



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Auditoria de Avaliação das Prorrogações e
Renovações dos Contratos do Pacote de Serviços
Essenciais do INSS

Exercício 2025

19 de dezembro de 2025





INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Unidade Auditada: **Diretoria de Orçamento, Finanças e Logística
(DIROFL)**

Município/UF: **Brasília/DF**

Relatório de Avaliação: **1770848**

É permitida a reprodução sem fins lucrativos, parcial ou total,
por qualquer meio, se citada a fonte.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

MISSÃO DA AUDITORIA-GERAL

A missão da Auditoria-Geral é aumentar e proteger o valor organizacional do INSS por meio da prestação de serviços de avaliação e consultoria baseada em riscos.

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.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

RESUMO

1. QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA AUDITORIA?

A Ação de auditoria teve como objetivo avaliar a eficácia do subprocesso de prorrogações e renovações contratuais no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), com foco na manutenção da regularidade dos serviços essenciais. Foram analisados 112 contratos cujos procedimentos ocorreram entre 2023 e 2024, buscando verificar se os procedimentos adotados para prorrogações/renovações eram eficazes para mitigar os riscos de interrupção de contratos do pacote de serviços essenciais e se os controles permitiam a geração e divulgação de informações eficazes para o monitoramento e tomada de decisão no subprocesso de prorrogação/renovação das contratações do INSS.

Foram realizados testes para verificar a conformidade dos procedimentos de prorrogação/renovação contratuais e para avaliar o fluxo da comunicação no seu papel de subsidiar a tomada de decisões no subprocesso.

2. POR QUE A AUDITORIA REALIZOU ESSE TRABALHO?

Este trabalho faz parte do Plano de Auditoria Interna da Auditoria-Geral do INSS para o exercício de 2025, em consonância com o objetivo estratégico de otimizar a infraestrutura e aplicação de recursos. A inclusão do tema no acompanhamento de auditoria justifica-se em razão de ter sido verificado por meio da Ação de Auditoria de Avaliação da Efetividade do Planejamento das Contratações Públicas, prevista no PAINT 2024, que parte das contratações foi inserida no Plano de Contratação Anual (PCA) de forma intempestiva, em decorrência de sua necessidade não ter sido prevista originalmente no Plano.

Dessa maneira, constatou-se que as alterações do PCA no ano de execução são derivadas, recorrentemente, de contratos que seriam encerrados no prazo regular, não cabendo mais prorrogação, ou de hipóteses de distrato, em face de inexecução contratual ou de manifesta ausência de interesse por parte do contratado em prorrogar a relação contratual.

Tanto no caso de encerramento de contrato no seu período regular de vigência, quanto em relação a distrato por interesse do contratado, identificou-se que a sistemática de acompanhamento do término da execução contratual para sua renovação ou possível prorrogação tem sido feita de forma manual pelas Unidades de Administração de Serviços Gerais (UASG) e que os procedimentos de licitação para novas contratações não têm sido concluídos em tempo hábil para substituir vínculo cujos serviços são prestados em desacordo com as previsões contratuais.

Diante dessa realidade, marcada pelo não atingimento da meta de 100% das unidades com contratação dos serviços descritos no Pacote de Serviços Essenciais do INSS e pela



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

fragilidade dos controles internos utilizados na gestão e fiscalização contratual, vislumbrou-se a pertinência de sugerir o tema para acompanhamento no exercício de 2025.

3. QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA AUDITORIA? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

Com base na análise realizada e nas evidências obtidas ao longo dos exames efetuados, o presente trabalho identificou que os procedimentos do subprocesso de prorrogação/renovação dos contratos analisados foram realizados em desconformidade com a IN SEGES/MPDG 05/2017, apresentando falhas que comprometem a conformidade legal, a vantajosidade econômica e a regularidade da execução dos serviços.

Verificou-se também que há fragilidade na estrutura de controle e capacitação para a prorrogação contratual, tendo sido constatados(as):

- a. fragilidades na geração, disseminação e tratamento das informações do mapa de riscos;
- b. inconsistência na instrução processual para a prorrogação de contratos;
- c. uso de múltiplos pareceres referenciais;
- d. fragilidades na gestão da capacitação e formação continuada dos agentes envolvidos nas contratações públicas.

Objetivando o saneamento das inconformidades apresentadas, foram emitidas recomendações no sentido de:

I. Revisar e promover a atualização dos procedimentos relacionados ao subprocesso de prorrogação/renovação contratual, com base na estrutura vigente, de modo a contemplar:

- a. a demonstração da manutenção das condições iniciais de habilitação da Contratada, com emissão e juntada tempestiva dos documentos comprobatórios em sua integralidade (Sistema do Cadastro Unificado de Fornecedores - SICAF, Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN, Controladoria Geral da União - CGU, Tribunal de Contas da União - TCU, etc);
- b. a forma de execução do rito estabelecido na IN SEGES/ME 73, de 05.08.2020 e na IN SEGES/ME 65, de 07.07.2021 para a realização da pesquisa de preços demonstrando a manutenção da vantajosidade na prorrogação/renovação contratual, nos contratos sem dedicação exclusiva de mão-de-obra;
- c. as informações que devem constar no relatório do gestor do contrato para atestar a regularidade da prestação do serviço;
- d. as condições e requisitos (os critérios) para utilização dos pareceres referenciais ou submissão do processo à Procuradoria Federal Especializada (PFE);
- e. os limites de alçada para autorização superior/convalidação da prorrogação/renovação dos contratos e o detalhamento da forma de execução do rito



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

dos arts. 10 e 12 da Portaria Conjunta PRES/DIROFL/INSS 25, de 11.10.2022 c/c arts. 3º e 4º da Portaria MPS 1.109, de 06.06.2025;

f. nos contratos do pacote de serviços essenciais que envolvam atividades de engenharia:

f.1. a forma/periodicidade que demonstrem a manutenção das condições iniciais de habilitação da Contratada junto ao Conselho de Fiscalização Profissional;

f.2. a emissão dos respectivos documentos comprobatórios em sua integralidade.

II. Estabelecer fluxo de supervisão para assegurar a formação dos atores do subprocesso de prorrogação/renovação contratual em conformidade com o art. 7º, II, da Lei 14.133/2021, com o objetivo de:

a. acompanhar a atualização do cadastro de formação dos servidores que atuam no macroprocesso de licitações e contratos do INSS;

b. supervisionar o cumprimento do plano de formação continuada destes servidores.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AGU	Advocacia Geral da União
ART	Anotação de Responsabilidade Técnica
Art.	Artigo
AUDGER	Auditoria-Geral
CADIN	Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal
CALOG	Coordenação de Acompanhamento de Logística
CCE	Cargo em Comissão
CEIS	Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas
CEGOV	Comite Estratégico de Governança
CGLCO	Coordenação-Geral de Licitações e Contratos
CGRLOG	Coordenação-Geral de Recursos Logísticos
CGU	Controladoria Geral da União
CLIC	Coordenação de Licitações e Contratos
CNEP	Cadastro Nacional de Empresas Punidas
CNPLC	Coordenação de Normatização de Procedimentos de Licitações e Contratos
COFL	Coordenação de Gestão de Orçamento, Finanças e Logística
CONFEA	Conselho Federal de Engenharia e Agronomia
CREA	Conselho Regional de Engenharia e Agronomia
Coso-ERM 2017	Estrutura de Gestão de Riscos Corporativos ([Enterprise Risk Management] - ERM), desenvolvida pelo Coso (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission)
Coso-ICIF 2013	Estrutura Integrada de Controles Internos (Internal Control – Integrated Framework) atualizada em 2013 pelo Coso (Comitê das Organizações Patrocinadoras da Comissão Treadway)
CTGP	Comitê Temático de Gestão de Pessoas
DGP	Diretoria de Gestão de Pessoas
DLLC	Divisão de Logística, Licitações e Contratos
DIROFL	Diretoria de Orçamento Finanças e Logística
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
FCE	Função de Confiança
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

GCWEB	Sistema de Gerenciamento de Contratos
IN	Instrução Normativa
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
ME	Ministério da Economia
MGI	Ministério da Gestão e Inovação dos Serviços Públicos
MP	Ministério do Planejamento
MPDG	Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
MPS	Ministério da Previdência Social
OFCWEB	Sistema de Gestão de Orçamento Finanças e Contabilidade
PAINT	Plano de Auditoria Interna
PCA	Plano de Contratações Anual
PDP	Plano de Desenvolvimento de Pessoas
PFE	Procuradoria Federal Especializada
PGF	Procuradoria-Geral Federal
PRES	Presidência
SA	Solicitação de Auditoria
SEI	Sistema Eletrônico de Informação
SEGES	Secretaria de Gestão
SICAF	Sistema do Cadastro Unificado de Fornecedores
SIGME	Sistema de Gerenciamento e Monitoramento do Desenvolvimento Educacional do INSS
SLTI	Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação
SR	Superintendência Regional
TCU	Tribunal de Contas da União
UASG	Unidades de Administração de Serviços Gerais



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	5
INTRODUÇÃO	8
RESULTADOS DOS EXAMES	10
2.1 Falhas nos procedimentos de prorrogação/renovação contratual	10
2.1.1. Não comprovação da manutenção das condições iniciais de habilitação do Contratado.	10
2.1.2. Ausência de comprovação de regularidade da empresa/profissionais junto ao CREA.	12
2.1.3 Falha na demonstração da vantajosidade da prorrogação/renovação contratual.	16
2.1.4. Falha de descrição da regularidade da execução contratual.	18
2.1.5. Divergência nos procedimentos adotados na consulta jurídica.	21
2.2. Fragilidades na estrutura de controle e capacitação para a prorrogação contratual.	25
2.2.1. Fragilidades na geração, disseminação e tratamento das informações do mapa de riscos.	25
2.2.2. Inconsistência na Instrução processual para a prorrogação de contratos.	26
2.2.3. Uso de múltiplos pareceres referenciais.	27
2.2.4. Fragilidades na Gestão da Capacitação e Formação Continuada dos Agentes Envolvidos nas Contratações Públicas.	28
RECOMENDAÇÕES	34
CONCLUSÃO	36
ANEXOS	38
APÊNDICE A – AMOSTRA: RELAÇÃO DE PROCESSOS SELECIONADOS E INDICAÇÃO DOS CONTRATOS EXCLUÍDOS	46
APÊNDICE B – EVIDÊNCIAS DA QUESTÃO 01 RELACIONADAS POR PROCESSOS SEI	51
APÊNDICE C – GRÁFICOS PERCENTUAIS DOS ACHADOS DA QUESTÃO 01 DESTA AÇÃO DE AUDITORIA	58
APÊNDICE D – TABULAÇÃO DE ENTREVISTAS	63



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

INTRODUÇÃO

O presente trabalho de auditoria avaliou as prorrogações e renovações dos contratos do pacote de serviços essenciais¹ do INSS, no que se refere aos procedimentos adotados para mitigar os riscos de interrupção da prestação dos serviços, bem como aos controles existentes que permitam a geração e divulgação de informações eficazes para o monitoramento e tomada de decisão.

A Ação de Auditoria foi prevista no PAINT/2025 e teve como unidade auditada a Diretoria de Orçamento, Finanças e Logística (DIROFL) do INSS, cujas competências regimentais incluem o planejamento das contratações públicas do Instituto. Assim, essa unidade tem sob sua governança a atividade de gestão de contratações, sendo os seus subprocessos desenvolvidos e executados tanto na Administração Central do INSS, quanto nas Superintendências Regionais (SR)².

O objeto da Ação está relacionado ao objetivo estratégico de ampliar e fortalecer a governança e tem como base de desenvolvimento otimizar a infraestrutura e a aplicação dos recursos, ambos previstos pelo Mapa Estratégico para o quadriênio de 2024-2027.³

Em relação à materialidade da Ação, o montante administrado pelo INSS em contratos do pacote de serviços essenciais foi, respectivamente, R\$ 769.602.424,38 e R\$ 799.142.966,66 nos anos de 2023 e 2024, segundo informação extraída do Sistema de Gerenciamento de Contratos (GCWeb) em 18.03.2025. Ressalta-se que o total das despesas realizadas no INSS e verificado nesta mesma data em sistema foi de R\$ 1.198.588.366,27 no ano 2023 e de R\$ 1.332.502.907,79 no ano 2024.

Sendo assim, com base nesses dados, os custos dos contratos efetivados e mantidos para assegurar que fosse prestado ao INSS os serviços que lhe são essenciais representaram cerca de 64,21% das despesas de custeio no ano de 2023 e de 59,97% no ano de 2024. Ressalte-se que o Ofício SEI Conjunto Circular 1/2024/CGRLOG/DIROFL/INSS, de 16.01.2024, apontou que a meta para 2024 era efetivar e manter a contratação dos serviços essenciais em 100 % das unidades.

A fim de responder às questões de auditoria⁴ relacionadas aos riscos de interrupção de contrato e ao ambiente de informação e comunicação de procedimentos de

¹ Os serviços que integram esse pacote são contratos de vigilância ostensiva e eletrônica, manutenção predial, ar-condicionado, elevadores, fornecimento de energia elétrica, abastecimento de água, estivas, conservação e limpeza, transporte e telefonia fixa.

² Superintendências Regionais Sul, Sudeste I, Sudeste II, Sudeste III, Nordeste e Norte - Centro Oeste)

³ Painel de Indicadores do INSS, acessado em 06.11.2024, em: <https://planoacaov2.preynet/mapa/?idIndicador=498&idUnid=1>.

⁴ Questão 1 - Os procedimentos adotados para prorrogações/renovações são eficazes para mitigar os riscos de interrupção de contratos do pacote de serviços essenciais?



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

prorrogação/renovação contratual, definiu-se uma amostra probabilística contendo 136 contratos⁵. Contudo, foram excluídos 24, durante os testes da ação, por incompatibilidade com a definição do escopo da Ação, totalizando, ao final, 112 contratos na amostra. Também foram aplicadas 34 entrevistas semiestruturadas para servidores atuantes nos procedimentos para prorrogação/renovação contratual.

Questão 2 - Os controles permitem a geração e divulgação de informações eficazes para o monitoramento e tomada de decisão no subprocesso de prorrogação/renovação das contratações do INSS?

⁵ Apêndice A – processos selecionados para composição da amostra da Ação de Auditoria.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

RESULTADOS DOS EXAMES

2.1 Falhas nos procedimentos de prorrogação/renovação contratual

De acordo com a IN SEGES/MPDG 05/2017, são inerentes às atividades de gestão e fiscalização da execução contratual, dentre outras, o encaminhamento da documentação pertinente ao setor de contratos para a formalização dos procedimentos de prorrogação (art. 39). O Anexo IX da referida IN dispõe sobre os procedimentos a serem adotados na prorrogação de contratos, nos seguintes termos:

3. Nas contratações de serviços continuados, o contratado não tem direito subjetivo à prorrogação contratual que objetiva a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, podendo ser prorrogados, a cada 12 (doze) meses, até o limite de 60 (sessenta) meses, desde que a instrução processual contemple:
- a) estar formalmente demonstrado que a forma de prestação dos serviços tem natureza continuada;
 - b) relatório que discorra sobre a execução do contrato, com informações de que os serviços tenham sido prestados regularmente;
 - c) justificativa e motivo, por escrito, de que a Administração mantém interesse na realização do serviço;
 - d) comprovação de que o valor do contrato permanece economicamente vantajoso para a Administração;
 - e) manifestação expressa da contratada informando o interesse na prorrogação; e
 - f) comprovação de que o contratado mantém as condições iniciais de habilitação.

Todavia, os testes de auditoria identificaram procedimentos realizados em desconformidade com o dispositivo legal acima mencionado. Os documentos que evidenciam este achado, estão relacionados por contrato no Apêndice B, e por índice percentual no Apêndice C (gráficos). Tais desconformidades serão detalhadas a seguir:

2.1.1. Não comprovação da manutenção das condições iniciais de habilitação do Contratado.

O art. 91, § 4º, da Lei 14.133/2021, prevê que:

Antes de formalizar ou prorrogar o prazo de vigência do contrato, a **Administração deverá verificar a regularidade fiscal do contratado**, consultar o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep), emitir as certidões



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

negativas de inidoneidade, de impedimento e de débitos trabalhistas e juntá-las ao respectivo processo. (grifamos)

De igual modo, a IN SEGES/MPDG 05/2017 prevê que, na prorrogação de contratos continuados, a instrução processual deve contemplar, dentre outros, a comprovação de que o contratado mantém as condições iniciais de habilitação (Anexo IX, item 3, alínea f).

Nesse mesmo sentido, o Parecer Referencial 00001/2020/CLIC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU orienta que, para a regularidade jurídica do processamento do termo aditivo ao contrato de prestação de serviços continuados, os autos devem estar instruídos com (item 23, subitem 7):

7. Comprovação da manutenção das condições exigidas de habilitação, com apresentação das Certidões de Regularidades fiscais, trabalhista e administrativas da Contratada junto ao SICAF, CADIN, TCU (certidões de licitantes inidôneas), CNJ (Improbidade Administrativa - CNIAI) e Portal da Transparência (CEIS), bem como a certificação da inexistência de suspensão, impedimento, declaração de inidoneidade da empresa ou proibição de contratar com a Administração Pública;

[...]

A prorrogação de contratos administrativos, especialmente aqueles relacionados à prestação de serviços essenciais de natureza continuada, exige da Administração Pública a observância de requisitos legais e normativos que assegurem a manutenção da regularidade jurídica, fiscal e técnica do contratado. Essa exigência visa a garantir que a relação contratual permaneça vantajosa e compatível com os princípios da legalidade, eficiência e interesse público.

