



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Auditoria na Contratação do Serviço de Manutenção Predial no âmbito da
Superintendência Regional Sudeste II.

Belo Horizonte, 04/11/2021.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)
Auditoria-Geral (AUDGER)
Auditoria Regional Belo Horizonte (AUDBHZ)

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Unidade Examinada: **Superintendência Regional Sudeste II**



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Missão

Aumentar e proteger o valor organizacional, fornecendo avaliações, assessoria e conhecimento objetivos, baseados em risco, a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de governança, gerenciamento de riscos e controles.

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

RESUMO

1. QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA AUDITORIA?

Avaliação dos procedimentos adotados para contratação e acompanhamento da execução do serviço de manutenção predial no âmbito da Superintendência Regional Sudeste II. Foram auditados contratos formalizados entre os anos de 2005 e 2018, sendo eles: 08/2005 (Pregão nº 01/2005); 32/2008 (Pregão nº 03/2008); 13/2012 (Pregão nº 05/2012); 36/2016 (Pregão nº 03/2016); 37/2016 (Pregão nº 10/2016); 12/2017 (Pregão nº 02/2017); 03/2018 (Pregão nº 09/2017); 29/2018 (Pregão nº 02/2018); e 30/2018 (Pregão nº 01/2018).

2. POR QUE A AUDITORIA REALIZOU ESSE TRABALHO?

Porque se verificou a essencialidade do contrato de manutenção predial para o funcionamento das unidades do INSS, assim como se observou que a despesa com o referido serviço é representativa no universo de contratos formalizados no âmbito da Superintendência Regional Sudeste II.

3. QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA AUDITORIA? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES EXPEDIDAS?

O presente trabalho de auditoria permitiu obter os seguintes resultados:

1. O acompanhamento da execução contratual foi deficiente, tendo sido identificados pagamentos indevidos, inicialmente apurados em R\$ 1.819.930,90:
 - 1.1. Descumprimento de exigência definida no Termo de Referência quanto à qualificação dos colaboradores contratados para o posto de eletricista nos Contratos nºs 36/2016, 37/2016, 12/2017 e 03/2018.
 - 1.2. Falhas no acompanhamento do enquadramento tributário da contratada e descumprimento de cláusulas contratuais nos Contratos nºs 13/2012, 36/2016, 37/2016 e 12/2017.
 - 1.3. Não observação da preclusão lógica nas repactuações contratuais (Contrato nº 13/2012) e ausência de reavaliação dos custos não renováveis e do percentual de contribuição para os Riscos Ambientais do Trabalho (RAT) nos Contratos nºs 13/2012, 36/2016, 37/2016, 12/2017, 03/2018 e 30/2018.
 - 1.4. Falhas nas rotinas de recebimento e acompanhamento da garantia nos Contratos nºs 36/2016 e 37/2016.
 - 1.5. Falhas nas rotinas de gestão e fiscalização dos Contratos nºs 36/2016, 37/2016, 12/2017, 03/2018, 29/2018 e 30/2018 em relação aos pagamentos e às obrigações trabalhistas.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

