecimento sobre o seu conteúdo, fato que indica o grande desafio a ser superado pela alta administração, gestores e equipe responsável pelo Programa de Integridade do INPI, para que a temática seja incorporada no dia-a-dia dos servidores.

É de se destacar que as ações implementadas pela Ouvidoria do INPI, pelo fato de ser uma tradicional e importante instância de governança no serviço público e tendo sido estabelecida no Instituto há 15 anos, com forte atuação institucional, contribuiu significativamente para que maioria do público pesquisado tenha conhecimento da existência de um canal de denúncias no órgão e saiba como acessá-lo facilmente. Além disso, por ser uma unidade administrativa madura, com processos e ferramentas de trabalhos bem compreendidos e difundidos institucionalmente, com boa imagem organizacional, os servidores pesquisados informaram ter segurança para utilizar o canal de denúncias, não acreditando em retaliações, e têm a confiança de que as denúncias são apuradas pelo órgão com bons resultados.

Embora se destaque todo o esforço realizado para elaboração e implementação do Plano de Integridade do INPI dentro dos critérios e prazos estabelecidos pela CGU, é de se notar a necessidade de maior aprimoramento na divulgação e capacitação de servidores sobre o assunto. O Programa de Integridade do INPI possui apenas um ano de vigência e as ações de disseminação e conscientização no tema competem com os demais diferentes assuntos e campanhas de divulgação institucional.

O Plano de Capacitação no tema Integridade teve como estratégia uma preparação técnica nos assuntos referentes à gestão de riscos (como gestão por processos,

capacitação no manual de gestão de riscos do INPI, etc.), tendo sido previsto somente um evento presencial para apresentar as situações que pudessem gerar eventual quebra de integridade (nepotismo, conflito de interesses, ética e conduta), motivo que pode ter contribuído para a falta de conhecimento geral do Programa.

Assim, considerando que o Programa de Integridade é um tema recente e com base nos resultados da pesquisa realizada internamente pela CGU entendemos que o assunto integridade precisa ser melhor incorporado à cultura do INPI e da Administração Pública em geral.

Diante disso, como ações de melhoria, a CQUAL, por meio de sua Divisão de Gestão de Riscos, unidade gestora do programa de integridade, revisará e as ações de comunicação, capacitação e disseminação a respeito da gestão da integridade, propondo mais campanhas de comunicação digital e eventos presenciais, para os próximos anos.

Aproveitamos o ensejo para solicitar ou ter acesso aos questionários da pesquisa enviados ao servidores pela CGU, de forma que possamos aplicá-lo novamente daqui a 12 ou 18 meses, no sentido de medir a percepção dos servidores após a implementação das ações de melhorias, analisar sua eficácia e comparar com aos resultados encontrados durante a pesquisa realizada no período de 25.11 e 06.12.2019.”

Análise da equipe de Auditoria (Achado nº 1)

Quanto a implementação do programa de integridade no INPI, o gestor reconheceu a necessidade de intensificar as ações de capacitação sobre o tema e propôs aplicar o questionário da pesquisa sobre a percepção do programa de integridade realizado pela equipe de auditoria da CGU após a implementação das ações de melhorias a fim de, analisar sua eficácia e comparar com os resultados encontrados durante a pesquisa realizada no período de 25.11 e 06.12.2019.

Manifestação da Unidade Examinada (Achado nº 2)

“Em atenção ao despacho AUDIT (0201601) e a Solicitação de Auditoria nº 201902487/10 (0201023), de ordem do Sr. Diretor de Administração, informo que a DIRAD e suas unidades subordinadas estão cientes da mensagem divulgada no Portal de Compras Governamentais em 11/10/2019 e, até que a AGU atualize os modelos padronizados de Termos de Referências, será exigido das empresas participantes de licitações de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra que indicarem em suas planilhas a opção pelo regime de incidência não cumulativa de PIS/COFINS, os documentos de Escrituração Fiscal Digital da Contribuição (EFD-Contribuições), conforme orientado pela Secretaria de Gestão (SEGES). O mesmo documento será solicitado nas repactuações e orientaremos os fiscais/gestores de contratos para que sejam observadas e confrontadas as alíquotas mensais nas Notas Fiscais com aqueles percentuais aceitos na proposta encaminhada no momento da licitação.