Complementarmente, a IN SEGES/MPDG 05/2017, em seu Anexo IX, item 3, alínea f, determina que as medidas adotadas para prorrogação contratual contenham comprovação de que o contratado mantém as condições iniciais de habilitação. Essa exigência é reiterada pelo Parecer Referencial 00001/2020/CLIC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, que orienta a inclusão de certidões atualizadas de regularidade fiscal, trabalhista e administrativa, bem como consultas aos sistemas SICAF, CADIN, TCU, CNJ e CEIS, com vistas à verificação da inexistência de impedimentos legais à continuidade da contratação.

Dos 112 contratos da amostra, 69 (62%) apresentaram falhas na comprovação da manutenção das condições iniciais de habilitação da contratada, sem a necessária demonstração de regularidade fiscal, como também não apresentaram relatório completo de ocorrências e eventuais penalidades, situação em desacordo com o estabelecido na IN SEGES/MPDG 05/2017, Anexo IX, item 3, alínea f (Apêndice C, I).



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

A comprovação dessas condições deve ocorrer mediante a emissão e da juntada tempestiva, em sua integralidade, dos documentos comprobatórios, incluindo consultas do Governo Federal no SICAF, no CADIN e na CGU⁶, além da verificação da situação cadastral da pessoa jurídica⁷.

Desta forma, a prorrogação/renovação de contratos sem a demonstração de que a empresa mantém as condições iniciais de habilitação, decorrente da indefinição de estratégia de controle para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão do subprocesso de prorrogação/renovação dos contratos do pacote de serviços essenciais, pode ocasionar a descontinuidade da prestação dos serviços e impactar o funcionamento das respectivas unidades do INSS.

2.1.2. Ausência de comprovação de regularidade da empresa/profissionais junto ao CREA.

Tanto a Lei 8.666, de 21.06.1993, quanto a Lei 14.133/2021, em seus arts. 30, inciso I, e 67, inciso V, respectivamente, exigem o registro ou inscrição da empresa em entidade profissional competente para contratar com a Administração Pública. Tal exigência é apontada como uma das condições de habilitação da empresa nos termos de referência das licitações para contratações de serviços de engenharia.

Nesse sentido, a Lei 14.133/2021 dispõe que, por meio da habilitação, verifica-se as informações e documentos necessários e suficientes para comprovar sua regularidade jurídica, fiscal e trabalhista e para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação (art. 62). A referida norma prevê ainda, em seu art. 67, os documentos a serem utilizados para a comprovação da qualificação técnico-profissional e técnico-operacional da contratada, conforme se vê:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

[...]

V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;

⁶ Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS); Cadastro Nacional das Empresas Punidas (CNEP); Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas (CEPIM).

⁷ A Consulta situação de pessoa jurídica, apresenta o resultado consolidado de consultas eletrônicas realizadas diretamente nos bancos de dados de órgãos públicos. Atualmente a consulta abrange os seguintes cadastros: Licitantes Inidôneos (TCU), Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade (CNJ); Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Portal da Transparência) e Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Portal da Transparência), **Fonte:** Sítio TCU - <https://portal.tcu.gov.br/carta-de-servicos/certidoes/consulta-situacao-de-pessoa-juridica>.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Cabe destacar que a prorrogação do vínculo contratual depende de previsão expressa no edital e no contrato, estando sempre condicionada à comprovação de que a contratada mantém as condições iniciais de habilitação, por exigência da IN SEGES/MPDG 5/2017, Anexo IX, item 3, alínea f.

O registro da empresa/profissional nos Conselhos de Fiscalização Profissional é exigido para contratos que contemplem serviços comuns de engenharia na forma regulamentada pelo Decreto 10.024, de 20.09.2019, art. 3º, inciso VIII, qual seja:

[..] atividade ou conjunto de atividades que necessitam da participação e do acompanhamento de profissional engenheiro habilitado, nos termos do disposto na Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966, e cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pela administração pública, mediante especificações usuais de mercado.

Além dos normativos apontados acima, a Lei 5.194, de 24.12.1966, determina que para fins de habilitação técnica e prorrogação contratual, é imprescindível que a contratada mantenha sua regularidade junto ao Conselho de Fiscalização Profissional. A ausência dessa comprovação configura descumprimento dos critérios legais e representa risco à conformidade dos contratos.

Nessa seara, a retromencionada lei, em seu art. 6º, alínea a, adverte sobre o exercício ilegal da profissão de engenheiro, quando os serviços forem realizados por pessoa física ou jurídica que realizem atos ou prestem serviços público ou privado, reservados aos profissionais de que trata esta lei, sem que possuam registro nos Conselhos Regionais.

Os art. 59 a 61 e 71 do referido diploma legal disciplinam que firmas, sociedades, associações, e empresas em geral, que executam obras ou serviços relacionados na forma estabelecida nesta lei, só poderão iniciar suas atividades depois de promoverem o competente registro nos Conselhos Regionais, bem como o registro dos profissionais do seu quadro técnico, com possibilidade de penalidade pela infração cometida, podendo resultar na suspensão temporária do exercício profissional ou no cancelamento definitivo do registro, conforme se lê abaixo:

Art. 59. As firmas, sociedades, associações, companhias, cooperativas e empresas em geral, que se organizem para executar obras ou serviços relacionados na forma estabelecida nesta lei, só poderão iniciar suas atividades depois de promoverem o competente registro nos Conselhos Regionais, bem como o dos profissionais do seu quadro técnico.

[...]

Art. 60. Toda e qualquer firma ou organização que, embora não enquadrada no artigo anterior tenha



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

alguma seção ligada ao exercício profissional da engenharia, arquitetura e agronomia, na forma estabelecida nesta lei, é obrigada a requerer o seu registro e a anotação dos profissionais, legalmente habilitados, delas encarregados.

Art. 61. Quando os serviços forem executados em lugares distantes da sede da entidade, deverá esta manter, junto a cada um dos serviços, um profissional devidamente habilitado naquela jurisdição.

[...]

Art. 71. As penalidades aplicáveis por infração da presente lei são as seguintes, de acordo com a gravidade da falta:

- a) advertência reservada;
- b) censura pública;
- c) multa;
- d) suspensão temporária do exercício profissional;
- e) cancelamento definitivo do registro.

Parágrafo único. As penalidades para cada grupo profissional serão impostas pelas respectivas Câmaras Especializadas ou, na falta destas, pelos Conselhos Regionais

É oportuno ressaltar que quanto ao registro profissional, a Lei 6.496, de 7.12.1977, prevê que “todo contrato, escrito ou verbal, para a execução de obras ou prestação de quaisquer serviços profissionais referentes à Engenharia, à Arquitetura e à Agronomia fica sujeito à ‘Anotação de Responsabilidade Técnica’ (ART)” (art. 1º). Em consonância com o normativo citado, “a ART define para os efeitos legais os responsáveis técnicos pelo empreendimento de engenharia, arquitetura e agronomia” (art. 2º). A Decisão Normativa 42, de 08.07.1992, do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (CONFEA), ampliou essa obrigação de emissão de ART para todo contrato, escrito ou verbal, visando à execução de serviços de instalação e manutenção de sistemas condicionadores de ar (item 4) e, apesar de revogada pela Decisão Normativa 114 de 12.12.2019, a obrigação continua sendo exigida.

Nessa linha, de acordo com o Parecer Referencial 00001/2020/CLIC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, tratando-se de prorrogações/renovações de contratos, “nos casos de serviços de engenharia, faz-se necessária a renovação da ART do serviço correspondente, logo se recomenda oficializar as empresas contratadas para cumprir aludida obrigação” (item 70).

Desse modo, nos contratos do pacote de serviços essenciais do INSS, cujo objeto de contratação recai sobre prestação de serviços de manutenção predial, manutenção de elevadores, manutenção de ar-condicionado, vigilância eletrônica ou vigilância híbrida (orgânica e eletrônica) deve haver registro atualizado da empresa e dos respectivos profissionais no CREA. Além disso, deve haver emissão de nova ART para contemplar a extensão do período de vigência do contrato e a sua devida apresentação ao contratante.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Todavia, faz-se necessário destacar que o registro e regularidade da contratada em Conselho de Fiscalização Profissional é condição necessária quando da assinatura do contrato/aditivo, conforme também corroborado pelo TCU em Decisão Plenária 772/2009, que menciona as Decisões do Plenárias do TCU 279/1998 e 348/1999, o Acórdão 979/2005-Plenário e o Acórdão 992/2007-Primeira Câmara:

VOTO:

[...]

6. O entendimento do Tribunal fundamenta-se no princípio constitucional da universalidade de participação em licitações, impondo-se ao ato convocatório o estabelecimento de regras que garantam a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, vedadas cláusulas desnecessárias ou inadequadas que restrinjam o caráter competitivo do certame. (Acórdão 772/2009, Plenário, rel. Min. Aroldo Cedraz)

VOTO:

[...]

8. Conforme bem destacou o Sr. Analista de Controle Externo, este Tribunal tem entendido que somente no momento da contratação da licitante vencedora é que a entidade poderá exigir a comprovação de inscrição junto ao órgão de fiscalização profissional do local onde o serviço será prestado. (Acórdão 979/2005, Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler)

Já a apresentação da ART pode ser exigida após assinatura do contrato/aditivo e deve preceder o início do serviço/obra contratados.

Por essa razão, indagou-se à área auditada, mediante a Solicitação de Auditoria (SA) 04/2025, quanto à rotina estabelecida e documentos que são exigidos para comprovar a regularidade da inscrição da Contratada junto ao CREA. Assim, a área respondeu (SEI 21366017):

3. Em atenção ao item 3 da solicitação, que trata da exigência legal de manutenção das condições iniciais de habilitação da contratada para fins de prorrogação ou renovação de contratos de serviços essenciais de engenharia, a DIMEA, por meio do Despacho DIMEA (SEI nº 21360967), apresenta os seguintes esclarecimentos:

‘(...)

4. Nos atuais modelos disponibilizados, acessíveis através do endereço eletrônico <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/14133/pregao-e-concorrenca>, **não há orientações específicas quanto as rotinas para comprovação da regularidade da inscrição da Contratada junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) e da responsabilidade técnica pela prestação do serviço junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia**



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

(CREA) nos casos de prorrogação contratual, com exceção quando da substituição dos responsáveis técnicos ao longo da vigência contratual (...)’ (grifo nosso)

No contexto analisado, as atividades de controle não promovem mitigação dos riscos, pois não foi identificado procedimento para que o agente de contratação exerça seu papel de controle interno em relação à fragilidade detectada.

Na mesma linha, há indefinição de estratégia de avaliação contínua para se certificar da presença e do funcionamento dos componentes do controle interno em relação à manutenção das condições iniciais de habilitação pela contratada, notadamente em relação aos serviços de engenharia, o que limita a atuação da gestão na detecção, análise e tratamento dos riscos inerentes a essa deficiência.

Nos trabalhos de auditoria verificou-se a ausência de demonstração de regularidade da empresa contratada junto ao respectivo Conselho de Fiscalização Profissional. Dos 60 contratos que englobam serviços de engenharia, 55 (92%) não tiveram a instrução processual contemplada com a documentação comprobatória que evidenciasse a manutenção do registro ou inscrição da empresa contratada junto ao CREA, conforme exigido, como condição de habilitação, nos editais ou termos de referência (Apêndice C, VI).

A causa para essa desconformidade reside na ausência de fiscalização adequada da execução contratual e de procedimentos padronizados para verificar e registrar a regularidade das empresas contratadas junto ao Conselho Profissional. Essa deficiência e o desenho atual dos procedimentos não contemplam o nível de detalhamento necessário para garantir a uniformidade na execução da etapa de checagem da manutenção da regularidade da empresa junto aos Conselhos de Fiscalização Profissional, o que contribui para a recorrência da falha observada nos procedimentos de prorrogação auditados.

Observa-se que falhas na execução de contratos, sob a forma de execução indireta, que envolvam prestação de serviços de engenharia firmados com empresas sem a devida comprovação de manutenção de seus requisitos de regularidade junto ao CREA, podem resultar em responsabilização direta do INSS. Tal cenário compromete a segurança jurídica dos processos, aumenta os riscos de judicialização, à integridade física aos servidores, aos usuários e às próprias unidades, fragilizando os controles internos da Instituição.

2.1.3 Falha na demonstração da vantajosidade da prorrogação/renovação contratual.

De acordo com a Lei 14.133/2021, os contratos de serviços e fornecimentos contínuos poderão ser prorrogados, desde que, dentre outras condições, os preços permaneçam vantajosos para a Administração. No mesmo sentido, a IN SEGES/MPDG 05/2017 dispõe que nas prorrogações contratuais de serviços continuados deve ser comprovado que o valor do contrato permanece economicamente vantajoso para a Administração (Anexo IX, item 3, alínea d).



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Ainda de acordo com a referida IN, a comprovação de que o contrato permanece economicamente vantajoso para a Administração (Anexo IX, item 4)

deve ser precedida de análise entre os preços contratados e aqueles praticados no mercado de modo a concluir que a continuidade da contratação é mais vantajosa que a realização de uma nova licitação, sem prejuízo de eventual negociação com a contratada para adequação dos valores àqueles encontrados na pesquisa de mercado.

Por outro lado, nos casos de contratos com mão de obra exclusiva, a comprovação da vantajosidade pode dispensar a pesquisa de mercado em situações específicas, conforme previsto no Anexo IX, item 7, da IN SEGES/MPDG 05/2017:

7. A vantajosidade econômica para prorrogação dos contratos com mão de obra exclusiva estará assegurada, sendo dispensada a realização de pesquisa de mercado, nas seguintes hipóteses:

- a) quando o contrato contiver previsões de que os reajustes dos itens envolvendo a folha de salários serão efetuados com base em Acordo, Convenção, Dissídio Coletivo de Trabalho ou em decorrência de lei;
- b) quando o contrato contiver previsões de que os reajustes dos itens envolvendo insumos (exceto quanto a obrigações decorrentes de Acordo, Convenção, Dissídio Coletivo de Trabalho e de lei) e materiais serão efetuados com base em índices oficiais, previamente definidos no contrato, que guardem a maior correlação possível com o segmento econômico em que estejam inseridos tais insumos ou materiais ou, na falta de qualquer índice setorial, o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA/IBGE).

Segundo orientações contidas no Parecer Referencial 00001/2020/CLIC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, apesar da IN SEGES/MPDG 05/2017 ter previsto as exceções acima citadas, “nada impede que o gestor, diante das especificidades do contrato firmado, da realidade de mercado, bem como da eventual ocorrência de circunstâncias atípicas no setor da contratação, decida de maneira fundamentada pela realização da pesquisa de preços” (item 103).

Ainda de acordo com o Parecer citado, o processo administrativo da prorrogação contratual deve ser constituído com (item 23, subitem 8)

a manifestação sobre a vantajosidade econômica da contratação, acompanhada da metodologia de preços adotada, e compatibilidade com os preços máximos fixados pela SEGES/MPDG. Sugere-se, quando for o caso, Pesquisa de Preços ampla e parametrizada. Para Serviços



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

de Engenharia a pesquisa de preço deve ser realizada em conformidade com o art. 1º do Decreto nº 7.983/13.

O referido Parecer orienta, ainda, que a Administração deve instruir o processo com a manifestação técnica conclusiva atestando que a contratação permanece vantajosa, nos aspectos técnico e econômicos, bem como indicar a metodologia utilizada para verificação dos custos e condições mais vantajosas, já considerados os valores repactuados (se for o caso de repactuação pretérita). Deve também certificar o atendimento da IN SEGES/ME 73/2020, que revogou a IN SLTI/MPOG 05, de 27.06.2014, que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços (item 91).

Por fim, o documento norteia que (item 105)

a Administração deve juntar manifestação técnica explicitando as razões por que está dispensando, ou não, a realização de pesquisa de preços para fins de aferição da "vantajosidade" da contratação. Outrossim, independentemente da realização ou não de pesquisa, deve haver a juntada de manifestação conclusiva sobre a permanência da "vantajosidade" da contratação, sob pena de restar inviável a prorrogação.

Desta forma, identificou-se que em catorze processos (12% da amostra) houve falha na demonstração da vantajosidade da prorrogação/renovação contratual, em virtude da não apresentação da metodologia de preços adotada, da apresentação de metodologia diversa daquela fixada pela IN SEGES/ME 73/2020 ou da ausência de manifestação técnica explicitando as razões para dispensar ou não ter realizado a pesquisa de preços (Apêndice B, Quadro 03).

As falhas observadas nesse trabalho de auditoria decorrem da deficiência na gestão contratual e na supervisão no processo de elaboração e validação das pesquisas de preço para demonstração da vantajosidade das contratações.

A comprovada ausência de vantajosidade na prorrogação/renovação contratual, pode resultar na manutenção de serviços contratados de terceiros, sem benefício econômico para a Administração, comprometendo a eficiência e a economicidade na contratação de serviços essenciais.

2.1.4. Falha de descrição da regularidade da execução contratual.

Segundo o disposto no art. 117, § 1º, da Lei 14.133/2021, durante a execução do contrato, "o fiscal do contrato anotar em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato, determinando o que for necessário para a regularização das faltas ou dos defeitos observados".

No mesmo sentido, a IN SEGES/MPDG 05/2017 prevê que (arts. 46 e 47):



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Art. 46 As ocorrências acerca da execução contratual deverão ser registradas durante toda a vigência da prestação dos serviços, cabendo ao gestor e fiscais, observadas suas atribuições, a adoção das providências necessárias ao fiel cumprimento das cláusulas contratuais [...].