- 1.6. Falhas na publicação dos atos e na formalização dos processos (Contratos nºs 08/2005, 13/2012, 36/2016, 37/2016, 12/2017 e 29/2018).
 - 1.7. Parte da execução dos Contratos nºs 13/2012 e 30/2018 sem a designação de gestor e/ou fiscal.
 - 1.8. Inobservância da manutenção da vantajosidade inicial da contratação na formalização de aditivos ao Contrato nº 08/2005.
2. Falhas na avaliação de viabilidade entre a solução adotada e as características da demanda, bem como nos procedimentos de planejamento e formação de custos, impactaram nos parâmetros das contratações e em pagamentos indevidos:
- 2.1. Adoção de modelo de contratação sem avaliação de viabilidade (Pregões nºs 05/2012, 03/2016, 02/2017 e 01/2018).
 - 2.2. Prazo de vigência contratual superior a 12 meses com impacto nas exigências de garantia e na repactuação (Pregões nos 03/2016, 10/2016, 02/2017 e 09/2017).
 - 2.3. Falhas na formação de custos e na definição de parâmetros (Pregões nºs 03/2008, 09/2017 e 01/2018).
 - 2.4. Formalização tardia da contratação (Pregão nº 01/2018) e pagamentos realizados sem cobertura contratual.
3. Falhas nos pregões levaram a contratações incompatíveis com as definições dos respectivos Editais e com os princípios da publicidade, da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia:
- 3.1. Inconsistência na publicidade do Pregão nº 01/2018.
 - 3.2. Habilitação, adjudicação e homologação de propostas nos Pregões nºs 03/2016, 10/2016 e 02/2017 com enquadramento tributário incompatível com o serviço com cessão de mão de obra e com recomendações do TCU.
 - 3.3. Habilitação, adjudicação e homologação de propostas em desacordo com previsões do Termo de Referência (Pregões nºs 09/2017, 01/2018 e 02/2018).
 - 3.4. Exigência de Vistoria Prévia como Condição para Habilitação de Licitante (Pregões nºs 01/2005, 03/2008 e 05/2012).
 - 3.5. Habilitação, adjudicação e homologação de Proposta Inexequível no Pregão nº 03/2008.
 - 3.6. Ausência de avaliação jurídica em relação ao Edital do Pregão nº 01/2005.
4. Inobservância do princípio da segregação de função e identificação de relação entre servidor e empresa contratada, sem que a situação tenha sido avaliada pela Administração quanto ao potencial conflito de interesses.

Diante disso, foram emitidas recomendações para instituir controles, revisar e regularizar procedimentos, efetivar cobranças e reavaliar modelo de contratação.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AGU	Advocacia-Geral da União
ART	Anotação de Responsabilidade Técnica
ASO	Atestado de Saúde Ocupacional
BDI	Benefícios e Despesas Indiretas
BMS	Boletim Mensal de Serviço
CADIN	Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal
CCT	Convenção Coletiva de Trabalho
CEDOCPREV	Centro de Documentação Previdenciária
CFT	Conselho Federal de Técnicos Industriais
CGRLOG	Coordenação-Geral de Logística
CGTI	Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação
COFINS	Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
CREA	Conselho Regional de Engenharia e Agronomia
CTPS	Carteira de Trabalho e Previdência Social
DGPA	Diretoria de Gestão de Pessoas e Administração
DIMEA	Divisão de Manutenção e Engenharia de Avaliação
DIROFL	Diretoria de Orçamento, Finanças e Logística
DOU	Diário Oficial da União
DTI	Diretoria de Tecnologia da Informação
EPI	Equipamento de Proteção Individual
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
GEX	Gerência Executiva
GEXCGT	Gerência Executiva Campos dos Goytacazes
GEXGVL	Gerência Executiva Governador Valadares
GEXJFR	Gerência Executiva Juiz de Fora
GEXMCL	Gerência Executiva Montes Claros
GEXTEO	Gerência Executiva Teófilo Otoni
GFIP	Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia de Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social
IN	Instrução Normativa
INCC – M	Índice Nacional de Custo da Construção - Mercado
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
ISS	Imposto Sobre Serviços
LOG	Seção de Logística, Licitações e Contratos e Engenharia
m	metro
ON	Orientação Normativa
PCMAT	Programa de Condições e Meio Ambiente de Trabalho
PCMSO	Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional
PES	Pedido de Execução de Serviços
PFE	Procuradoria Federal Especializada
PGR	Procuradoria-Geral da República
PIS	Programa de Integração Social



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

PPRA	Programa de Prevenção de Riscos Ambientais
PRES	Presidência do INSS
PRFE	Procuradoria Regional Federal
RAT	Riscos Ambientais do Trabalho
RTV	Relatório Técnico de Visita
SECONS	Seção de Consultoria
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
SIMPLES	Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições
SENGPAI	Serviço de Engenharia e Patrimônio Imobiliário
SERLLC	Serviço de Logística, Licitações e Contratos
Siafi	Sistema de Administração Financeira
Siape	Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos
SICAF	Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores
SLTI	Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação
SR	Superintendência Regional
SR II	Superintendência Regional Sudeste II
TCU	Tribunal de Contas da União
TO	Teófilo Otoni