Ainda, até a divulgação da mensagem da SEGES no Portal de Compras Governamentais, utilizávamos o entendimento apresentado pelo Tribunal de Contas da União nos termos do Acórdão 332/2015 - Plenário, no qual a Corte indicou que "A Administração deve observar, em suas contratações, a prática de preços de mercado, de acordo com o princípio da economicidade, não cabendo questionar os custos tributários efetivamente

incorridos pelas contratadas, tampouco remunerá-las ou apontar sobrepreço de acordo com esses custos. A efetiva carga tributária de cada empresa é matéria intrínseca de sua estrutura administrativa e componente de sua estrutura de custos, a qual não deve servir de base para remunerações contratuais" (Informativo de Licitações e Contratos nº 232), razão pela qual, durante os processos de repactuação, percentuais de PIS/COFINS não eram questionados, como no caso do contrato firmado com a empresa OBJETIVA SERVIÇOS TERCEIRIZADOS EIRELI."

Análise da equipe de Auditoria (Achado nº 2)

Quanto a cobrança de PIS e COFINS pelo regime de incidência não cumulativa (1,65% e 7,60%), sem considerar o abatimento dos créditos decorrentes de custos, despesa e encargos, o gestor concordou com o exposto e propôs, até que a AGU atualize os modelos padronizados de Termos de Referências, exigir das empresas participantes de licitações de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra que indicarem em suas planilhas a opção pelo regime de incidência não cumulativa de PIS/COFINS, os documentos de Escrituração Fiscal Digital da Contribuição (EFD-Contribuições), Acrescentou que o mesmo documento será solicitado nas repactuações e informou que irá orientar os fiscais/gestores de contratos para que sejam observadas e confrontadas as alíquotas mensais nas Notas Fiscais com aqueles percentuais aceitos na proposta encaminhada no momento da licitação.

Manifestação da Unidade Examinada (Achado nº 3)

"Em atendimento ao pedido AUDIT (0201025), contento solicitação de Auditoria nº. 201902487/10 (0201023), procedente da Controladoria-Geral da União, especificamente quanto ao item 3, restituímos os autos com as informações pertinentes no despacho da COINF (0204411).

Sobre a relação entre a quantidade de serviço demandada e a quantidade de postos de trabalho contratados, informamos que:

- O Guia do SETIC/MP, publicado em novembro de 2018, considera importante ressaltar que "NÃO EXISTE análise técnica que defina uma métrica única e padronizada para todos os contratos de Service Desk da APF. É necessário que cada órgão defina previamente todas as tarefas a serem executadas, os fatores a serem considerados, os resultados esperados, os padrões de qualidade exigidos e os procedimentos e qualificações necessárias para execução dos serviços em conformidade com os processos adotados pela organização, para definir então uma métrica que permita a quantificação mais adequada à sua realidade específica, a verificação posterior entre o planejado e o executado, e o cálculo da remuneração devida em razão dos serviços efetivamente prestados e a sua qualidade, em termos de resultados alcançados".*
- O contrato anterior, nº 21/2012, previa em sua proposta inicial o quantitativo de 61 profissionais para exercer suas atividades, conforme documento 0204410;*
- O contrato atual prevê a alocação de 45 profissionais, 16 profissionais a menos que no contrato anterior;*

O modelo atual foi baseado no Termo de Referência do contrato anterior e alguns ajustes foram efetuados com intuito de melhor atender aos usuários finais e às demandas internas da área da TIC do órgão. Podemos citar as seguintes diferenças:

- Redução no quantitativo de profissionais do Serviço de operação e monitoramento, de 19 para 8 profissionais no total;*
- Aumento no quantitativo de profissionais do Serviço de supervisão dos serviços de service desk e atendimento presencial ao usuário, de 1 para 2 profissionais, de forma que houvesse a adequada coordenação e supervisão do serviço de service desk e do serviço de atendimento presencial ao usuário durante todo o período de atendimento, durante os dias de semana;*
- Redução no quantitativo de profissionais do Serviço de coordenação dos serviços de infraestrutura, de 3 para 2 profissionais;*
- Redução no quantitativo de profissionais do Serviço de execução de projetos de segurança da informação, de 3 para 2 profissionais;*
- Redução no quantitativo de profissionais do Serviço de administração do ambiente virtual e sistema de armazenamento, de 3 para 2 profissionais;*
- Redução no quantitativo de profissionais do Serviço de execução de projetos de infraestrutura, de 3 para 2 profissionais e redução no horário de trabalho;*
- Aumento no quantitativo de profissionais do Serviço de service desk, de 4 para 6 profissionais, no intuito de atender o maior número de demandas no primeiro contato com o usuário;*
- Redução no quantitativo de profissionais do Serviço atendimento presencial ao usuário de 16 para 12 profissionais.*

As modificações nos serviços que atendem através da abertura de chamados, principalmente os serviços de Service Desk (atendimento telefônico), Atendimento presencial ao usuário e Supervisão de service desk e atendimento presencial ao usuário, foram efetuadas com base no histórico de atendimento de chamados do contrato anterior, na redução do número de prédios alugados pelo INPI, que foi reduzido de 2 para 1 prédio no primeiro trimestre de 2018 e na melhoria do atendimento de primeiro nível.

Os serviços acima citados e, principalmente os demais serviços do contrato atual, tomaram por base a disponibilidade de profissionais no INPI nos horários de trabalho dos servidores do órgão e na necessidade de atendimento de outras demandas da área de TIC, como projetos, evoluções do ambiente, arquiteturas, manutenções, entre outros. Nos horários de “pico” existe a maior concentração de profissionais para manutenção do nível de atendimento.

Entendemos que, em que pese as alterações efetuadas com vistas a melhoria na prestação dos serviços em relação ao contrato anterior, acima descritas, não houve detalhamento adequado nos artefatos do planejamento da contratação. Adicionalmente, informamos que objetivando a melhoria contínua dos processos e contratações no âmbito da CGTI, encontra-se em andamento planejamento de contratação (processo SEI 52402.008887/2019-73) para substituição da atual forma de contratação por modelo mais adequado à realidade do órgão.

Sobre o tempo real utilizado na solução de um chamado, informamos que, com exceção dos chamados registrados no sistema de gerenciamento de chamados após seu atendimento, o tempo de solução do chamado pode ser obtido através da diferença entre o “SLA” e o “Delta de tempo de solução em minutos”, para os casos em que o “Delta” é positivo e através do somatório do “SLA” e do valor absoluto do “Delta” quando

o valor é negativo. Neste último caso o valor negativo indica que o tempo de solução foi extrapolado em relação ao SLA contratado.

Ex: Na linha 2 da tabela temos que SLA = 600 e o Delta = -122, então $600 + 122 = 722$ seria o valor em minutos que foi gasto na solução deste chamado.

	SLA	Tipo	Primeira Resposta em Minutos	Diferença e Tempo da Primeira Resposta em Minutos	Tempo de Solução em Minutos	Delta de tempo de Solução em Minutos
1	240 minutos	Requisição de Serviço	1	58	1179	-479
2	600 minutos	Não Classificado	13	106	1628	-122
3	240 minutos	Requisição de Serviço	10	49	6029	-13
4	40 minutos	Problema	44	-29	46	-6
5	40 minutos	Não Classificado	43	-28	43	-3
6	90 minutos	Requisição de Serviço	1	28	150	6
7	240 minutos	Requisição de Serviço	9	50	229	10

Para os chamados com “Tempo de solução” 0 (zero), informamos se tratarem de casos de cadastramento “a posteriori” dos chamados. Em muitos casos técnicos do Service Desk são solicitados a resolver problemas de outros usuários durante um atendimento local. Nestes casos o ticket é registrado posteriormente e o tempo de solução é 0 (zero), pois o chamado é aberto e fechado no momento do registro.”