Art. 47. A execução dos contratos deverá ser acompanhada e fiscalizada por meio de instrumentos de controle que compreendam a mensuração dos seguintes aspectos, quando for o caso:

I - os resultados alcançados em relação ao contratado, com a verificação dos prazos de execução e da qualidade demandada;

II - os recursos humanos empregados em função da quantidade e da formação profissional exigidas;

III - a qualidade e quantidade dos recursos materiais utilizados;

IV - a adequação dos serviços prestados à rotina de execução estabelecida;

V - o cumprimento das demais obrigações decorrentes do contrato; e

VI - a satisfação do público usuário.

No caso de prorrogação contratual de serviços continuados, o processo deve ser instruído com “relatório que discorra sobre a execução do contrato, com informações de que os serviços tenham sido prestados regularmente” (IN SEGES/MPDG 05/2017, Anexo IX, item 3, alínea b).

Nos termos do Parecer Referencial 00001/2020/CLIC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, com vistas a registrar que a contratada vem cumprindo com suas obrigações contratuais e executando os serviços a contento, “é indispensável a juntada ao processo da manifestação do fiscal do contrato, atestando os bons serviços prestados pela empresa, com um relatório sobre a execução do contrato” (item 65).

O referido Parecer recomenda, ainda, que a Administração instrua os autos com manifestação meticulosa e fundamentada, conforme se lê no item 66, a seguir transcrito:

[...] manifestação **meticulosa e fundamentada** do fiscal do contrato, em que sejam relatadas informações sobre a regularidade e presteza na prestação dos serviços, relato de incidentes porventura ocorridos, ações executadas pela contratada objetivando a contenção e correção dos problemas, sugestões de melhoria em pontos que podem ser aperfeiçoados, dentre outros.

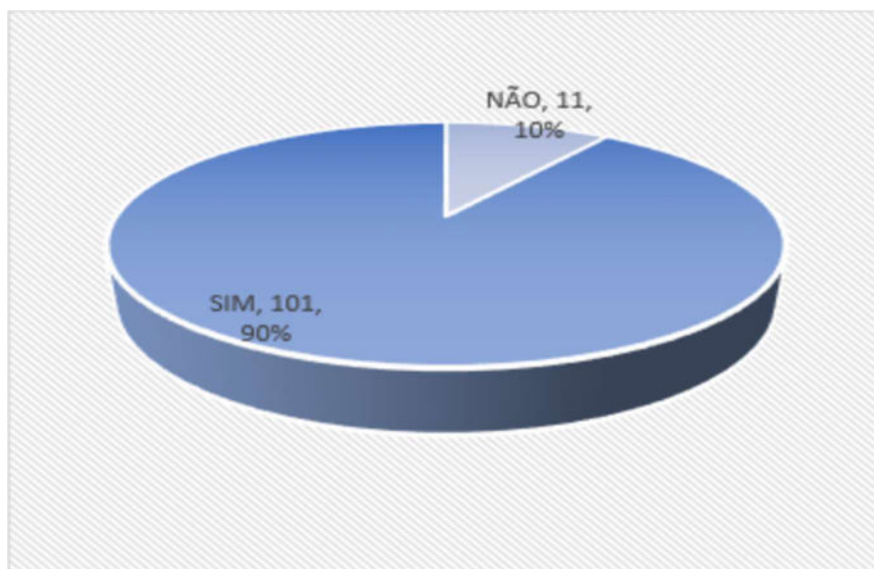
Nesse mesmo sentido, o citado Parecer orienta que, quando se tratar de serviços prestados com dedicação exclusiva de mão de obra, “o relatório deverá pronunciar-se sobre a ocorrência de eventual descumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias, para fins de avaliação pelo gestor da conveniência e oportunidade da renovação contratual” (item 68).



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Nos processos analisados, foram identificadas falhas na apresentação do relatório de regularidade da execução contratual em onze processos (10% da amostra):

Gráfico 01 - Relatório de Prestação de Serviços.



Fonte: Elaboração própria.

Verificou-se a elaboração de relatórios desalinhados com exigências normativas sobre a execução contratual nos procedimentos de fiscalização de serviços. Além da existência de contratos sem qualquer relatório, observou-se que, em diversos casos, os documentos produzidos não apresentam análise detalhada e fundamentada da execução, em desacordo com as recomendações da PFE.

Adicionalmente, constatou-se que alguns contratos continham relatórios de gestores/fiscais contratuais que não recomendavam a prorrogação, em virtude de prestação de serviços em desconformidade com as cláusulas contratuais e/ou aquém das necessidades do INSS. Tal situação suscita a necessidade de averiguar se o planejamento das contratações está, de fato, alinhado às demandas reais do Instituto ou se, em razão da continuidade da prestação dos serviços, tem-se admitido a manutenção de condições contratuais inferiores às originalmente pactuadas.

Em complemento, nas entrevistas realizadas os servidores demonstraram que apesar dos serviços prestados com irregularidade de execução, eles têm sido prorrogados em decorrência das equipes não conseguirem planejar e executar nova contratação sem comprometer a continuidade dos serviços. Essa prática tem sido recorrente, apesar dos procedimentos para as prorrogações acontecerem com antecedência de 120 dias e as novas licitações, em média, com 180 dias.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Nota-se, assim, que essas falhas são decorrentes de fragilidades na gestão da execução contratual com a ocorrência de prorrogações/renovações de contratos cuja qualidade da prestação de serviços não atende aos requisitos pactuados, tem-se que o INSS tem decidido por manter e custear serviços que não refletem as condições exigidas no contrato.

2.1.5. Divergência nos procedimentos adotados na consulta jurídica.

A Administração Pública, ao realizar aditivos às suas contratações, deverá submeter o processo ao órgão de assessoramento jurídico a fim de que seja realizado o controle prévio de legalidade mediante análise jurídica. Entretanto, havendo instrumentos padronizados pelo referido órgão, em hipóteses previamente definidas pela autoridade jurídica máxima competente, é prescindível essa análise (Lei 14.133/2021, art. 53, §§ 4º e 5º).

A IN SEGES/MPDG 05/2017 prevê, de igual modo, que “é dispensado o envio do processo, se houver parecer jurídico referencial exarado pelo órgão de assessoramento competente, que deverá ser anexado ao processo, ressalvada a hipótese de consulta acerca de dúvida de ordem jurídica devidamente identificada e motivada” (art. 36, § 2º).

No âmbito desse trabalho, em relação aos aditamentos dos contratos de prestação de serviços continuados pelo INSS, observou-se que a PFE/INSS elaborou dois Pareceres Referenciais para serem utilizados, conforme o caso, quando o objeto do termo aditivo for prorrogação de vigência do prazo do contrato (Parecer Referencial 00001/2020/CLIC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU) ou quando se tratar de alteração do valor contratual em decorrência de acréscimos ou supressões quantitativos de objeto (Parecer Referencial 00002/2019/CLIC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU).

Todavia, tratando-se de aditamento em que haja simultaneamente os dois objetos citados acima, não será utilizado nenhum dos Pareceres, devendo o processo ser encaminhado à PFE/INSS para análise jurídica dos autos.

Desse modo, no caso de prorrogação do prazo de vigência do contrato, será utilizado o Parecer Referencial 00001/2020/CLIC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, desde que fundamentado pela autoridade com competência para decidir sobre o respectivo processo que o objeto se amolda ao referido Parecer:

7. Reforça o explicitado na parte final do inciso I da referida ON AGU nº 55, compete ao órgão assessorado (é dizer, a autoridade competente para decidir o processo em questão), atestar, com respaldo em elementos objetivos demonstrados nos autos do processo, que o assunto em tela é o tratado na manifestação jurídica referencial, **por meio de despacho expresso**, além de juntar aos autos uma lista de verificação dos itens arrolados no capítulo da instrução processual deste parecer referencial, para o fim de não encaminhar o processo à Procuradoria. Isso significa que não se deve adotar como praxe o encaminhamento dos processos para a PFE/INSS deliberar



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

se a análise individualizada se faz necessária, ou não. É claro que dúvidas específicas podem ser submetidas à análise jurídica, mas o escopo da manifestação referencial é justamente eliminar esse trâmite.

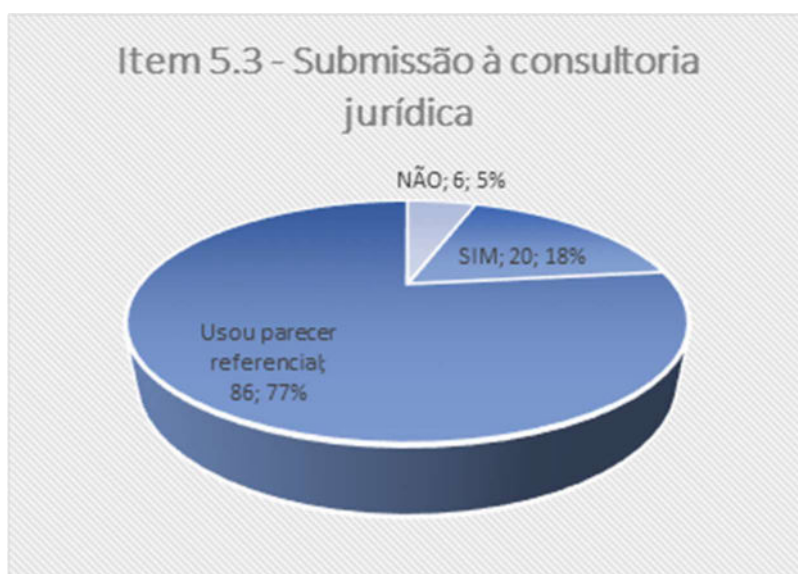
[...]

11. Em suma, sempre que houver assunto referente a contratações deste tipo que não esteja abordado nesta manifestação, ou houver dúvida jurídica quanto a pontos específicos em uma contratação concreta, bem como alterações de reflexo jurídico (modificações, acréscimos ou supressões), não se pode deixar de encaminhar o processo para esta Procuradoria, para apreciação e manifestação com fundamento neste Parecer Referencial.

Nesse sentido, foram identificadas falhas na etapa de submissão à avaliação jurídica em 06 processos (5% da amostra), como:

- incompletude das manifestações da autoridade competente para as prorrogações que usaram o Parecer Referencial n. 00001/2020/CLIC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU;
- ausência de submissão da minuta de prorrogação à consultoria jurídica;
- uso concomitante dos opinativos jurídicos Parecer Referencial 00001/2020/CLIC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU e Parecer Referencial 00002/2019/CLIC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU.

Gráfico 02 - Submissão à Consultoria Jurídica



Fonte: Elaboração própria.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Das entrevistas semiestruturadas realizadas, em especial daquelas direcionadas aos servidores das DLLC/COFL das UASG e das Coordenações da CGRLOG (2 e 3ª instâncias), depreende-se que para 100% dos entrevistados não há necessidade de supervisão em relação ao uso de Parecer Referencial.

Verifica-se que a falha na gestão contratual associada à falha de supervisão quanto ao acompanhamento de procedimentos que atestam a aderência dos pareceres referenciais ao caso concreto ou da obrigatoriedade de submissão à análise jurídica dos processos de prorrogação/renovação contratual podem gerar a conclusão de procedimentos sem a apreciação da consultoria jurídica e consequente contratação irregular.

2.1.6. Ausência de autorização pela autoridade superior prevista para o valor de alçada da contratação.

A legislação vigente no âmbito do Ministério da Previdência Social (MPS) e do INSS estabelece que a formalização de contratos e seus aditivos deve observar os limites de alçada definidos para cada instância decisória. A Portaria MPS 1.109/2025, revogando a anterior Portaria MPS 242, de 13.02.2023, dispõe sobre a necessidade de autorização superior e a competência para a emissão da autorização por alçada da contratação.

Também foi expedida a Portaria Conjunta DIROFL/PRES/INSS 25/2022 que complementa esse regramento ao definir os fluxos internos e as competências para autorização de contratações e aditivos, incluindo prorrogações contratuais. Desta forma, tratando-se de autorização quanto à alçada da contratação, a Portaria/MPS 1.109/2025 dispõe:

Art. 4º A autorização para a celebração de novos contratos administrativos ou a prorrogação dos contratos em vigor relativos a atividades de custeio, cujo valor seja inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), fica delegada ao Secretário-Executivo do Ministério da Previdência Social e, em seu âmbito de atuação, aos dirigentes máximos das entidades vinculadas.

§1º A competência de que trata o caput poderá ser subdelegada nas hipóteses e limites previstos no Decreto n. 10.193, de 27 de dezembro de 2019.

§2º A celebração de contratos de locação de imóvel e a prorrogação dos contratos de locação em vigor, com valor igual ou superior a R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) por mês, serão autorizadas por ato do Ministro de Estado, em conformidade com o disposto no art. 5º da Portaria ME nº 7.828, de 30 de agosto 2022.

Em esclarecimento ao tema, a Portaria ME 7.828, de 30.08.2022, indica:

Art. 3º A autorização de que trata o art. 3º do Decreto nº 10.193, de 2019, poderá ser realizada em qualquer fase do processo de contratação até antes da assinatura do contrato ou do termo aditivo de prorrogação.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Parágrafo único. A autorização de que trata o caput poderá abranger, em ato único, a celebração ou prorrogação de mais de um contrato, caso em que deverá ser indicado, no mínimo, o número do processo, o objeto e o valor da contratação, devendo ser juntado aos autos antes da efetiva assinatura do contrato.

[...]

§3º Nas contratações de prestação de serviços continuados deverão ser utilizados os valores:

I - anualizado, se o prazo do contrato for igual ou inferior a doze meses; ou

II - constante do termo contratual, se o prazo for superior a doze meses.

§4º No caso de prorrogação contratual, a autoridade responsável pela autorização será definida de acordo com o valor constante do termo aditivo, observados os limites e instâncias de governança definidos nos termos dos § 2º e § 3º do art. 3º do Decreto nº 10.193, de 2019

[...]

Art.5º O valor de alçada de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) por mês previsto no art. 5º do Decreto nº 10.193, de 2019, para a autorização das contratações referentes à locação de imóveis, ou a prorrogação dos contratos em vigor, fica ampliado para R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) por mês para os seguintes órgãos:

I - Ministério da Economia;

II - Ministério da Educação; e

III - Ministério do Trabalho e Previdência.

Para o INSS ficou estabelecido que a formalização de contratos e seus aditivos deve observar os limites de alçada definidos para cada instância decisória, que as contratações e prorrogações com valor superior a R\$ 10 milhões devem ser autorizadas pelo Ministro de Estado da Previdência Social e as contratações com valor inferior a esse limite podem ser autorizadas por autoridades delegadas, como o Secretário-Executivo do MPS ou os dirigentes máximos das entidades vinculadas, conforme o caso.

Observou-se nos casos analisados que, apesar dos procedimentos de prorrogação/renovação contratual serem iniciados em média com antecedência mínima de dois a três meses, o prazo apontado não foi suficiente para garantir cumprimento da autorização da autoridade competente. Foi identificada a ausência de autorização superior ou a emissão por autoridade diversa daquela prevista para o valor de alçada da contratação, em 24 processos (22%) da amostra analisada.

Identificou-se que a inobservância de procedimentos de autorização definidos nas normas internas, em razão, de falhas nos controles e na verificação dos limites de alçada previstos ocasiona fragilidade jurídica nos atos administrativos de prorrogação contratual, com o comprometimento da devida avaliação de demandas, como também o direcionamento e monitoramento dos procedimentos de prorrogações/renovações pelas instâncias de governança.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

2.2. Fragilidades na estrutura de controle e capacitação para a prorrogação contratual.

A relevância dos controles internos deve ser amplamente comunicada aos atores envolvidos na gestão contratual, de modo a conscientizá-los sobre suas reponsabilidades.

No decorrer do trabalho, identificou-se fragilidade na comunicação das diretrizes, normativas e orientações relacionadas ao processo de prorrogação contratual, bem como na utilização de ferramentas integradas de informação. Essa deficiência compromete a coleta e o compartilhamento de dados com a necessária fidelidade e segurança das informações produzidas.

Cabe destacar que o monitoramento eficaz do processo depende de dados e informações confiáveis e atualizados, capazes de subsidiar a tomada de decisões pelos atores envolvidos e assegurar a tempestividade e a regularidade das prorrogações contratuais.

Com o objetivo de avaliar a eficácia do fluxo de acompanhamento do processo de prorrogação contratual foram realizadas análises documentais, acompanhadas de entrevistas com atores dos níveis operacional, tático e estratégico, a saber: Gestores de Contratos, Chefes de Setor de Contratação, Chefes de Divisão de Logística, Licitações e Contratos (DLLC) e Coordenadores de Gestão de Orçamento, Finanças e Logística (COFL) nas Superintendências Regionais (SR); e Chefes de Divisões e de Coordenações da estrutura da DIROFL. Foram realizadas 34 entrevistas, abrangendo todas as SR, bem como unidades da Coordenação-Geral de Licitações e Contratos (CGLCO) e da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos (CGRLOG).

2.2.1. Fragilidades na geração, disseminação e tratamento das informações do mapa de riscos.

Segundo o disposto no art. 169, da Lei 14.133/2021 a gestão de riscos da contratação/prorrogação, “as contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo”.

No mesmo sentido, a IN SEGES/MPDG 05/2017 dispõe que o gerenciamento de riscos se materializa por meio do mapa de riscos (art. 26). Segundo a referida IN, esse documento deve ser atualizado e juntado aos autos, dentre outras hipóteses, “após eventos relevantes, durante a gestão do contrato pelos servidores responsáveis pela fiscalização” (art. 26, § 1º, inciso IV).