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS.....	6
SUMÁRIO.....	8
INTRODUÇÃO.....	9
RESULTADO DOS EXAMES.....	10
1. O acompanhamento da execução contratual foi deficiente, tendo sido identificados pagamentos indevidos, inicialmente apurados em R\$ 1.819.930,90.	10
2. Falhas na avaliação de viabilidade entre a solução adotada e as características da demanda, bem como nos procedimentos de planejamento e formação de custos, impactaram nos parâmetros das contratações e em pagamentos indevidos.....	18
3. Falhas nos pregões levaram a contratações incompatíveis com as definições dos respectivos Editais e com os princípios da publicidade, da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia.	24
4. Inobservância do princípio da segregação de função e identificação de relação entre servidor e empresa contratada, sem que a situação tenha sido avaliada pela Administração quanto ao potencial conflito de interesses.	30
RECOMENDAÇÕES.....	34
CONCLUSÃO.....	36
ANEXO I – Detalhamento dos Pregões Auditados	37
ANEXO II – Detalhamento dos Procedimentos de Apuração dos Valores.....	38
ANEXO III – Manifestação da Unidade Auditada e Análise da Equipe de Auditoria	40

INTRODUÇÃO

Trata-se de ação de auditoria que avaliou a regularidade da contratação do serviço de manutenção predial no âmbito da Superintendência Regional Sudeste II (SR II). Foram analisados os procedimentos de planejamento e acompanhamento das contratações, assim como as medidas adotadas na condução dos pregões eletrônicos.

O serviço de manutenção predial compõe a “Cesta Básica de Contratos” do INSS, que corresponde ao conjunto de contratos essenciais para o funcionamento das unidades da autarquia, conforme explicitado no Plano de Ação do INSS referente ao exercício 2018 (RESOLUÇÃO Nº 616/PRES/INSS, de 10 de novembro de 2017).

Os pagamentos relativos aos contratos de manutenção predial, no âmbito da Superintendência Regional Sudeste II, totalizaram R\$ 16.055.597,62, em 2019. Esse valor correspondeu a 7,07% do total de pagamentos realizados no período pela referida Superintendência Regional (SR) e unidades vinculadas em relação aos contratos de fornecimento de material e serviços.

Assim, diante da essencialidade do serviço de manutenção predial para o funcionamento das unidades e da representatividade em relação às despesas, o presente trabalho, aplicando as técnicas de análise documental, de exame dos registros e de recálculo, buscou avaliar os procedimentos adotados nas contratações do referido serviço para atender as unidades vinculadas à SR II.

Foram examinadas nove contratações formalizadas no âmbito da Superintendência Regional Sudeste II entre os anos de 2005 e 2018 para fornecimento do serviço manutenção predial em 11 Gerências Executivas (GEX). Quatro desses contratos foram firmados pelas respectivas GEX, e cinco pela SR II sob a perspectiva da centralização de procedimentos.

Com o objetivo de avaliar a evolução dos modelos de contratação e de preços, foram analisados três contratos sucessivos (08/2005, 13/2012 e 03/2018) relativos à Gerência Executiva Teófilo Otoni (GEXTEO) e dois contratos (32/2008 e 03/2018) relativos à Gerência Executiva Governador Valadares (GEXGVL). Assim, foi possível analisar contratações no modelo com cobertura total de risco¹ formalizados nas GEX (Contratos nºs 08/2005 e 32/2008) e contratações no modelo com cobertura parcial de risco² formalizado na GEXTEO (Contrato nº 13/2012) e na SR II (Contrato nº 03/2018).

Foi analisada a documentação disponibilizada, via Sistema Eletrônico de Informações (SEI), em maio de 2020, pela Superintendência Regional Sudeste II e pelas Gerências Executivas Governador Valadares e Teófilo Otoni. Ao longo dos trabalhos, não foi registrado qualquer tipo de dificuldade em relação à unidade auditada.

¹ Todas as parcelas que compõem a formação de custos do serviço de manutenção predial são fixas (mão de obra, insumos e serviços eventuais)

² Na planilha estimativa de custos, a despesa com mão de obra é fixa e os insumos são pagos de acordo com as medições mensais.

RESULTADO DOS EXAMES

1. O acompanhamento da execução contratual foi deficiente, tendo sido identificados pagamentos indevidos, inicialmente apurados em R\$ 1.819.930,90.

O art. 66 da Lei 8.666/1993 define que o contrato deve ser executado fielmente pelas partes. No que diz respeito à Administração, o art. 67 da referida Lei define a necessidade de acompanhamento e fiscalização da execução contratual.