Análise da equipe de Auditoria (Achado nº 3)

Quanto a relação entre a quantidade de serviço demandada e a quantidade de postos de trabalho contratados, concordamos que não existe análise técnica definindo uma métrica única e padronizada para todos os contratos de Service Desk da APF. Mas apontamos ser necessário que cada órgão defina previamente todas as tarefas a serem executadas, os fatores a serem considerados, os resultados esperados, os padrões de qualidade exigidos e os procedimentos e qualificações necessárias para execução dos serviços em conformidade com os processos adotados pela organização, para definir então uma métrica que permita a quantificação mais adequada à sua realidade específica, a verificação posterior entre o planejado e o executado, e o cálculo da remuneração devida em razão dos serviços efetivamente prestados e a sua qualidade, em termos de resultados alcançados. Dessa forma, apontamos a ausência de elaboração pelo INPI de plano de trabalho que contenha a relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada.

A despeito de o contrato anterior, nº 21/2012, prever em sua proposta inicial o quantitativo de 61 profissionais para exercer suas atividades, e do contrato atual prever a alocação de 45 profissionais (16 a menos que o contrato anterior), com realocação das quantidades de postos de trabalho por setor, e, considerando que a redução de postos de trabalho se justificou na necessidade de diminuição de custos nesse tipo de contrato, não ficou demonstrada a relação entre a quantidade de mão de obra contratada/demandada vis-à-vis a necessidade de mão de obra de TI pelo INPI .

Em que pese as modificações nos serviços que atendem através da abertura de chamados e Supervisão de service desk e atendimento presencial ao usuário terem sido efetuadas com base no histórico de atendimento de chamados do contrato anterior, na redução do número de prédios alugados pelo INPI (de dois para um prédio no primeiro trimestre de 2018), não foi demonstrada a melhoria do atendimento de primeiro nível.

O gestor concordou que, em que pese as alterações efetuadas com vistas a melhoria na prestação dos serviços em relação ao contrato anterior, não houve detalhamento adequado nos artefatos do planejamento da contratação. Adicionalmente, informou que objetivando a melhoria contínua dos processos e contratações no âmbito da CGTI, encontra-se em andamento planejamento de contratação (processo SEI 52402.008887/2019-73) para substituição da atual forma de contratação por modelo mais adequado à realidade do órgão.

Sobre o tempo real utilizado na solução de um chamado, em que pese o esclarecimento sobre o cálculo do tempo de solução do chamado, identificamos que seu resultado apenas indica se o prazo para solução daquele atendimento foi extrapolado ou não, mas não representa a quantidade real de tempo utilizada para a prestação do serviço, pois foi observado, nos horários registrados nos relatórios de conferência dos chamados, que mais de um chamado pode ser realizado por um mesmo profissional ao mesmo tempo. Dessa forma, mantém-se o apontamento registrado.

Considerações finais - Reunião de busca conjunta de soluções - Contrato nº 06/2018.

Conforme alinhado na reunião de busca conjunta de soluções, realizada entre INPI e CGU no dia 13/02/2020, detalhamos a seguir os principais esclarecimentos efetuados pela CGTI e pela Gestão do contrato à CGU acerca dos achados nº 2 e nº 3, do relatório 201902487, abaixo transcritos.

Observação: Onde se lê “achado nº2”, leia-se “achado nº 03”:

“Achado nº 2

4 –Elaborar o plano de trabalho exigido no art. 2º do Decreto 2.271/1997, contendo a relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada.