Além disso, também prevê que, quando se tratar de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, o gerenciamento de riscos deve indicar, obrigatoriamente, o tratamento do risco de descumprimento das obrigações trabalhistas, previdenciárias e de recolhimento de Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) (art. 18, §1º).



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

O Parecer Referencial 00001/2020/CLIC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU orienta que, para a regularidade jurídica do processamento do termo aditivo de prorrogação de vigência de contrato de prestação de serviços continuados, os autos devem ser instruídos, dentre outros documentos, com o mapa de riscos relativos à gestão contratual.

O referido Parecer orienta, ainda, que “caso tenham ocorrido eventos relevantes à gestão contratual, o mapa de riscos deverá ser devidamente atualizado pelos servidores responsáveis pela fiscalização”.

Apesar da identificação do Mapa de Riscos nos processos avaliados, verificou-se que sua utilização ainda é incipiente na fase de prorrogação dos contratos, limitando-se, em muitos casos, à formalidade documental, sem evidências de atualização periódica ou de efetivo uso como instrumento de gestão preventiva.

Ademais, 95% dos entrevistados⁸ relataram utilizar o mapa apenas como requisito processual, sem explorá-lo para monitorar a incidência dos riscos ou para adotar medidas de contingência, o que evidencia a necessidade de fortalecer sua integração às práticas de gestão e tomada de decisão.

As entrevistas também revelaram que as instâncias não reconhecem o mapa de riscos como um instrumento eficaz para a finalidade a que se propõe, além de não realizarem sua atualização após eventos relevantes, conforme previsto na norma.

Quando questionados sobre possíveis avanços no uso desse documento pelas equipes de contratação, apenas 50% dos entrevistados das coordenações da área de contratos da DIROFL indicaram perceber alguma evolução. Esse cenário reforça a necessidade de promover ações estruturadas para consolidar o Mapa de Riscos como ferramenta estratégica, garantindo sua atualização periódica e utilização efetiva na gestão preventiva e na tomada de decisão.

A deficiência no tratamento e a intempestividade das informações que tramitam no fluxo de comunicação comprometem a estratégia de controle para avaliar, direcionar e monitorar o subprocesso de prorrogação/renovação dos contratos e apoiar a tomada decisão subsidiadas por riscos e plano de contingências não apontadas no Mapa.

2.2.2. Inconsistência na Instrução processual para a prorrogação de contratos.

Os atos procedimentais do subprocesso prorrogação/renovação dos contratos foram avaliados com base nas atividades desempenhadas pelos agentes responsáveis. Constatou-se a existência de registros de documentos compatíveis com o disposto nas regras do Anexo IX da IN SEGES/MPDG 05/2017 (itens 3, 5, 6, 11 e 12). Todavia, foi possível evidenciar contratos que tiveram prorrogação concretizada apesar de conter relatórios que descreviam falhas na prestação dos serviços pela contratada, incompatíveis com a prorrogação do contrato. Foram

⁸ Servidores que atuam na gestão dos contratos e dos setores, chefes de COFL e DLLC das UASG e das Coordenações da CGRLOG.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

identificados nessa situação 15 contratos (13% da amostra), conforme Apêndice B, Quadro 11.

Tais documentos apontaram que a execução contratual não estava alinhada às especificações estabelecidas na fase de seleção, na qual o prestador de serviços foi declarado vencedor. Ainda assim, a decisão administrativa foi pela prorrogação da vigência contratual, fundamentada na necessidade de continuidade dos serviços e na dificuldade de concluir nova licitação em tempo hábil.

Essa prática evidencia fragilidades no processo decisório que priorizou a manutenção da prestação, mesmo diante de não conformidades, aumentando riscos à qualidade dos serviços e à eficiência da gestão contratual, decorrentes de ausência de critérios claros e uniformes para subsidiar a decisão de prorrogação, especialmente quando existem registros de não conformidades na execução contratual. Além de deficiência na supervisão e no controle interno, que não asseguraram a aplicação das normas internas e dos procedimentos previstos na IN SEGES/MPDG nº 05/2017 e assegurar a tempestividade no planejamento da prorrogação e/ou nova contratação.

2.2.3. Uso de múltiplos pareceres referenciais.

Em relação ao uso do parecer referencial, a consultoria jurídica estabelece que cabe ao órgão assessorado atestar a aderência do caso concreto ao relatado no parecer, fazendo constar despacho específico e lista de verificação da AGU.

Contudo, a aplicação simultânea de dois pareceres para justificar a não submissão da minuta contratual à análise jurídica compromete a aderência do caso às orientações previstas, uma vez que extrapola as condições tratadas nos pronunciamentos referenciais.

Diante da especificidade do fato analisado, que envolve situação distinta do contido de forma exclusiva em cada um dos pareceres utilizados⁹, a exemplo dos contratos 82/2023 e 67/2022, os autos deveriam ser obrigatoriamente submetidos à apreciação jurídica. Todavia, optou a área auditada por unir o cumprimento das partes que entenderam pertinentes de cada um dos pareceres referenciais e seguir com a prorrogação contratual.

Indagou-se à DIROFL, por meio da SA 004/2025 sobre a existência de orientação formal vigente direcionada às áreas técnicas quanto à utilização de mais de um parecer referencial da PFE para embasar ato de celebração de termo aditivo com objeto que, simultaneamente, envolvesse a prorrogação e a alteração quantitativa em contratos de serviços contínuos com

⁹ Parecer Referencial 00001/2020/CLIC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, sobre prorrogações contratuais de contratos de serviços continuados, com ou sem dedicação exclusiva de mão de obra. Parecer Referencial 00002/2019/CLIC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, trata exclusivamente das alterações quantitativas no valor do contrato (acréscimos e supressões).



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

dedicação exclusiva de mão de obra. A resposta ao item 3 do Despacho 21xxxx3 segue em transcrição:

3.Sobre o questionamento, informa-se que **não há orientação formal** vigente direcionada às áreas técnicas quanto à utilização de mais de um Parecer Referencial da Procuradoria Federal Especializada para embasar ato de celebração de termo aditivo com objeto que, simultaneamente, envolva prorrogação contratual e alteração quantitativa de contratos de serviços contínuo com dedicação exclusiva de mão de obra. **(grifo nosso)**

As fragilidades identificadas decorrem do baixo nível de conscientização dos agentes responsáveis quanto aos riscos jurídicos associados à extrapolação das condições previstas nos pareceres referenciais, aliado à deficiência nos mecanismos de controle para monitorar a atuação da gestão do subprocesso de prorrogação e renovação dos contratos do pacote essencial. Essa situação pode resultar em insegurança jurídica nos atos administrativos, comprometendo a aderência às orientações normativas e aumentando a vulnerabilidade do processo decisório.

2.2.4. Fragilidades na Gestão da Capacitação e Formação Continuada dos Agentes Envolvidos nas Contratações Públicas.

O arcabouço normativo disciplina sobre requisitos mínimos para a formação do servidor que atua em licitações e contratações públicas, discorrendo sobre a necessidade de capacitação e formação dos servidores como boas práticas em licitações e contratos para maximizar a eficiência dos processos de trabalho, produzindo dados relevantes para o diagnóstico de necessidades e para a tomada de decisão.

Desde o incremento da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP), instituída pelo Decreto 5.707, de 23.02.2006, priorizou-se a adequação entre competências requeridas dos servidores àquelas necessárias ao alcance dos objetivos e resultados pretendidos pelas Instituições. Então, ao se estabelecer o modelo de gestão por competências como instrumento para a gestão da capacitação, promove-se não somente as ações de desenvolvimento profissional, como também o nível organizacional, abrangendo desde a formulação e revisão de sua estratégia até a avaliação de seu desempenho.

É importante destacar ainda que com a edição da Lei 14.133/2021, o art. 7º instituiu a gestão por competências para as contratações públicas:

Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos:



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

- I - sejam, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública;
 - II - tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam **formação compatível ou qualificação atestada** por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público; e
 - [...]
- (grifo nosso)

A gestão por competências já esteve em pautas da Administração Pública anteriormente, quando do posicionamento do TCU sobre a relevância do assunto no item 100 do Relatório promovido para o Acórdão 3.023/2013 - Plenário:

100. Por essa razão, a **gestão por competências** deve orientar o processo de planejamento da força de trabalho, vinculando-o ao planejamento estratégico das organizações, de forma a garantir que sejam consideradas inclusive as necessidades futuras. '**Uma boa gestão por competências permite um planejamento estratégico da força de trabalho mais profundo do que simplesmente quantidade e custos**' (OCDE, 2010, p. 70). (grifo nosso)

O Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI) publicou o Manual de Boas Práticas em Contratações Públicas¹⁰, em abril de 2025, no qual aborda, aspectos de formação e capacitação exigidas para os servidores que atuam em contratações. Por conseguinte, indica trilhas de aprendizagem, competências necessárias para desenvolver atividades de licitações e contratações e fluxos de subprocessos, com ênfase em gestão de riscos.

No âmbito do INSS, em 22.09.2025, a DIROFL por meio do Ofício SEI Circular Conjunto 13/2025/CGRLOG/DIROFL/INSS, direcionado aos Coordenadores das COFL, recomendou às chefias de divisão e setores das Coordenações de gestão de orçamento, Finanças e Logística – COFL, que atuam em processos licitatórios e contratuais, a inclusão, nos planos de trabalho do PGD, da realização dos cursos dos Programas da Enap, por parte de seus servidores.

Conforme o documento, todos os servidores que desempenham funções em qualquer etapa do macroprocesso de contratação pública - seja no planejamento, seleção do fornecedor ou gestão contratual - deverão concluir, no prazo de até 12 meses a partir da emissão do ofício, os cursos correspondentes ao Programa relacionado às suas atribuições. Caso o servidor atue em mais de uma etapa¹¹, será necessário realizar os cursos dos Programas relacionados a todas as suas atribuições.

¹⁰ <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/manuais/manual-governanca-nas-contratacoes/manual-de-boas-praticas-em-contratacoes-publicas.pdf>

¹¹ Cursos ENAP descrito no Ofício Circular Conjunto/INSS/DIROFL 13/2025: a) Planejamento da Contratação - carga horária de 120h; b) Seleção do Fornecedor - carga horária de 162h; e c) Gestão de Contrato - carga horária de 232h.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

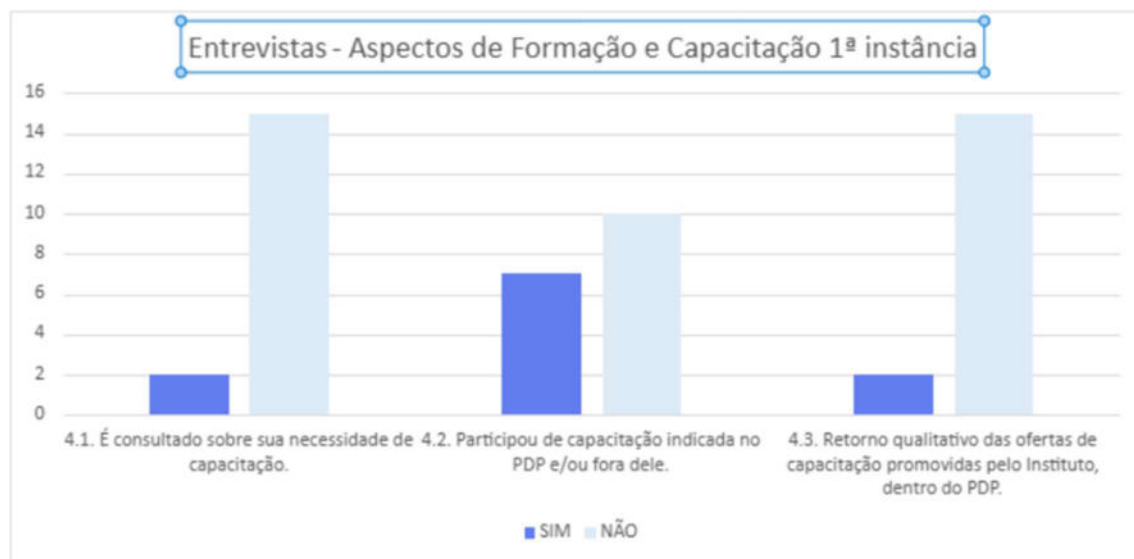
Como se observa, a atuação nas contratações públicas requer habilidades e competências próprias a serem identificadas pelos órgãos e entidades, e exige rotina de supervisão acerca do desenvolvimento e aplicabilidade dos conhecimentos adquiridos em prol da eficácia dos procedimentos adotados nos subprocessos de contratações.

Nesse sentido, foram realizadas entrevistas entre diferentes níveis de atuação onde foi questionado aos entrevistados sobre o processo de formação e capacitação continuada para o desenvolvimento das atividades para que foram designados.

Os resultados revelaram pontos críticos, entre os quais se destacam:: i) os servidores não foram consultados sobre suas necessidades de capacitação; ii) não participaram de ações de capacitação, seja no âmbito do PDP ou fora dele; iii) não identificaram retorno qualitativo das ofertas de capacitação realizadas; iv) inexistem análises sobre a formação e qualificação dos servidores que atuam nas instâncias de supervisão do subprocesso de prorrogação/renovação, conforme disposto no art. 7º, inciso II, da Lei 14.133/2021; e v) o PDP da área não contemplou, nos últimos dois anos, iniciativas voltadas para aspectos técnicos, gerenciais e comportamentais.

Os resultados obtidos nas entrevistas com servidores das SR, nas 1ª e 2ª instâncias podem ser observados nos Gráficos 03 e 04 abaixo:

Gráfico 03 – Entrevistas aspecto de formação e capacitação gestores de contratos e chefes de setores.

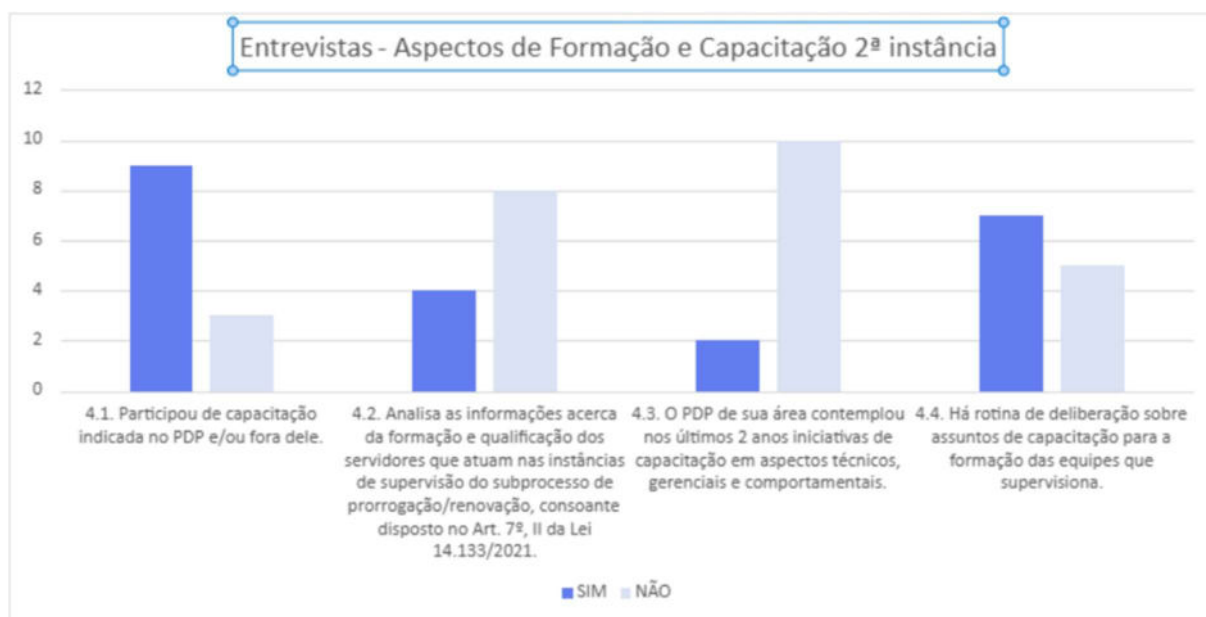


Fonte: Elaboração própria, a partir de informações consolidadas das entrevistas aplicadas.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Gráfico 04 – Entrevistas aspecto de formação e capacitação COFL e DLLC.



Fonte: Elaboração própria, a partir de informações consolidadas das entrevistas aplicadas.

Os demais itens das entrevistas, inclusive com os percentuais obtidos, podem ser acessados no Apêndice D - Tabulação das entrevistas.

Quanto aos atores da Administração Central, os aspectos de formação e capacitação foram questionados mediante Solicitação de Auditoria. Em resposta à SA 001/2025 sobre como são verificadas as exigências dos arts. 16 a 19 do Decreto 10.829/2021 para designação dos servidores que atuam nas instâncias de licitações e contratos, a área auditada informou que (Despacho SEI 2093XX83):

[...] a Diretoria de Orçamento, Finanças e Logística, bem como a Coordenação-Geral de Recursos Logísticos, limitam-se a se manifestar quanto ao cumprimento dos requisitos previstos nos arts. 16 a 19 do Decreto nº 10.829, de 2021, exclusivamente nos processos de nomeação ou designação de servidores para os cargos e funções vinculados às suas respectivas unidades.

A área auditada também foi indagada sobre a sua atuação no propósito de formar e qualificar os servidores que atuam à frente do acompanhamento da execução dos contratos. Em resposta, explicou que aponta os temas carentes de capacitação, conforme avaliações internas, e prioriza temas que estão há mais tempo sem oferta de cursos no INSS e/ou que não estejam suficientemente contemplados virtualmente nas escolas de governo.