Nos contratos auditados, foram identificadas situações em que o acompanhamento da execução contratual não foi efetivo a ponto de terem sido observadas falhas de procedimentos, descumprimentos contratuais e pagamentos indevidos, conforme descrito a seguir:

1.1. Descumprimento de exigência definida no Termo de Referência quanto à qualificação dos colaboradores contratados para o posto de electricista nos Contratos nºs 36/2016, 37/2016, 12/2017 e 03/2018.

Os Termos de Referências dos Pregões nºs 03/2016, 10/2016, 02/2017 e 09/2018 exigiram que os profissionais electricistas, na execução dos contratos de manutenção predial, tivessem ensino técnico na área de eletrotécnica ou comunicação de dados, registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA), experiência mínima de 06 (seis) meses na função, comprovada pela Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS).

Contudo, esses requisitos não foram cumpridos desde o início para os Contratos nºs 36/2016, 37/2016, 12/2017 e 03/2018. Conforme detalhado no Quadro 1, o INSS notificou a empresa contratada quanto à necessidade de cumprir os requisitos de qualificação profissional para os electricistas somente no ano de 2019. Nos processos referentes aos Contratos nºs 36/2016, 12/2017 e 03/2018, houve manifestação da contratada relatando que o INSS estava ciente, desde o início da execução contratual, da dificuldade de encontrar profissionais com a qualificação exigida e de que os colaboradores disponibilizados para o posto de electricista realizariam curso oferecido pela empresa para completar a formação.

Quadro 1 – Síntese das Notificações

Contrato	Data de Início de Vigência do Contrato	Data de Notificação do Descumprimento Contratual	Data de manifestação da Contratada
36/2016	30/12/2016	19/03/2019 e 04/04/2019	23/04/2019
37/2016	30/12/2016	19/03/2019	29/03/2019
12/2017	03/07/2017	18/03/2019 e 04/04/2019	17/04/2019
03/2018	05/03/2018	08/04/2019	23/04/2019

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria com base em informações dos processos auditados

Apesar das manifestações da empresa contratada quanto ao envio dos certificados dos profissionais, o INSS não enfrentou o requisito da experiência profissional para aqueles que obtiveram a formação ao longo da execução contratual. Tampouco, a alegação da contratada

que, por superveniência da Lei 13.639/2018, os profissionais de nível médio na área de elétrica passariam a ter o registro no Conselho Federal de Técnicos Industriais (CFT) e não no CREA, conforme exigido nos Termos de Referência.

Assim, o acompanhamento contratual não foi efetivo tanto na avaliação do cumprimento dos requisitos de qualificação profissional quanto no tempo que aguardou, desde o início de vigência dos contratos, para notificar a empresa sobre o descumprimento dos requisitos estabelecidos nas licitações. Como consequência, os contratos foram executados em condições diferentes das estabelecidas nos Editais e em suas próprias cláusulas, configurando afronta aos princípios estabelecidos na Lei nº 8.666/93, o que repercutiu em concessão de benefício à empresa contratada (capacitar seus colaboradores durante a execução contratual para cumprir requisito previsto na licitação e disponibilizar profissionais que não detinham as qualificações para as quais o INSS tinha estimado o custo com remuneração).

1.2. Falhas no acompanhamento do enquadramento tributário e descumprimento de cláusulas contratuais nos Contratos nºs 13/2012, 36/2016, 37/2016 e 12/2017.

Durante a vigência do Contrato nº 13/2012, a partir de julho de 2013 (competência junho/2013), os pagamentos realizados passaram a descumprir, mediante manifestação favorável da Seção de Logística, Licitações e Contratos e Engenharia (LOG) da GEXTEO, o item 10 do Edital do Pregão nº 05/2012 e as alíneas “aaaa” e “bbbb” da cláusula nona do próprio contrato. Tais dispositivos determinavam que a empresa optante pelo Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições (SIMPLES Nacional) que firmasse o contrato com o INSS não poderia ter recolhimento diferenciado e deveria ser excluída desse regime tributário pelo fato de o serviço prestado contemplar cessão de mão de obra. Além disso, caso essa exclusão não ocorresse por iniciativa da empresa, em até 90 dias da assinatura do contrato, caberia ao INSS oficiar a Receita Federal do Brasil.