Achado nº 3

5 – A fim de levantar a demanda prevista de chamados de TI, implementar ferramenta capaz de medir o tempo que um técnico utiliza totalmente dedicado a solução de cada chamado.”

Sobre o achado nº 2, informamos que a base histórica de chamados criada no contrato anterior (nº 21/2012) não nos permitiu medir adequadamente o tempo de execução de cada tipo de serviço prestado, de forma que tais informações pudessem ser utilizadas como base para o novo contrato (nº 08/2016). Para a definição dos quantitativos de profissionais tomou-se por base o período de disponibilidade das equipes (07:00 – 20:00) e a volumetria dos chamados (2.200 tickets ao mês, em média). Conforme manifestação anterior, o conhecimento

adquirido ao longo daquele contrato, permitiu a redução da equipe com a manutenção da qualidade dos serviços prestados.

Ainda sobre o contrato anterior, e de forma a melhorar a qualidade das informações inseridas no sistema de gerenciamento de chamados (OTRS), foi aberto projeto de instalação de nova versão do software, com a inclusão de funcionalidades que permitissem o melhor dimensionamento dos serviços prestados, no final daquele contrato. O contrato atual (nº 08/2016) possui melhor base histórica para parametrização dos serviços prestados em termos de tempo de atendimento e solução, entretanto, como foi baseado no modelo de prestação de serviços por **postos de trabalho**, e também pela mudança do parque tecnológico, proporcionada pelo aporte financeiro da ABDI, entre final de 2018 e primeiro semestre de 2019, a Gestão de contrato, bem como a equipe técnica da CGTI entenderam necessário atualizar a forma de prestação de serviços para **unidade de serviço técnico** e elaborar catálogo de serviços alinhado à nova realidade tecnológica do parque, inclusive considerando a recente aquisição de solução de comunicação unificada para o INPI.

Sobre o achado nº 3, entendemos que a ferramenta atualmente utilizada apresenta características que permitem a medição do tempo desde a sua abertura (tempo de atendimento) até sua conclusão (tempo de solução). Os relatórios apresentados pela ferramenta, conforme demonstrado anteriormente, permitem determinar o tempo utilizado na solução de um chamado, entretanto, não demonstram quanto tempo o técnico permaneceu dedicado exclusivamente a cada serviço ou se houve paralelismo entre atendimentos. Desconhecemos a existência de ferramenta que permita calcular o tempo de ociosidade de cada técnico durante o período de atendimento dos usuários. Entendemos que diversos serviços podem demorar tempos variados ao longo do contrato e a tentativa "in-loco" de medição de tais momentos ocasionaria overhead (perda de homem-hora) da equipe técnica do INPI. Além disso, por contrato, cada serviço deve ser executado dentro de um lapso temporal – o acordo de nível de serviço – ficando a cargo da empresa controlar da melhor forma possível a utilização dos recursos humanos alocados a cada atividade.

Por fim, informamos que o novo planejamento da contratação, que visa corrigir os apontamentos efetuados pelo relatório da CGU, foi iniciado em 01/04/2019, no processo 52402.008887/2019-73 e encontra-se em fase de análise e pesquisa de mercado na Coordenação de Contratos e Licitações - COLIC, com expectativa de conclusão de uma nova contratação em 2020.

Por todo o exposto, sugerimos que a elaboração do plano de trabalho, mencionada no achado nº 2, seja considerada para a nova contratação, em andamento no processo 52402.008887/2019-73, e não para o contrato atual, tendo em vista a substituição iminente do atual contrato.

Adicionalmente, sugerimos a supressão do achado nº 3 do relatório final, considerando as razões acima apresentadas.”

Análise da equipe de Auditoria

Tendo em vista o acordado em reunião de busca conjunta de soluções e as manifestações adicionais da unidade auditada, a recomendação nº 5 foi suprimida e a nº 4 foi alterada, visando a apresentação do plano de trabalho somente quando da nova contratação, prevista para 2020.