Adicionalmente, ao ser questionada sobre a inclusão, nos Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP) de 2022 e 2023 (executados em 2023 e 2024) de ações voltadas à formação e qualificação dos servidores que atuam no subprocesso de prorrogação/renovação e sua



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

correspondente execução¹², a área esclareceu que “em nenhum dos anos citados foram ministradas e/ou contratadas capacitações/cursos específicos sobre o tema questionado”.

Em seguida, discorrem que a elaboração do PDP e o acompanhamento dele no âmbito institucional não são de sua competência, como se vê:

6. Vale destacar, ainda sobre o item 4 da S.A., que as diretrizes para elaboração do PDP do INSS, bem como o acompanhamento de sua execução, não são de competência desta CGRLOG. Sendo a Diretoria de Gestão de Pessoas - DGP e o Comitê Temático de Gestão de Pessoas - CTGP, competentes para aprofundar sobre o tema. Caso entenda necessário, sugere-se que a DIROFL possa complementar alguma das respostas.

Diante dessa resposta, indagou-se à área de desenvolvimento de pessoas a relação das capacitações solicitadas pela DIROFL/CGRLOG ou pela área de licitações e contratos das SR para os PDP de 2022 a 2024, bem como os projetos de treinamentos realizados para atender as respectivas demandas nos PDP de 2022 a 2024 (SA 02/2025). Em atendimento, apresentou planilha de cursos e capacitados (SEI 2107XX92), e indicou sistemas para consultas de informações sobre capacitação, dos quais se depreende que:

Quadro 01 - Capacitações e Número de Treinandos

PERÍODO ¹³	SERVIDORES CAPACITADOS
Até 2016	702
2017 a 2020	603
2021 e 2022	188
A partir de 2023	0

Fonte: Elaboração própria a partir de dados fornecidos pela área auditada em resposta à SA 02/2025.

¹² arts. 5º e 6º do Decreto 9.991/2019 c/c arts. 3º e 23 da IN SGP-ENAP/SEDGG/ME 21/2021)

¹³ A coluna “Períodos” levou em consideração os seguintes marcos temporais:

Até 2016 – Antes da publicação da IN SEGES/MPDG 05/2017;

2017 e 2020 – Entre a publicação da IN SEGES/MPDG 05/2017 e da Lei 14.133/2021;

2021 e 2022 – Posterior à publicação da Lei 14.133/2021 até última capacitação identificada;

A partir de 2023 - A partir do escopo da Ação de Auditoria.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Entretanto, os registros da resposta da área de desenvolvimento de pessoas, as consultas ao Sistema de Gerenciamento e Monitoramento do Desenvolvimento Educacional do INSS (SIGME) e à plataforma Escola Nacional de Administração Pública (Enap) e os currículos dos servidores não demonstraram as experiências e as certificações legalmente exigidas. Informação corroborada pelas entrevistas realizadas.

Nota-se que o volume maior de capacitação ocorreu em período anterior ao escopo compreendido neste trabalho de auditoria. Cabe destacar, também, que após advento da centralização das contratações do INSS (2020), da política de governança das contratações e da vigência da nova lei de licitações, tem-se uma redução de 70% de capacitação.

Apesar das diretrizes estabelecidas no referido ofício, não foram identificadas ações sistemáticas e contínuas voltadas à identificação das necessidades de capacitação e o cumprimento das exigências normativas previstas no art. 7º, inciso II, da Lei 14.133/2021, que estabelece a obrigatoriedade de capacitação dos agentes públicos responsáveis pelas contratações.

A falta de uma rotina estruturada para monitorar e acompanhar a formação continuada dos servidores evidencia uma lacuna relevante na gestão de competências. A formação continuada é um instrumento essencial para garantir que os servidores mantenham seus conhecimentos atualizados sobre normativos, fluxos e boas práticas, especialmente em atividades que envolvem riscos jurídicos e administrativos.

As possíveis causas para a ausência de rotina de acompanhamento de formação continuada dos servidores estão relacionadas às falhas no planejamento alinhado às exigências da Lei 14.133/2021 e do Decreto 10.829/2021, associada à deficiência na integração entre áreas responsáveis para execução do PDP.

Como consequência, ampliam-se os riscos de decisões equivocadas ou inconsistentes, decorrentes da falta de conhecimento técnico atualizado, bem como aumento da vulnerabilidade jurídica e administrativa nos atos de prorrogação, renovação e gestão contratual, com risco de prejudicar a eficiência e qualidade dos serviços contratados, comprometendo resultados institucionais.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

RECOMENDAÇÕES

Objetivando o tratamento dos Achados relatados, recomendamos à Diretoria de Orçamento, Finanças e Logística a adoção das medidas elencadas a seguir:

Recomendação nº 1: Revisar e promover a atualização dos procedimentos relacionados ao macroprocesso de prorrogação/renovação contratual, com base na estrutura vigente, de modo a contemplar:

- a. a demonstração da manutenção das condições iniciais de habilitação da Contratada, com emissão e juntada tempestiva dos documentos comprobatórios em sua integralidade (SICAF, CADIN, CGU, TCU, etc);
- b. a forma de execução do rito estabelecido nas IN SEGES/ME 73/2020 e 65/2021 para a realização da pesquisa de preços demonstrando a manutenção da vantajosidade na prorrogação/renovação contratual, nos contratos sem dedicação exclusiva de mão-de-obra;
- c. as informações que devem constar no relatório do gestor do contrato para atestar a regularidade da prestação do serviço;
- d. as condições e requisitos (os critérios) para utilização dos pareceres referenciais ou submissão do processo à PFE;
- e. os limites de alçada para autorização superior/convalidação da prorrogação/renovação dos contratos e o detalhamento da forma de execução do rito dos arts. 10 e 12 da Portaria Conjunta PRES/DIROFL/INSS 25/2022 c/c arts. 3º e 4º da Portaria MPS 1.109/2025;
- f. nos contratos do pacote de serviços essenciais que envolvam atividades de engenharia:
 - f.1. a forma/periodicidade que demonstrem a manutenção das condições iniciais de habilitação da Contratada junto ao Conselho de Fiscalização Profissional;
 - f.2. a emissão dos respectivos documentos comprobatórios em sua integralidade.

Achado nº 1 e 2

O atendimento dessa recomendação favorecerá o fortalecimento da aderência legal e normativa, mitigando riscos de irregularidades e aumentando a segurança jurídica, a eficiência operacional nos processos de prorrogação/renovação de contratos e o aprimoramento dos controles internos, facilitando a identificação, o acompanhamento e a comprovação dos atos administrativos praticados, a fim de apoiar a tomada de decisão e a padronização e uniformidade dos procedimentos.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Recomendação nº 2: Estabelecer fluxo de supervisão para assegurar a formação dos atores do subprocesso de prorrogação/renovação contratual em conformidade com o art. 7º, II, da Lei 14.133/2021, com o objetivo de:

- a. acompanhar a atualização do cadastro de formação dos servidores que atuam no macroprocesso de licitações e contratos do INSS;
- b. supervisionar o cumprimento do plano de formação continuada destes servidores.

Achado nº 2

Essa medida visa assegurar a regularidade funcional e o desenvolvimento contínuo, viabilizando a manutenção dos serviços e promovendo maior eficiência e transparência na gestão.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

CONCLUSÃO

A Ação de Auditoria evidenciou que os procedimentos de prorrogação e renovação dos contratos vinculados ao pacote de serviços essenciais apresentam fragilidades relevantes na instrução processual, comprometendo a conformidade com os normativos vigentes e os princípios da boa governança pública.

As desconformidades identificadas — exemplificando-se pela ausência de comprovação da manutenção das condições iniciais de habilitação e a inexistência de justificativa técnica que comprove a vantajosidade da prorrogação — revelam deficiências estruturais na condução dos atos administrativos, especialmente no que se refere à observância dos requisitos estabelecidos pela legislação vigente.

Reforça-se, assim, que a prorrogação/renovação contratual deve estar condicionada à manutenção de vantajosidade econômica, à existência de crédito orçamentário e à possibilidade de extinção contratual sem ônus, caso não se comprove o interesse público.

A inobservância dos critérios normativos denota fragilidade nos controles internos, além de expor a Administração a riscos operacionais, financeiros e legais. Quando não devidamente instruída, a prorrogação/renovação contratual deixa de ser um instrumento eficaz de continuidade e passa a representar uma decisão administrativa carente de respaldo técnico e jurídico, em desacordo com os princípios da legalidade, da eficiência e da economicidade.

Os trabalhos de auditoria também permitiram verificar que o monitoramento do subprocesso de prorrogação/renovação contratual do pacote de serviços essenciais do INSS é falho, observando-se ações ineficazes para avaliar continuamente o funcionamento dos controles internos e o acompanhamento das medidas corretivas.

Foi possível, ainda, constatar fragilidade na utilização e atualização do mapa de riscos do subprocesso. Acrescente-se, ademais, que as ações para acompanhar e promover a formação continuada dos atores envolvidos no subprocesso de prorrogação/renovação contratual foram identificadas como ineficazes.

Em suma, evidenciou-se que, em sua forma atual, os procedimentos de prorrogação/renovação são **ineficazes** para mitigar os riscos envolvidos. Embora assegurem a continuidade operacional no curto prazo, o fazem ao custo da exposição da Administração a riscos legais, financeiros e de desempenho críticos, que podem culminar na interrupção compulsória dos serviços ou continuidade de um serviço prestado em desacordo com as especificações da contratação. Além disso, comprometem a segurança jurídica dos processos, potencializa riscos à integridade física dos servidores, dos usuários e das próprias unidades, com possibilidade de responsabilização do INSS e seus agentes.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Diante do exposto, conclui-se que os controles **não** permitem a geração e divulgação de informações eficazes para o monitoramento e tomada de decisão no subprocesso de prorrogação/renovação das contratações do INSS.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

ANEXOS

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

Achado nº 1 - Falhas nos procedimentos de prorrogação/renovação contratual

Manifestação da unidade examinada

Em atendimento à Reunião de Busca Conjunta de Solução, a área auditada, em Despacho SEI 23502570, de 10 de dezembro de 2025, a DIROFL informou que o subitem "2.1.1. Não comprovação da manutenção das condições iniciais de habilitação do Contratado", não refletia o título do Quadro 05 do Apêndice B do Relatório, "Contratos com comprovação de que o contratado não mantém as condições iniciais de habilitação", e solicitou a possibilidade de alteração do referido título, sugerindo, por exemplo: "Contratos sem comprovação da manutenção das condições iniciais de habilitação".

Análise da equipe de auditoria

Em análise ao proposto, a equipe de Auditoria entendeu que a alteração é cabível, tendo feito a alteração pleiteada no Apêndice B.

Achado nº 2 - Fragilidades na estrutura de controle e capacitação para a prorrogação contratual.

Manifestação da unidade examinada

Por meio do Despacho SEI nº 23502570, de 10 de dezembro de 2025, a DIROFL apresentou a seguinte manifestação quanto ao Quadro 01 - Capacitações e Números de Treinandos:

[...] houve, sim, iniciativas de capacitação nos exercícios de 2023 e 2024. Por meio do Ofício SEI Conjunto Circular nº 28/2023/CGRLOG/DIROFL-INSS, de 17 de outubro de 2023 (SEI nº [13633904](#)), foi divulgado o Caderno de Logística - Educação & Desenvolvimento (SEI nº [13631881](#)), contendo as seguintes orientações:

2. Diante de tantas mudanças ocorridas em nosso Instituto nos últimos anos, demos continuidade às pesquisas quanto à necessidade de desenvolvimento de gestores e servidores face aos desafios apresentados, principalmente em relação à alteração da estrutura e centralização das atividades da área meio. Assim, foi possível aprimorar o mapeamento de lacunas de competências tanto para os servidores, quanto para os gestores da área, evidenciando como resultado uma vasta gama de conhecimentos necessários para melhor execução de suas atividades.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

3. Nesse sentido, apresentamos o **Caderno de Logística - Educação & Desenvolvimento**, pois a aquisição de conhecimento precisa ser um processo permanente de melhoria contínua. Avançar na aprendizagem é inerente ao processo evolutivo e, no caso da área de licitações e contratos, deve ser vista como estímulo para se enfrentar as constantes transformações legislativas e normativas vivenciadas. Ademais, o mundo mudou e nós mudamos com ele, fazendo-se necessário que utilizemos as diversas opções disponíveis para realizarmos as ações educacionais.

4. Importante registrar que continuaremos buscando o aperfeiçoamento profissional, com a oferta de novas capacitações, sejam elas internas ou externas, e o objetivo da divulgação do Caderno não é a transferência de responsabilidade para o servidor sobre sua capacitação, mas o compartilhamento de mais uma forma de aprendizado alinhado com as necessidades apontadas no estudo realizado. Também não há qualquer pretensão que a relação de cursos apresentada seja exaustiva, ela é meramente exemplificativa devido à infinidade de outros cursos disponíveis em plataformas do governo.

5. Diante do exposto, espera-se que o Caderno ora apresentado venha a atualizar e contribuir de forma efetiva e facilitadora na busca do desenvolvimento pessoal.

O referido Caderno apresenta uma ampla relação de cursos para todas as etapas do metaprocessos de contratação pública (planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão e fiscalização), ofertados pela Escola Nacional de Administração Pública - Enap, incluindo capacitações voltadas à Nova Lei de Licitações – entre elas a *Trilha de Contratações Públicas - Competências para Realizar Licitações e Contratos à Luz da Lei nº 14.133/2021* (atual Programa de Contratações Públicas) – além de cursos sobre gestão de pessoas, gestão de processos, comunicação, tomada de decisão, gestão de conflitos, dentre outros.

Ainda em 2023, foram realizadas capacitações externas presenciais, a saber:

Curso Revisão, Reajuste e Repactuação Contratual, nos dias 9 e 10/10/2023, em Brasília/DF, para vinte e cinco servidores (processo nº [35014.303433/2023-44](#)); e

Curso Pregão Week, no período de 23 a 27/10/2023, em Foz do Iguaçu/PR, para vinte e quatro servidores (processo nº [35014.262450/2023-14](#)).

No exercício de 2024, foi realizada capacitação interna, em parceria com as áreas de educação e de reabilitação profissional, consistente no **Curso de Gestão e Fiscalização de Contratos de Órteses e Próteses e Cursos de Formação Profissional**, para 5 (cinco) turmas, no período de agosto a outubro, com estimativa de 267 participantes (233 da área de reabilitação profissional e 34 da área de contratos), conforme processo nº [35014.144814/2023-85](#).

Além disso, é de conhecimento que diversos servidores das Superintendências Regionais e da própria CGRLOG realizaram cursos disponibilizados pela Enap nos últimos anos.

Em seguida, alegaram que como os dados de capacitação não constaram na planilha apresentada pela DGP/CFAI no Relatório de Auditoria, restou evidenciado que uma “inconsistência indica a necessidade de aprofundamento das análises e de reavaliação dessa parte do Relatório, a fim de se verificar a exatidão das informações consideradas”.

Análise da Equipe de Auditoria



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Contrapondo-se ao presente argumento, há que se trazer à baila que a exatidão das informações fora extraída das respostas de SA da área de capacitação e da própria CGRLOG, de consultas aos sistemas citados e das entrevistas realizadas, conforme se lê abaixo, respectivamente:

a) CFAI

2. Em atendimento à Solicitação de Auditoria 20821231, segue-se:

Resposta do item "a": O sistema SIGME é feito através da Matrícula e senha do SEI. Está disponível em: www-escola.prevnet/

Resposta do item "a": As consultas relativas aos servidores que participaram de capacitações realizadas pela ENAP podem ser feitas inserindo os CPFs dos participantes em: https://integra.enap.gov.br/consulta/acoes_aprendizagem/

Resposta dos itens "b" e "c": Foi extraída da página da escola do INSS e do banco de dados do SIGME a relação dos capacitados em cursos com a temática "Contratos", cujo resultado está disponível na planilha em anexo SEI ([21073992](#))."

b) CGRLOG

4.1) Quais são os parâmetros utilizados pela DIROFL para contribuir com a permanente atualização das ofertas de capacitação no PDP para servidores envolvidos no subprocesso de prorrogação/renovação de contratos de serviços essenciais?

R. Anualmente, quando solicitado pela DIROFL, a CGRLOG informa quais os temas carecem de capacitação prioritariamente no que concerne à esta área, conforme avaliações internas. Assuntos que estão há mais tempo sem oferta de curso no INSS e/ou que não estejam suficientemente contemplados virtualmente nas escolas de governo costumam ser prioridade.

4.2) Quais foram as necessidades apontadas pela DIROFL na elaboração dos PDP 2022 e 2023, executados em 2023 e 2024, relacionadas à formação e qualificação dos servidores que atuam no subprocesso de prorrogação/renovação e sua correspondente execução (arts. 5º e 6º do Decreto 9.991/2019 c/c arts. 3º e 23 da IN SGP-ENAP/SEDGG/ME 21/2021)? R. Conforme exposto no PDP do INSS de 2023, aprovado pela Portaria PRES/INSS nº 1.547, de 11 de janeiro de 2023, há o item 145613, que trata da necessidade de ação voltada a servidores que atuam na gestão e fiscalização de contratos administrativos com cessão de mão de obra.

Já em relação no PDP do INSS de 2024, aprovado pela Portaria PRES/INSS nº 1.647, de 22 de dezembro de 2023, há o item 237146, que trata da necessidade de ação voltada às atividades de gestão e fiscalização contratual (normas, aplicações, atuações públicas, etc).

Em nenhum dos anos citados foram ministrados e/ou contratados capacitações/cursos específicos sobre o tema questionado.