Entretanto, a partir da competência junho/2013, os pagamentos realizados no Contrato nº 13/2012, segundo entendimento favorável da LOG/GEXTEO, passaram a considerar o enquadramento da contratada como optante pelo SIMPLES Nacional, sem avaliação quanto ao cumprimento das disposições contratuais e aos impactos no equilíbrio econômico-financeiro, uma vez que os custos obrigatórios com impostos e contribuições sociais tiveram forma e percentual de recolhimento reduzido com o sistema tributário simplificado.

Assim, parte da despesa tributária considerada pelo INSS como custo obrigatório do contrato se reverteu em benefício para a contratada. Nessa linha, verificou-se que na autorização de pagamento relativa à competência 05/2013 houve recolhimento de contribuição previdenciária de R\$ 1.556,87, que deixou ser descontada a partir da competência 06/2013 em virtude da adoção da metodologia de recolhimento do SIMPLES Nacional.

A mesma situação foi observada nos Contratos nºs 36/2016, 37/2016 e 02/2017, cujas propostas habilitadas nos pregões contemplavam a opção da licitante pelo SIMPLES Nacional. As alíneas “www” e “xxx” da cláusula nona dos referidos contratos também previam que a empresa contratada optante pelo SIMPLES Nacional que incorresse em vedação dos arts. 17,

XII, 30, II, e 31, II, da Lei Complementar nº 123 deveria ser excluída do referido regime (por iniciativa própria ou de ofício a partir de comunicação do INSS).

Contudo, não se verificou avaliação desse aspecto tributário no acompanhamento contratual, tendo a situação se alterado em janeiro de 2018, quando o INSS foi comunicado pela própria contratada que, por opção, havia sido excluída do SIMPLES Nacional. Nesse sentido, não foi realizada a avaliação quanto ao reequilíbrio econômico-financeiro, o que está em desacordo com o §5º do art. 65 da Lei 8.666/1993, reiterado pelo Parecer nº 03/2012/GT359/DEPCONSU/PGF/AGU e pelo PARECER nº 00050/2019/CLIC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU³.

Portanto, no Contrato nº 13/2012, a decisão pela realização dos pagamentos, a partir da competência junho/2013, considerando o enquadramento da empresa no SIMPLES Nacional, descumpriu previsões do edital e do próprio instrumento contratual. Além disso, para os Contratos nºs 36/2016, 37/2016 e 02/2017, não foi analisada a compatibilidade entre o enquadramento tributário da empresa e o serviço prestado, assim como não se realizou revisão do equilíbrio econômico-financeiro quando houve alteração da situação fiscal da empresa.

1.3. Não observação da preclusão lógica nas repactuações contratuais (Contrato nº 13/2012) e ausência de reavaliação dos custos não renováveis e do percentual de contribuição para o RAT nos Contratos nºs 13/2012, 36/2016, 12/2017, 03/2018 e 30/2018.

No Contrato nº 13/2012, as repactuações realizadas com base nas solicitações da empresa, datadas de 30/06/2014⁴ e 11/01/2018 (complementado por outro pedido de repactuação de 14/03/2018), incluíram revisão de pagamentos realizados antes da formalização dos aditivos de prorrogação contratual, deixando de observar a preclusão lógica, prevista no art. 40, § 7º, da IN SLTI nº 02/2008. Além disso, as remunerações e Convenção Coletiva de Trabalho (CCT) adotadas para a repactuação divergiram das constantes no Termo de Referência e na proposta adjudicada para as categorias Ajudante de Serviços Gerais, Eletricista e Oficial de Manutenção Predial.

Outro aspecto não contemplado na análise dos pedidos de repactuação foi a revisão das parcelas não renováveis do contrato como: Aviso Prévio Indenizado; Incidência do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) sobre Aviso Prévio Indenizado; Aviso Prévio Trabalhado; e Incidência dos encargos do submódulo 4.1 sobre o aviso prévio trabalhado. Da mesma forma, não se revisou o percentual cobrado a título de Riscos Ambientais do Trabalho – RAT (3,00%), tendo em vista o registro na Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia de Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social (GFIP) de que a alíquota da empresa ao longo de todo o contrato foi nula.

³ Divulgado pelo Ofício-Circular nº 8/CGRLOG/DGPA/INSS, de 11/07/2019.