"4.3) Em relação ao questionamento anterior, as necessidades não atendidas nos citados planos foram contempladas no PDP 2025? "

R. Sim, conforme item 399900 do anexo "Planilha de Ações" - Portaria DGP/INSS nº 57, de 16 de dezembro de 2024.

5. Vale destacar, ainda sobre o item 4 da S.A., que as diretrizes para elaboração do PDP do INSS, bem como o acompanhamento de sua execução, não são de competência desta CGRLOG. Sendo a Diretoria de Gestão de Pessoas - DGP e o Comitê



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Temático de Gestão de Pessoas - CTGP, competentes pra aprofundar sobre o tema. Caso entenda necessário, sugere-se que a DIROFL possa complementar alguma das respostas.

Quanto ao argumento de que servidores são capacitados nas trilhas da Enap e que o Caderno de Logística “apresenta uma ampla relação de cursos para todas as etapas do metaprocesso de contratação pública (planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão e fiscalização)”, a equipe de auditoria ressalta que se não há controle efetivo quanto aos cursos realizados e acompanhamento das necessidades de capacitação do servidor e das competências exigidas para realizar as atividades dos subprocessos, não há como destituir o achado quanto às “Fragilidades na Gestão da Capacitação e Formação Continuada dos Agentes Envolvidos nas Contratações Públicas”, pois o controle sobre tal gerenciamento não restou provado.

Embora o Caderno de Logística seja uma iniciativa para orientar os servidores que atuam na área, a disposição de cursos que o Caderno traz não assegura que a formação continuada dos agentes seja efetiva e monitorada. Inclusive, a própria CGRLOG, no item 3.2.9 do Despacho SEI item 3.2.9 do despacho SEI n 23502570, afirmou que “a divulgação do Caderno de Logística - Educação & Desenvolvimento não alcançou, à época, os efeitos esperados em relação ao engajamento dos servidores nas ações de capacitação.”

Nesse mesmo sentido, justificaram que a publicação do Ofício SEI Conjunto Circular 13/2025/CGRLOG/DIROFL/INSS/2025 trouxe orientações para que as COFL incluam, nos planos de trabalho do PGD, a realização dos cursos dos Programas da Enap por parte de seus servidores. Evidencie-se, desta feita que tal medida corroborou também para o que fora apontado neste Relatório de Auditoria quanto às fragilidades de indicar necessidades de capacitação e gerenciar o atendimento delas.

Quanto à análise dos currículos dos servidores, além das pesquisas documentais e sistêmicas, foi mais uma fonte de consulta utilizada pela equipe de auditoria com intuito de evidenciar a formação continuada dos servidores envolvidos nos subprocessos auditados. A desatualização dos currículos, embora de iniciativa do próprio servidor, também não foi exigida pela área auditada, dificultando a comprovação de qualificação/formação dos agentes.

Em suma, a equipe de Auditoria mantém o achado, todavia promove alteração na Recomendação para diversificar formas de seu cumprimento e otimizar processo de monitoramento, para constar neste novo formato: Estabelecer fluxo de supervisão para assegurar a formação dos atores do subprocesso de prorrogação/renovação contratual em conformidade com o art. 7º, II, da Lei 14.133/2021, com o objetivo de:

- a. acompanhar a atualização do cadastro de formação dos servidores que atuam no macroprocesso de licitações e contratos do INSS;
- b. supervisionar o cumprimento do plano de formação continuada destes servidores.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Recomendação nº 01

Manifestação da unidade examinada

Nos itens 3.3 a 3.3.3 do Despacho SEI nº 23502570, de 10/12/2025, a área auditada passou a postular acerca da alteração do item “e” da Recomendação 01 proposto inicialmente - limites de alçada para autorização superior/convalidação da prorrogação/renovação dos contratos e o detalhamento da forma de execução do rito dos arts. 10 e 12 da Portaria Conjunta PRES/DIROFL/INSS 25/2022 c/c arts. 3º e 4º da Portaria MPS 1.109/2025 para constar que o item seja recomendado para utilizar somente o detalhamento da forma de execução do rito do art. 12 da Portaria Conjunta PRES/DIROFL/INSS 25/2022.

Análise da equipe de Auditoria

Justificam tal posição supracitada, informando detalhamento da forma de execução do rito previsto no art. 10 da referida Portaria Conjunta, observa-se que ele já se encontra descrito no art. 9º da mesma norma. De fato, a equipe de auditoria entende que o rito de solicitação de autorização superior foi estabelecido no artigo supradito, todavia, a Recomendação averbada é mais abrangente que a descrição dos arts. 9º ou 12º da citada Portaria, não cabendo inclusive que seja recomendado que os normativos sejam cumpridos, em virtude do princípio de executoriedade, que preenche a norma de requisitos de eficácia imediata e obrigatoria.

Desse modo, o item “e” da Recomendação 01 é alusiva ao tratamento das causas que contribuíram para prorrogação/renovação de contratos sem autorização superior ou autorizado por autoridade diversa, seja por não observar o valor de alçada ou por não atender ao prazo de antecedência mínima exigida na norma.

Diante do exposto, mantem-se a proposta do item “e” *sub examine*, considerando que a ação recomendada foi para revisar e promover procedimentos do macroprocesso, considerando as alterações de valor de alçada/autoridade superior durante a vigência de um contrato.

Recomendação nº02

Manifestação da unidade examinada

Quanto à Recomendação 02, a área alega, nos itens 3.4 a 3.4.5 do Despacho SEI 23502570, de 10/12/2025, que o texto recomendado extrapola as atribuições regimentais da DIROFL conforme se vê:

[...] atribui à DIROFL ações relacionadas à supervisão da atualização do cadastro de formação dos servidores e ao acompanhamento do cumprimento do plano de formação continuada previsto no Plano de Desenvolvimento de Pessoas - PDP.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Entretanto, não há, atualmente, no INSS, sistema institucional que consolide o cadastro de formação e certificações dos servidores, sendo que as informações disponíveis dependem do registro voluntário pelos próprios servidores no SouGov, sem mecanismos de consulta ou consolidação pela DIROFL. Assim, a Diretoria não dispõe de instrumentos técnicos ou administrativos para executar a supervisão prevista na recomendação.

Além disso, a gestão, coordenação e supervisão do PDP constituem competências da Diretoria de Gestão de Pessoas – DGP, nos termos da estrutura organizacional do INSS e das normas vigentes de gestão de pessoas na administração pública. Cabe à DGP a elaboração do PDP, a definição dos procedimentos de coleta de necessidades de capacitação, a consolidação das informações e o acompanhamento da execução das ações de desenvolvimento institucional.

Nesse contexto, entende-se que a DIROFL deve atuar no limite de suas atribuições, contribuindo com a identificação e comunicação das competências necessárias ao adequado desempenho das atividades relacionadas ao macroprocesso de licitações e contratos, incluindo o subprocesso de prorrogação/renovação contratual. Todavia, o acompanhamento do cadastro de formação e a supervisão da execução das ações do PDP não se enquadram em sua esfera de competência.

Ainda segundo a DIROFL, tal medida teria atribuído a essa Diretoria ações relacionadas à supervisão da atualização do cadastro de formação dos servidores e ao acompanhamento do cumprimento do plano de formação continuada previsto no PDP e continuou a argumentação no sentido de que:

não há, atualmente, no INSS, sistema institucional que consolide o cadastro de formação e certificações dos servidores...**a Diretoria não dispõe de instrumentos técnicos ou administrativos para executar a supervisão prevista na recomendação.**
(grifo nosso)

Análise da equipe de Auditoria

Em contrapartida, a equipe de auditoria apresenta, neste momento, não só o Regimento Interno do INSS para atribuir a responsabilidade no acompanhamento de formação dos servidores, como também o Quadro 1 abaixo, compilando normas que exigem que a Administração fomente a formação continuada, em desalinho ao que foi evidenciado no Achado 2 deste trabalho.

Quadro 01 - Critérios normativos acerca da indicação, formação e atualização do servidor.

Critério	Descrição
Art. 9º da Lei 14.204, de 16/09/2021	Estabelece os critérios gerais para a ocupação de cargos em comissão (CCE) e de funções de confiança (FCE) na administração pública federal direta, autárquica e fundacional.
Art. 16 ao Art. 19 do Decreto 10.829, de 05/10/2021	Estabelece os critérios específicos para ocupação de CCE e FCE.
Inteiro teor da Portaria PRES/INSS 1.753, de 16/12/2024.	Aprova o perfil profissional desejável para ocupantes de cargos Comissionados Executivos e Funções Comissionadas Executivas



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Art. 14, Art. 17 e Art. 20 da Portaria SEGES/ME 8.678, de 19/07/2021.	Dispõe sobre a governança das contratações públicas no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
Art. 3º, Art. 4º e Art. 20 do Decreto 9.991, de 28/08/2019.	Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.
Art. 7º da Lei 14.133, de 01/04/2021.	Normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.
Inteiro teor do Decreto 11.246, de 27/10/2022.	Dispõe sobre as regras para a atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, o funcionamento da comissão de contratação e a atuação dos gestores e fiscais de contratos, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Fonte: Elaboração própria.

Ainda sobre o assunto, ressalte-se que a Portaria PRES/INSS 1.678, de 29.04.2024, estabelece dentre as competências da área de desenvolvimento de pessoas do INSS a necessidade de atuar em articulação e em conjunto com as demais áreas da Administração Central:

Art. 60. À Coordenação de Formação e Aperfeiçoamento do INSS - CFAI compete:

I - planejar, coordenar, promover e analisar os:

a) projetos e ações educacionais e de desenvolvimento, em suas diversas modalidades, **de forma articulada com as áreas da Administração Central** e das SR;
[...]

III - analisar e aprovar os planejamentos educacionais, **em conjunto com as áreas de interesse;**

Art. 61. À Divisão de Educação Presencial - DIVEP compete:

[...]

III - preparar, executar, supervisionar e avaliar as ações de educação presencial **propostas pela Administração Central;** (grifo nosso)

[...]

Já quanto às atribuições da área de licitações e contratos, tem-se que:

Art. 72. À Coordenação-Geral de Recursos Logísticos - CGRLOG compete:

I - planejar, organizar, coordenar, **supervisionar e orientar a formulação de normas e diretrizes, a execução e a tomada de decisão relacionadas às atividades de logística,** documentação e informação, **licitações, contratos** e patrimônio mobiliário;

[...]

Art. 76. À Coordenação de Normatização de Procedimentos de Licitações e Contratos - CNPLC compete:

I - coordenar, organizar, **supervisionar a uniformização das atividades de licitações e contratos;**

II - elaborar e emitir análise técnica de procedimentos relativos às atividades de licitações e contratos; e

III - **planejar, coordenar e propor ações, atos normativos, enunciativos e de comunicação, para orientar e uniformizar procedimentos relativos à licitação e contratos.**

Art. 77. À Divisão de Uniformização de Procedimentos de Licitações e Contratos - DUPLC compete:

I - orientar e monitorar os procedimentos de licitações e contratos;



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

II - elaborar propostas de ações, atos normativos, enunciativos e de comunicação, para orientar e uniformizar procedimentos relativos à licitação e contratos; (grifo nosso)
[...]

Reitera-se que a Recomendação tem por objetivo de fomentar o atendimento do art. 7º, inciso II, da Lei 14.133/2021, que exige capacitação dos agentes responsáveis pelas contratações. Também busca assegurar um fluxo de supervisão para atualizar competências, acompanhar o cadastro de formação dos servidores envolvidos em licitações e contratos e garantir a execução do plano de formação continuada.

Em contrapartida, a falta de uma rotina estruturada para monitorar e acompanhar a formação continuada dos seus servidores evidencia uma lacuna relevante na gestão de competências e na supervisão de suas atividades, considerando que a própria área informou que não dispõe de instrumentos técnicos ou administrativos para executar a supervisão quanto à promoção, ainda que mediante articulação junto à DGP, para definir necessidades de capacitação, comprovar formação continuada de seus agentes e manter atualizado o cadastro de formação dos servidores envolvidos.

Diante do exposto, conclui-se que a Recomendação 02 deve ser mantida à DIROFL, todavia, com a nova redação, conforme apontado na pág. 44 deste documento:

Recomendação 2: Estabelecer fluxo de supervisão para assegurar a formação dos atores do subprocesso de prorrogação/renovação contratual em conformidade com o art. 7º, II, da Lei 14.133/2021, com o objetivo de:

- a. acompanhar a atualização do cadastro de formação dos servidores que atuam no macroprocesso de licitações e contratos do INSS;
- b. supervisionar o cumprimento do plano de formação continuada destes servidores.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

APÊNDICE A – AMOSTRA: RELAÇÃO De PROCESSOS SELECIONADOS E INDICAÇÃO DOS CONTRATOS EXCLUÍDOS

I – RELAÇÃO DE PROCESSOS SELECIONADOS

Nº PROCESSO/SEI	Nº CONTRATO	OBJETO CONTRATADO
35014.314673/2022-93	55/2023	Serviços, Transporte
35014.236107/2022-33	36/2022	Serviços, Manutenção Predial
35014.335409/2023-74	133/2023	Serviços, Manutenção de Ar-condicionado
35014.002897/2023-36	46/2022	Serviços, Vigilância Ostensiva
35014.211001/2021-46	24/2022	Serviços, Manutenção de Elevadores
35014.214937/2022-18	23/2022	Serviços, Transporte
35014.159530/2023-93	05/2023	Serviços, Serviço de Telefonia
35014.201568/2021-12	59/2022	Serviços, Manutenção Predial
35014.080307/2020-63	33/2022	Serviços, Manutenção Predial
35014.343236/2023-68	146/2023	Serviços, Limpeza e Conservação
35014.261236/2021-89	60/2022	Serviços, Manutenção Predial
35014.022869/2023-35	35/2023	Serviços, Transporte
35014.236142/2022-52	37/2022	Serviços, Manutenção Predial
35014.002895/2023-47	45/2022	Serviços, Vigilância Ostensiva
35014.204648/2022-01	20/2022	Serviços, Transporte
35014.366521/2022-76	56/2022	Serviços, Manutenção Predial
35014.238102/2021-64	34/2023	Serviços, Manutenção Predial
35014.356771/2021-17	49/2022	Serviços, Manutenção de Ar-condicionado
35014.366183/2022-72	54/2022	Serviços, Manutenção Predial
35014.297732/2023-32	122/2023	Serviços, Manutenção Predial
35014.002890/2023-14	43/2022	Serviços, Vigilância Ostensiva
35014.363967/2021-68	99/2022	Serviços, Manutenção Predial
35014.174470/2022-58	22/2022	Serviços, Transporte
35014.134153/2023-80	13/2023	Serviços, Serviço de Telefonia
35014.171737/2022-55	17/2022	Serviços, Transporte
35014.002888/2023-45	42/2022	Serviços, Vigilância Ostensiva



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

35014.031230/2023-41	15/2023	Serviços, Vigilância Eletrônica
35014.176029/2021-20	97/2022	Serviços, Vigilância Ostensiva
35014.161715/2023-68	28/2023	Serviços, Serviço de Telefonia
35014.345447/2021-73	32/2022	Serviços, Transporte
35014.446924/2021-17	52/2022	Serviços, Vigilância Ostensiva
35426.000231/2016-72	01/2018	Serviços, Vigilância Eletrônica
35014.226243/2022-15	02/2023	Serviços, Transporte
35014.045695/2023-89	22/2023	Serviços, Vigilância Eletrônica
35014.266524/2020-49	22/2022	Serviços, Manutenção de Elevadores
35014.419610/2022-22	49/2022	Serviços, Limpeza e Conservação
35014.117146/2023-13	155/2023	Serviços, Água e Saneamento
35014.279401/2023-11	113/2023	Serviços, Vigilância Ostensiva
35014.529602/2022-93	90/2022	Serviços, Vigilância Eletrônica
35014.056174/2022-76	80/2022	Serviços, Manutenção Predial
35014.446924/2021-17	50/2022	Serviços, Vigilância Ostensiva
35014.002892/2023-11	44/2022	Serviços, Vigilância Ostensiva
35014.238015/2021-15	35/2023	Serviços, Manutenção Predial
35014.463861/2022-44	02/2023	Serviços, Transporte
35014.080970/2022-20	84/2022	Serviços, Transporte
35014.014682/2023-68	95/2023	Serviços, Vigilância Eletrônica
35014.501353/2022-71	53/2023	Serviços, Transporte
35014.099335/2022-16	12/2022	Serviços, Limpeza e Conservação
35014.268946/2022-11	67/2022	Serviços, Transporte
35014.446924/2021-17	47/2022	Serviços, Vigilância Ostensiva
35014.028876/2023-41	72/2023	Serviços, Limpeza e Conservação
35014.363968/2021-11	44/2023	Serviços, Manutenção Predial
35014.173954/2023-61	67/2023	Serviços, Limpeza e Conservação
35014.248205/2022-13	106/2022	Serviços, Manutenção de Elevadores
35014.181335/2023-40	68/2023	Serviços, Manutenção de Elevadores
35014.216049/2022-21	24/2022	Serviços, Transporte
35014.207545/2022-94	21/2022	Serviços, Transporte
35014.002885/2023-10	41/2022	Serviços, Vigilância Ostensiva
35014.014989/2023-69	96/2023	Serviços, Vigilância Eletrônica
35014.205609/2021-31	08/2022	Serviços, Vigilância Ostensiva
35014.479149/2022-67	105/2022	Serviços, Limpeza e Conservação
37041.000147/2019-41	14/2022	Serviços, Manutenção de Elevadores