⁴ Nessa repactuação não se utilizou o INCC-M, conforme disposição do MEMORANDO-CIRCULAR CONJUNTO Nº 02/CGRLOG/ CGEPI/DIROFL/INSS, de 23/01/2013.

Nos Contratos nºs 36/2016, 12/2017, 03/2018 e 30/2018, também foi verificada a ausência de avaliação, até a realização da auditoria, dos custos não renováveis do contrato e da contribuição para o RAT.

O procedimento de revisão das parcelas não renováveis do contrato está previsto no Ofício-Circular nº 8/CGRLOG/DGPA/INSS, de 11 de julho de 2019, e já havia sido objeto do Memorando-Circular nº 30/CGRLOG/DIROFL/INSS, de 28 de dezembro de 2015, e da Nota Técnica nº 652/2017-MP, de 03/02/2017.

Dessa forma, verificou-se que as repactuações realizadas no Contrato nº 13/2012 não avaliaram a preclusão de parcelas pretéritas. Até o momento da realização dos trabalhos de auditoria, a revisão das parcelas não renováveis da contratação e do RAT deixou de ser realizada para o citado instrumento contratual e para os Contratos nºs 36/2016, 12/2017, 03/2018 e 30/2018.

1.4. Falhas nas rotinas de recebimento e acompanhamento da garantia nos Contratos nºs 36/2016 e 37/2016.

No Contrato nº 36/2016, a Apólice de Seguro Garantia recebida, em 23/02/2017, não atendeu ao disposto na cláusula sexta do instrumento contratual quanto ao valor e ao prazo. Enquanto a definição contratual estabeleceu que a garantia deveria ser de R\$ 214.978,83 (5% sobre o valor global) e com validade até 31/03/2022 (três meses após o fim do contrato), a apólice recebida foi de R\$ 42.995,77, com validade até 30/04/2018. Tal procedimento foi repetido no endosso da garantia, datado de 26/11/2018, referente à formalização do terceiro termo de apostilamento, decorrente de repactuação.

Na mesma linha, no Contrato nº 37/2016, houve descumprimento de seu item 6.4 quanto ao prazo de validade da garantia. A apólice recebida em 23/02/2017 tinha vigência de 31/01/2017 a 30/04/2018, ao passo que o contrato exigia que a garantia vigesse até três meses após o encerramento da prestação de serviços (30/04/2022).

Nesses termos, o acompanhamento contratual em relação à apresentação da garantia não assegurou o cumprimento das previsões dos Contratos nºs 36/2016 (valor e prazo) e 37/2016 (prazo).

1.5. Falhas nas rotinas de gestão e fiscalização dos Contratos nºs 36/2016, 37/2016, 12/2017, 03/2018, 29/2018 e 30/2018 em relação aos pagamentos e às obrigações trabalhistas.

Procedimentos e rotinas de gestão e fiscalização contratual não asseguraram o cumprimento de cláusulas contratuais e a realização de pagamentos com a devida análise. No Quadro 2, essas situações estão evidenciadas por contrato auditado.

Quadro 2 – Detalhamento das falhas nas rotinas de gestão e fiscalização contratual em relação aos pagamentos e formalização dos documentos.