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

35014.285415/2022-92	107/2022	Serviços, Manutenção de Ar-condicionado
35014.004332/2023-93	54/2022	Serviços, Vigilância Ostensiva
35014.043437/2022-87	81/2022	Serviços, Manutenção Predial
35014.112526/2023-61	43/2023	Serviços, Limpeza e Conservação
35014.419517/2022-18	48/2022	Serviços, Limpeza e Conservação
35014.363964/2021-24	52/2022	Serviços, Manutenção Predial
35014.022869/2023-35	36/2023	Serviços, Transporte
35014.204465/2022-87	25/2022	Serviços, Transporte
35014.157579/2023-10	69/2023	Serviços, Limpeza e Conservação
35014.343172/2023-03	147/2023	Serviços, Limpeza e Conservação
35014.210995/2023-45	82/2023	Serviços, Vigilância Ostensiva
35014.189517/2022-88	43/2022	Serviços, Vigilância Ostensiva
35014.211236/2023-08	83/2023	Serviços, Vigilância Ostensiva
35014.135233/2022-71	65/2022	Serviços, Transporte
35014.040348/2023-60	14/2023	Serviços, Vigilância Eletrônica
35014.381148/2022-83	61/2022	Serviços, Manutenção de Elevadores
35014.230682/2021-41	67/2022	Serviços, Manutenção de Ar-condicionado
35014.339957/2022-92	03/2023	Serviços, Manutenção Predial
35014.158122/2023-14	52/2023	Serviços, Limpeza e Conservação
35014.366525/2022-54	57/2022	Serviços, Manutenção Predial
35014.366532/2022-56	58/2022	Serviços, Manutenção Predial
35014.366516/2022-63	55/2022	Serviços, Manutenção Predial
35014.013899/2023-51	123/2023	Serviços, Vigilância Eletrônica
35014.082659/2021-34	13/2022	Serviços, Manutenção de Ar-condicionado
35014.057071/2022-23	08/2022	Serviços, Vigilância Ostensiva
35014.025626/2023-59	20/2023	Serviços, Vigilância Eletrônica
35014.175543/2023-18	102/2023	Serviços, Limpeza e Conservação
35014.285415/2022-92	106/2022	Serviços, Manutenção de Ar-condicionado
35014.311536/2021-16	22/2022	Serviços, Manutenção de Ar-condicionado
35014.014951/2023-96	97/2023	Serviços, Vigilância Eletrônica
35014.472804/2022-56	43/2022	Serviços, Limpeza e Conservação
35014.266524/2020-49	20/2022	Serviços, Manutenção de Elevadores
35014.125353/2021-80	37/2023	Serviços, Vigilância Ostensiva
35014.510462/2022-80	23/2023	Serviços, Vigilância Eletrônica
35014.266524/2020-49	19/2022	Serviços, Manutenção de Elevadores
35014.438681/2022-24	95/2023	Serviços, Limpeza e Conservação



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

35014.239571/2023-62	98/2023	Serviços, Vigilância Ostensiva
35014.192118/2023-85	67/2023	Serviços, Vigilância Ostensiva
35014.259347/2022-14	38/2023	Serviços, Manutenção Predial
35014.115589/2023-70	32/2023	Serviços, Limpeza e Conservação
35014.213936/2022-48	03/2023	Serviços, Transporte
35014.345977/2022-01	45/2023	Serviços, Transporte
35014.064301/2021-20	101/2022	Serviços, Vigilância Ostensiva
35014.211191/2023-63	84/2023	Serviços, Vigilância Ostensiva
35014.002899/2023-25	53/2022	Serviços, Vigilância Ostensiva
35014.289601/2021-10	103/2022	Serviços, Manutenção de Ar-condicionado
35014.162602/2022-07	16/2022	Serviços, Transporte
35014.369831/2021-61	25/2023	Serviços, Manutenção de Ar-condicionado
35014.054484/2023-37	42/2023	Serviços, Vigilância Ostensiva
35014.184987/2022-55	31/2022	Serviços, Vigilância Ostensiva

II – INDICAÇÃO DOS CONTRATOS EXCLUÍDOS

Motivo de Exclusão e Observação	Qtd
Contrato da Central 135.	1
(vazio)	1
35014.077476/2020-16	1
Prorrogação em 2025.	2
Rescisão unilateral por parte do INSS (SEI nº 15264289), contrato 33/2022, processo nº 35014.201568/2021-12. Este processo de trata da contratação remanescente da licitação, por meio de dispensa de licitação e vigência a partir de 20/04/2024, com manutenção das mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor. Aditivo de prorrogação em 2025	1
35014.461935/2023-99	1
Contrato fora do escopo, visto que a vigência do termo aditivo se inicia em 02.01.2025.	1
35014.321458/2022-49	1
Registro duplicado no CGWEB	1
(vazio)	1
35014.261236/2021-89	1
Sem Prorrogação	20
Contrato de 30 meses de 01/12/2022 a 01/06/2025. Aditivo de Alteração quantitativa - sem prorrogação	1
35014.238525/2022-65	1
Contrato de prestação única, de conservação e limpeza, sem prorrogação.	1
35432.000040/2018-93	1
Contrato por prazo indeterminado, sem prorrogação.	2
35014.099064/2021-18	1
35443.000020/2018-93	1
Contrato sem prorrogação.	1



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

35014.311033/2023-11	1
Contrato sem prorrogação. Aditivo para alteração quantitativa.	2
35014.482922/2022-72	1
37328.000293/2018-80	1
Há dois aditivos nos processos, mas ambos tratam de alteração quantitativa do objeto. Não houve prorrogação, uma vez que a vigência inicial do contrato abrange o período de 16/05/2023 a 16/11/2025.	1
35014.013579/2023-09	1
Não foram respondidos os questionamentos para esse processo porque essa contratação não teve prorrogação.	1
35014.161385/2024-91	1
O objeto do presente instrumento é a contratação de serviços de de desinsetização, descupinização, desratização e combate à escorpiões, nas unidades operacionais do INSS vinculadas à Superintendência Regional Norte/Centro-Oeste, que serão prestados nas condições estabelecidas no Termo de Referência, anexo do Edital.	1
35014.343171/2023-51	1
Processo fora do Escopo - Trata-se de SERVIÇOS GERAIS DE REPARAÇÕES, ADAPTAÇÕES, MODIFICAÇÕES E MANUTENÇÃO PREDIAL, NO PRÉDIO DA APS LAPA. sem prorrogação e com execução entre 18/03/2019 e 18/05/2019	1
35664.000219/2017-36	1
SERVIÇOS DE DESINSETIZAÇÃO E DESRATIZAÇÃO, entrega única sem Prorrogação	1
35664.000273/2018-62	1
TA de reequilíbrio econômico-financeiro - ainda em execução e com validade até 01/12/2025	1
35014.200710/2022-87	1
TA fora do escopo, não é prorrogação contratual INCLUIR O ADICIONAL DE PERICULOSIDADE PARA ELETRICISTA. SUPRIMIR A UNIDADE APS MONTE CARMELO. ALTERAR AS ALÍQUOTAS DE ISS NOS QUAIS OCORRERAM MUDANÇAS NAS LEGISLAÇÕES MUNICIPAIS	1
35014.259833/2022-24	1
Termo aditivo referente a supressão de valor	1
35323.000192/2018-23	1
Vigência Contrato de 20/03/2023 a 20/09/2025. Fora do escopo. TA afetos a repactuações e correções de valores.	1
35014.063369/2022-72	1
Vigência do contrato entre 01/02/2018 e 01/02/2020.	1
35423.000122/2017-66	1
(vazio)	3
35014.063369/2022-72	1
35014.418853/2022-43	1
35092.000878/2017-02	1
Total Geral	24



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

APÊNDICE B – EVIDÊNCIAS DA QUESTÃO 01 RELACIONADAS POR PROCESSOS SEI

Quadro 01 - Contratos que não possuem relatório que discorram sobre a execução do contrato, com informações de que os serviços tenham sido prestados regularmente (Ref. 3.b)

Processo SEI	Evidências/ Documentos SEI
35014.031230/2023-41	16654997 (item 13), 16523607
35014.134153/2023-80	15784415, 15786424
35014.162602/2022-07	11261538, 13190733, 13484869, 13485330, 13462878, 13462881
35014.205609/2021-31	10642358, 11872693, 12958172, 14064756, 14135173
35014.266524/2020-49	10416744 (Item 2), 14665398, 14866071 (Item 7, alínea "e")
35014.343236/2023-68	15127125, 17539235 (item 6)
35014.363964/2021-24	13071918 (itens 10 e 11), 13824763, 13831493, 16365525, 16448097, 16455245, 16458101, 16696095 (item 7)
35014.366516/2022-63	12475335, 12917104
35014.366521/2022-76	12154950 (Item 10), 14952001, 15027331 (Item 9), 15475935 (Item 9), 15476922 (Item 22)
35014.366532/2022-56	12238224
35426.000231/2016-72	10259364 (Item 4), 10400025 (Item 38), 10467642 (Item 4d)
Total: 11 processos	

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 02 - Contratos que NÃO justificam e motivam, por escrito, que a Administração mantém interesse na realização do serviço (Ref. 3.c)

Processo SEI	Evidências/ Documentos SEI
35014.162602/2022-07	19194240, 19194415 e 19196844
35014.236107/2022-33	12171140 (item 4)
35014.438681/2022-24	12171140 (item 4), 11492798 e 16321545 (item 7)
35426.000231/2016-72	9905215 (Itens 2 e 4)
Total: 04 processos	

Fonte: Elaboração própria.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Quadro 03 - Contratos que NÃO comprovam que o valor permanece economicamente vantajoso para a Administração (Ref 3.d)

Processo SEI	Evidências/ Documentos SEI
35014.014951/2023-96	15814159, 15814174, 15814190, 5814218, 16488716 (item 27)
35014.028876/2023-41	17985440, 17991701 (item 12), 17832030, 17837667 (item 7)
35014.031230/2023-41	16649267, 16649273, 16649278
35014.040348/2023-60	14398621 (Anexo pesquisa1), 14398646 (Anexo Pesquisa 2), 14398673 (Anexo pesquisa 3), 14402682 (Planilha Resumo); 14647910 (Item 28), 14653148 (Demonstrativo de Valores do Sumário Executivo)
35014.134153/2023-80	15784415, 15786424
35014.189517/2022-88	11561943, 11563198, 11568308 (item 7), 16238183, 16238268, 16238751 (item 18 ao 19)
35014.204465/2022-87	12033378
35014.207545/2022-94	12362203, 12362372 (item da vantajosidade da renovação contratual), 12536922 (item 3), 16530770, 16530788 (item da vantajosidade da renovação), 16706452 -(item 3)
35014.211001/2021-46	689477 (mão de obra SEM dedicação exclusiva), 10856056, 15275353 (item VIII)
35014.236107/2022-33	12082275 (item 4), 16166791 (item 4)
35014.268946/2022-11	13103989, 17606289, 17606222
35014.345977/2022-01	16913259, 16908928, 16908963, 16908992, 16909077
35426.000231/2016-72	10259364 (item 4)
37041.000147/2019-41	11234510, 11234596, 11234608 (item 2), 11292875 (item 16), 15454231 (item 2)
Total: 14 processos	

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 04 - Contratos em que NÃO houve manifestação expressa da contratada informando o interesse na prorrogação (Ref. 3.e)

Processo SEI	Evidências/ Documentos SEI
35014.369831/2021-61	Evidência da falta de documento contendo manifestação expressa de concordância da contratada com prorrogação

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 05 - Contratos sem comprovação da manutenção das condições iniciais de habilitação. (Ref 3.f)



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

Processo SEI	Evidências/ Documentos SEI
35014.002885/2023-10 35014.446924/2021-17	14431268, 17778008, 17782834
35014.002892/2023-11	13373519 (item 3.8), 14395152, 16522516 (item 10), 17771765, 17778497
35014.002895/2023-47	15815006
35014.002897/2023-36	14399315(1ª Prorrogação -Consulta Regularidade Nexus), 17777887 (2ª Prorrogação:Documento Regularidade fiscal e trabalhista),17782820 (Documento SICAF)
35014.002899/2023-25	14343118, 17778185
35014.004332/2023-93	14393380, 17869804
35014.013899/2023-51	16835506
35014.014682/2023-68	16864141 e 16864021
35014.014951/2023-96	16488716 (item 16 , 19 a 24, 26 e 33), 16300541, 16488614, 16488620, 16967152
35014.014989/2023-69	16697924 e 16759374
35014.025626/2023-59	17269221
35014.028876/2023-41	17985406, 17991701 (item 13), 18102806 e 18106549
35014.031230/2023-41	16649648 , 17271337
35014.040348/2023-60	14911678(Consulta SICAF), 14939774 (Consulta Cadin)
35014.043437/2022-87	13695430, 13695786
35014.056174/2022-76	13725392 (Consulta SICAF),18257049 (Consulta CADIN),18257070 (Consulta SICAF)
35014.064301/2021-20	13998610, 13999173 (item 12), 14675118, 14668311, 17746499, 17816051, 17532174 (item 16, subitem 7)
35014.080307/2020-63	11027444, 15141413
35014.082659/2021-34	11632982 (Documento REGULARIDADE DO CONTRATADO),11770461(Documento regularidade fiscal 04/2023), 11920816(Consulta Certidões de Regularidade Contratado),15854913 (Certidão regularidade fiscal e trabalhista), 15854926(Certidão QSA),16281364(Certidão regularidade fiscal e trabalhista Contratada)
35014.117146/2023-13	17474663, 17898355
35014.135233/2022-71	13161553, 17683955
35014.174470/2022-58	12163146, 12166399 (Itens 4 e 5)
35014.175543/2023-18	16976780, 16471380 (Item F)
35014.181335/2023-40	17606951 (Consulta SICAF),17621523 (Certidão Condições de Habilitação - 10/09/24)
35014.189517/2022-88	11992408 (Parecer 04.2015 - PFE - Recuperação Judicial); 16238333; 16238751 (item 11 ao 17); 16259398; 16259872; 16448688; 16473793 e 16473809



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

35014.201568/2021-12	12850468, 12850498, 12850551
35014.204465/2022-87	12239335
35014.205609/2021-31	10957021, 11951303, 12609719, 13382589, 14145574
35014.211001/2021-46	11040358, 15328300
35014.214937/2022-18	12359232, 12420325
35014.230682/2021-41	12683581 (itens 27 a 28), 13275996, 13277171, 17453771 (itens 27 a 28), 17908918
35014.236107/2022-33	12650400, 17008202
35014.236142/2022-52	12316979, 12881956, 12898488, 17083033, 17083033, 17291299, 18626557
35014.238015/2021-15	17475397
35014.238102/2021-64	13917890
35014.248205/2022-13	13890020, 14425089, 18723489
35014.259347/2022-14	17452870(item 7), 17976381, 18008088
35014.261236/2021-89	13020656,1302060, 13020814, 17132702, 17132718,17132729, 17330574 e 17330555
35014.266524/2020-49	10667041, 14891746, 10691602, 10691603, 10691606, 6978458, 10658360, 10691610, 10691611,10691613, 10691614, 15126663, 15126666, 15126667, 15126668, 15126670, 15126671, 15126674, 15126676, 10512477 (item 7, alínea g), 10667041, 10669351, 15022459.
35014.279401/2023-11	17657723, 17658295, 17662118, 17662716, 17743533
35014.285415/2022-92	13632077, 13625454, 13565170,13555146,13557849, 13555606, 13627490, 15751682, 15752035, 18085627, 18093406, 18093442, 18093627, 18264729, 19250534 (fl.08, item 2.5)
35014.297732/2023-32	16399460, 17261528
35014.314673/2022-93	17172102, 17343233, 17172156 (item 11), 17346672
35014.335409/2023-74	17859980
35014.339957/2022-92	16673636, 16300329 (item 19)
35014.343236/2023-68	17497620
35014.345447/2021-73	11273002, 11183198, 15557102
35014.345977/2022-01	16984121(item 12), 17116614, 17254255
35014.356771/2021-17	12800683, 16894714
35014.363964/2021-24	13071918 (item 7), 13074472, 13076157, 13825438, 13831493, 14123797, 16003326, 16487027, 16694659, 16696095 (item 4), 17165200
35014.363967/2021-68	14333949
35014.366183/2022-72	12973808, 12973716, 12993867, 13014236, 13030987, 15381830, 15403960, 15407159
35014.366516/2022-63	12852692, 13900994
35014.366521/2022-76	12709199 , 12971370, 12994063, 12983850, 13021171, 13029545, 13041649, 15092165, 15092847, 15094122, 15500396, 15500436
35014.366525/2022-54	13030468, 13053383, 13083692, 13083985



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

35014.366532/2022-56	13009976, 13034071
35014.369831/2021-61	16219852, 16970998, 16959944 (item 3.7), 17057915
35014.381148/2022-83	13555242, 17058817, 16323563
35014.446924/2021-17	13665493, 16490128, 17451963, 17549633
35014.510462/2022-80	16560236, 16522597 (item 4.7), 16720599
35014.529602/2022-93	14120251, 14158739, 17153621
35426.000231/2016-72	10482050, 10483191
37041.000147/2019-41	11292875(item 14 e 15), 11507421, 11508386, 11508397, 11508454, 11508911, 11507626, 15833290, 15859888, 15860144 e 15827402
35014.045695/2023-89	17796181
Total: 64 processos com 69 contratos	

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 06 - Contratos que NÃO possuem justificativa por escrito para a prorrogação (Ref 5.1)

Processo SEI	Evidências/ Documentos SEI
35014.236107/2022-33	12171140 (item 4), 11492798, 16321545 (item 7)"
Total: 01 processo	

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 07 - Contratos que não possuem autorização da autoridade competente do setor de licitações (Ref. 5.2)

Processo SEI	Evidências/ Documentos SEI
35014.080970/2022-20	13609535, 13606634, 1653809,16703509
35014.192118/2023-85	14296397, 17685319, 18344522
35014.211001/2021-46	10855503, 10856056, 15275570
35014.285415/2022-92	13482555, 15465168
35014.381148/2022-83	13274483, 13077107, 17030112,16994302 e 17008855
35014.472804/2022-56	14325654, 17322119, 17343270, 17352448, 17367018 e 17855712
Total: 06 processos	

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 08 - Contratos que NÃO foram submetidos à aprovação pela consultoria jurídica (Ref. 5.3)

Processo SEI	Evidências/ Documentos SEI
35014.192118/2023-85	não localizado encaminhamento
35014.211001/2021-46	15275570
35014.214937/2022-18	12044152,12044160 (item 5)



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

35014.268946/2022-11	13275884; 13275798; 13466031; 1343297; 17606892;17366786;17366795
35014.343236/2023-68	não localizado encaminhamento
35426.000231/2016-72	4010400025(item 40)
Total: 06 processos	

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 09 - Contratos em que a Administração NÃO observou que não poderia prorrogar o contrato por a contratada ter sido penalizada nas sanções de declaração de inidoneidade, suspensão temporária ou impedimento de licitar e contratar com poder público, observadas as abrangências de aplicação. (Ref. 11)

Processo SEI	Evidências/ Documentos SEI
35014.175543/2023-18	18118223, 18818689
35014.204465/2022-87	7541313, 12239335, 12249707
Total: 02 processos	

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 10 - Contratos de prestação de serviços de natureza continuada, prorrogados por prazo maior que o prazo de vigência originário, em que NÃO houve tecnicamente demonstração do benefício para a Administração. (Ref. 12)

Processo SEI	Evidências/ Documentos SEI
35014.031230/2023-41	processo
35014.040348/2023-60	14398621 (Anexo pesquisa1), 14398646 (Anexo pesquisa 2), 14398673(Anexo pesquisa 3), 14402682 (Planilha Resumo) 14647910 (Itens 28 e 36), 14653148(Demonstrativo de Valores do Sumário Executivo)
35014.210995/2023-45	15719276 (itens 26 e 27), 12178395 (Contrato), 16548080 (Termo Aditivo)
Total: 03 processos	

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 11 - Contratos de prestação de serviços de natureza continuada prorrogados fundamentados em informações que revelam o comprometimento da qualidade da execução dos serviços (Ref. Supervisão)

Processo SEI	Evidências/ Documentos SEI
35014.314673/2022-93	16901480, 13415883, 15393155, 15393229, 13755065, 14748563
35014.201568/2021-12	12104008, 12149790 (item 7)



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

35014.366521/2022-76	14952001
35014.366183/2022-72	14950226
35014.297732/2023-32	16394210
35014.266524/2020-46 (Contrato nº 22/2022)	14866071
35014.173954/2023-61	17137179
35014.014989/2023-69	15666733
35014.205609/2021-31	14061229, 14064756
35014.285415/2022-92	13356280, 15225872, 15225925
35014.363964/2021-24	13071918 (itens 10 e 11), 13824763, 16365525, 16448097, 16455245, 16458101, 16459174
35014.266524/2020-49 (Contrato nº 20/2022)	14665942
35014.266524/2020-49 (Contrato nº 19/2022)	10416744, 10512477, 14665942, 14677730, 14692945, 14833018
35014.064301/2021-20	17747257, 16145597
35014.162602/2022-07	13485330
Total: 15 processos	

Fonte: Elaboração própria.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

APÊNDICE C – GRÁFICOS PERCENTUAIS DOS ACHADOS DA QUESTÃO 01 DESTA AÇÃO DE AUDITORIA

I – REQUISITOS DE INSTRUÇÃO PROCESSUAL



Fonte: Elaboração própria.



Fonte: Elaboração própria.



Fonte: Elaboração própria.



Fonte: Elaboração própria.

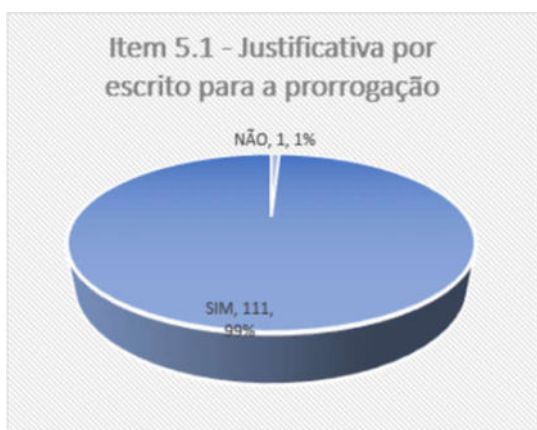


INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL



Fonte: Elaboração própria.

II – JUSTIFICATIVA PARA A CONTRATAÇÃO, AUTORIZAÇÃO DE AUTORIDADE COMPETENTE E ANÁLISE JURÍDICA



Fonte: Elaboração própria.



Fonte: Elaboração própria.



Fonte: Elaboração própria.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

III – PRORROGAÇÃO ACIMA DE 60 MESES



Fonte: Elaboração própria.

IV – EXISTÊNCIA DE OBSERVAÇÃO DE IMPEDIMENTO DE CONTRATAR COM EMPRESA PENALIZADA

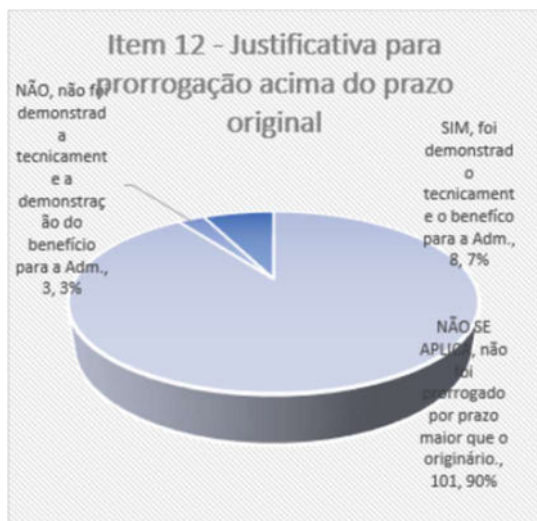


Fonte: Elaboração própria.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

V – JUSTIFICATIVA PARA PRORROGAÇÃO CONTRATUAL ACIMA DO PRAZO ORIGINAL



Fonte: Elaboração própria.

VI – REGULARIDADE JUNTO AO CREA

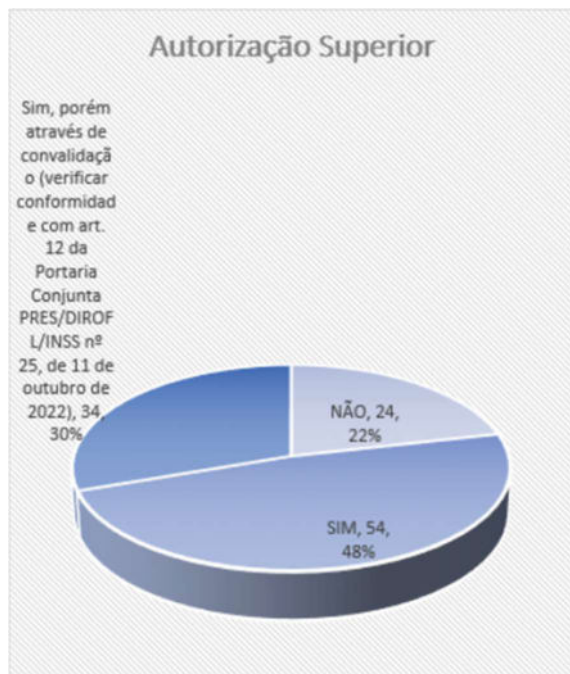


Fonte: Elaboração própria.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

VII – AUTORIZAÇÃO SUPERIOR



Fonte: Elaboração própria.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

APÊNDICE D – TABULAÇÃO DE ENTREVISTAS

I – ENTREVISTAS DE GESTORES DE CONTRATOS E CHEFES DE SETORES

GESTORES DE CONTRATOS E CHEFES DE SETORES			
Gestor de Contrato (x)	Chefe de Setor (x)	Objeto de Contratação: Pacote serviços essenciais	Nome da UASG:
1. Como funciona no dia a dia o acompanhamento dos prazos de vigência dos contratos do pacote essencial, para fins de prorrogação/renovação?			
1.1. A avaliação sobre a eficácia dos controles implementados e sobre a supervisão exercida pela gestão permitiu constatar:	SIM	NÃO	NC
a) a tempestividade do início dos procedimentos para prorrogação/renovação contratual;	17	00	00
b) o acompanhamento dos prazos de vigência contratual;	17	00	00
c) a implementação de medidas de contingência em eventuais situações de perdas de prazo, buscando identificar a causa e a natureza dos efeitos.	08	09	00
1.2. A avaliação sobre a compreensão do papel do sistema GCWeb como ferramenta de controle permitiu constatar:	SIM	NÃO	NC
a) emissão de avisos;	00	17	00
b) antecedência dos avisos emitidos;	00	17	00
c) quais os atores do subprocesso prorrogação/renovação recebem esses avisos;	00	17	00
d) existência de forma de controle não institucionalizado (planilha).	17	00	-
2. Como acontece o monitoramento/supervisão no processo de prorrogação/renovação por parte da SR/COFL?	SIM	NÃO	NC
2.1. Atuação da supervisão/monitoramento sobre o trabalho dos gestores de contrato na prorrogação é efetiva.	12	05	00
2.2. A supervisão/monitoramento sobre o trabalho dos gestores de contrato nas prorrogações/renovações é tempestiva.	12	05	00
2.3. Periodicidade eficaz da supervisão/monitoramento nas prorrogações/renovações.	11	06	00
2.4. Iniciativa de supervisão/monitoramento nas prorrogações/renovações.	10	07	00
2.5. Clareza nos processos de comunicação entre gestores e SR nas prorrogações/renovações.	12	05	00
3. Como são tratadas as situações de riscos que repercutem no subprocesso de prorrogação/renovação contratual?	SIM	NÃO	NC
3.1. O mapa de riscos é um documento eficaz ao que se propõe.	02	15	00
3.2. O mapa de riscos é atualizado após eventos relevantes.	04	13	00
3.3. A concretização dos riscos previstos é acompanhada pela supervisão.	02	15	00
3.4. As orientações emanadas da supervisão são claras, precisas, objetivas, tempestivas.	02	15	00
3.5. Quanto à ocorrência do evento:	SIM	NÃO	NC
a) há procedimento formal de comunicação pelo gestor à COFL;	05	12	00
b) há conhecimento de como esta comunicação é feita entre a COFL e a DIROFL.	03	14	00
4. Em relação a atuação/formação do entrevistado:	SIM	NÃO	NC
4.1. É consultado sobre sua necessidade de capacitação.	02	15	00
4.2. Participou de capacitação indicada no PDP e/ou fora dele.	07	10	00
4.3. Retorno qualitativo das ofertas de capacitação promovidas pelo Instituto, dentro do PDP.	02	15	00

Fonte: Elaboração própria.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

II – ENTREVISTAS DE CHEFES DAS DLLC E COORDENADORES DAS COFL

SUPERINTENDÊNCIAS_DLLC/ COFL			
Chefe DLLC (X) 06	Coordenador COFL (x) 06	Objeto de Contratação: Pacote serviços essenciais	Nome da UASG:
1. Como funciona no dia a dia o acompanhamento dos prazos de vigência dos contratos do pacote essencial, para fins de prorrogação/renovação?			
1.1. A avaliação sobre a eficácia dos controles implementados e sobre a supervisão exercida pela gestão permitiu constatar:	SIM	NÃO	NC
a) a tempestividade do início dos procedimentos para prorrogação/renovação contratual;	9	3	
b) o acompanhamento dos prazos de vigência contratual;	10	2	
c) a implementação de medidas de contingência em eventuais situações de perdas de prazo, buscando identificar a causa e a natureza dos efeitos.	4	8	
1.2. A avaliação sobre a compreensão do papel do sistema GCWeb como ferramenta de controle permitiu constatar:	SIM	NÃO	NC
a) emissão de avisos;	6	6	
b) antecedência dos avisos emitidos;	4	8	
c) quais atores do subprocesso prorrogação/renovação recebem esses avisos;	2	10	
d) existência de forma de controle não institucionalizado (planilha).	12		
2. Como acontece o monitoramento/supervisão no processo de prorrogação/renovação por parte da DIROFL/CGRLOG?	SIM	NÃO	NC
2.1. Quanto à atuação da supervisão/monitoramento sobre o trabalho da COFL na prorrogação/renovação:			
a) acontece por provocação da DIROFL.	0	12	
b) é efetiva;	8	4	
c) possui qualidade e eficiência;	6	6	
d) é tempestiva;	6	6	
e) possui periodicidade eficaz.	6	6	
2.2. A COFL avalia controles internos do subprocesso de prorrogação dos contratos essenciais.	3	9	
2.2.1. Os controles internos avaliados pela COFL são eficazes para subsidiar decisões.	2	10	
2.3. A COFL reporta à DIROFL incidentes que impactam atividades e cumprimento dos prazos.	6	6	
2.4. A COFL recebe orientações claras da DIROFL.	2	10	
2.5. A COFL dissemina as diretrizes elaboradas pela DIROFL nas SR.	4	8	
3. Como são tratadas as situações de riscos que repercutem no subprocesso de prorrogação/renovação contratual?	SIM	NÃO	NC
3.1. O mapa de riscos é um documento eficaz ao que se propõe.	0	12	
3.2. O mapa de riscos é atualizado após eventos relevantes.	0	12	
3.3. A concretização dos riscos previstos é acompanhada pela supervisão.	3	9	
3.4. Quanto às orientações emanadas da supervisão são claras, precisas, objetivas e tempestivas:	3	9	
3.5. Quanto à ocorrência do evento:			
a) há procedimento formal de comunicação pelo gestor à COFL;	4	8	
b) há procedimento formal de comunicação pela COFL à DIROFL.	4	8	
4. Em relação à atuação/formação do entrevistado para supervisionar:	SIM	NÃO	NC
4.1. Participou de capacitação indicada no PDP e/ou fora dele.	9	3	



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

4.2. Analisa as informações acerca da formação e qualificação dos servidores que atuam nas instâncias de supervisão do subprocesso de prorrogação/renovação, consoante disposto no Art. 7º, II da Lei 14.133/2021.	4	8	
4.3. O PDP de sua área contemplou nos últimos 2 anos iniciativas de capacitação em aspectos técnicos, gerenciais e comportamentais.	2	10	
4.4. Há rotina de deliberação sobre assuntos de capacitação para a formação das equipes que supervisiona.	7	5	

Fonte: Elaboração própria.

III – ENTREVISTAS DE MEMBROS DA CGRLOG/DIROFL

DIROFL_CGRLOG			
Área de Lotação: ADM CENTRAL			
1. As equipes têm informado que o controle dos prazos é realizado em ferramenta própria do gestor/supervisor. Não há ferramenta institucional que auxilie nesse controle. Como vislumbra a possibilidade de o GCweb voltar a emitir alertas?			
A avaliação sobre a compreensão do papel do sistema GCWeb como ferramenta de controle permitiu constatar:	SIM	NÃO	NC
1.1. Implementação de controles individualizados eficazes.	1	3	
1.2. Risco de perda de prazo diante da elevada demanda de contratos.	3	1	
1.3. Não compartilhamento do conhecimento em casos de substituição dos atores que atuam nas prorrogações/renovações contratuais.	3	1	
1.4. Perda de prazos para prorrogar/renovar contratos.	0	4	
1.5. Aceleração de etapas do subprocesso prorrogação/renovação a fim de compensar atrasos de etapas anteriores.	2	2	
1.6. Existência de outras formas de controle.	2	2	
2. Como a DIROFL e CGRLOG se enxergam no processo de supervisão/monitoramento das prorrogações/renovações contratuais?			
2.1. A supervisão/monitoramento realizada pela DIROFL é eficaz.	SIM	NÃO	NC
(Prorrogação de contratos com problemas na execução sob justificativa de ser menos vantajoso realizar outra licitação; uso dos pareceres referenciais; emissão de ART nos contratos de engenharia; Caderno de Logística; relatório da regularidade da prestação de serviços)	1	3	
2.2. A DIROFL acompanha as prorrogações de modo interceptativo (durante as fases, espontânea ou provocada) ou nas finalizações (seja para avaliação do indicador %contratos, verificar eficácia na tempestividade das prorrogações/renovações ou para autoavaliação de seus controles internos e atuação corretiva).	0	4	
2.3. Existência de formalidade no processo de comunicação entre as instâncias no subprocesso de prorrogação/renovação.	1	3	
2.4. Houve impacto da centralização das contratações na supervisão/monitoramento sobre as prorrogações/renovações.	1	3	
3. Qual a percepção acerca do uso do mapa de riscos no processo de prorrogação/renovação de contratos?			
3.1. O mapa de riscos é um documento eficaz ao que se propõe.	0	4	
3.2. Foi identificada evolução no uso do mapa de riscos.	2	2	
3.3. Existência de ação para fomentar o uso efetivo e atualização do mapa de riscos.	2	2	

Fonte: Elaboração própria.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

AUDITORIA-GERAL

Setor de Autarquias Sul, Quadra 2, Bloco O
Edifício-Sede do Instituto Nacional do Seguro Social
6º andar, Sala 619
70070-946 - Brasília/DF
(61) 3313-4587
audger@inss.gov.br