Contrato	Situação
30/2018	<ul style="list-style-type: none"> • Não foi apresentado relatório preliminar das unidades, conforme item 5.2.6 do Termo de Referência. • Não estão anexados aos processos auditados Programa de Prevenção de Riscos Ambientais (PPRA), Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO) e Programa de Condições e Meio Ambiente de Trabalho (PCMAT), exigidos nos itens 12.8 e 17.2 do Termo de Referência. • Foram extrapolados os limites de insumos previstos para o primeiro ano de contrato (Anexo VIII do Termo de Referência, itens 3.2.1, 3.3.8, 7.18, 8.6, 10.42, 10.45, 10.75, 11.11, 11.133, 11.2, 11.34, 11.35, 12.32). • Erro na apuração do consumo de insumos até o Boletim Mensal de Serviço (BMS) 10, uma vez que houve a contabilização dos insumos em duplicidade (na composição do custo por m² e na cobrança dos insumos gastos em cada unidade). • Utilização de percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI), até BMS 21, maior que o contratado. • Pagamento dos serviços de manutenção predial, na primeira medição (BMS 1), em imóvel não utilizado pelo INSS (Parque Jardim Carioca). • Divergência na utilização de área para definição do custo por m² (nos BMS 1 a 3 e 9 a 12, foi considerada a área total de 18.225,55 m² e, nos BMS 4 a 8 e 13 a 20, uma área total de 17.390,55 m²). • Ausência de glosa de valores de auxílio-transporte não utilizados pelos empregados. • Adoção, nos BMS 1 a 10 e 13 a 18, de custos individuais de insumos menores que o contratado.
29/2018	<ul style="list-style-type: none"> • Descumprimento dos itens 7.9 e 8.2 do Termo de Referência, no que se refere à apresentação (no prazo máximo de 30 dias) da documentação para comprovar atendimento às Normas de Segurança do Trabalho, inclusive o PPRA, PCMAT e PCMSO, quando aplicáveis. • Não foi localizada no processo Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) para consubstanciar, nos termos da Lei nº 6.496, de 7 de dezembro de 1977, o Laudo Técnico de Engenharia, datado de 19/03/2020, que foi emitido diante da notificação da Prefeitura de Vitória.
03/2018	<ul style="list-style-type: none"> • Relatórios de Supervisão de Manutenção Predial, datados de 28 e 30/08/2018, com avaliação de critérios técnicos realizados por servidor não ocupante do cargo com exigência de formação técnica na área de engenharia ou arquitetura. • As modificações de área decorrentes da devolução do Centro de Documentação Previdenciária (CEDOCPREV) não foram inseridas em Termo Aditivo de forma tempestiva, sob a justificativa de que o custo seria rateado nas demais áreas. Devolução do imóvel em 11/10/2018 e exclusão dos pagamentos somente em 05/2019. • Observou-se que as medições examinadas (BMS 1 a 15) foram realizadas entre o 20º e o 19º dia do mês seguinte, o que está em desacordo com o subitem 19.1, item 19, do termo de referência). • Para apuração de valores a serem pagos na repactuação formalizada no Segundo Termo Aditivo, a gestão propôs uma compensação entre a APS Manhauçu e a GEX Teófilo Otoni, no que se refere a parcelas de insumos. Este procedimento não é compatível com a realidade do serviço prestado e gera distorção entre o consumo e a unidade de faturação. • Comprovações de escolaridade dos empregados realizadas por declaração de próprio punho e não por documento escolar. Documentos datados de abril/2018, maio/2018 e julho/2018.
12/2017	<ul style="list-style-type: none"> • Não se identificou, desde o início da execução contratual, a comprovação de escolaridade para nenhum colaborador contratado para os postos de Encarregado Geral, Oficial de Manutenção Predial e Auxiliar de Manutenção.

Contrato	Situação
	<ul style="list-style-type: none"> Não se identificou a comprovação de experiência para Oficiais de Manutenção contratados para as GEX Divinópolis e Varginha e, tampouco, para encarregados e oficiais contratados temporariamente (feristas/substitutos).
36/2016	<ul style="list-style-type: none"> Comprovações de escolaridade dos empregados realizadas por declaração de próprio punho e não por documento escolar. Documentos datados de setembro/2017, abril e maio/2018.
37/2016	<ul style="list-style-type: none"> Não se verificou procedimentos para recuperação de valores pagos em relação ao imóvel "Salas Juiz de Fora", tendo em vista manifestação da fiscalização na NOTA TÉCNICA Nº 16/SLICE/GEXJFR. Comprovações de escolaridade dos empregados realizadas por declaração de próprio punho e não por documento escolar. Documentos datados de setembro/2017.

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria com base em informações dos processos auditados.

As situações descritas no quadro acima indicaram deficiência no que se refere ao acompanhamento dos pagamentos e das informações trabalhistas e à verificação do cumprimento de obrigações contratuais ao longo da execução dos contratos auditados. Diante disso, foram evidenciadas falhas na gestão e fiscalização contratual com impacto financeiro (Contratos nºs 37/2016 e 30/2018) e no cumprimento de formalidades e obrigações (Contratos nºs 36/2016, 37/2016, 12/2017, 03/2018, 29/2018 e 30/2018).

1.6. Falhas na publicação dos atos e na formalização dos processos (Contratos nºs 08/2005, 13/2012, 36/2016, 37/2016, 12/2017 e 29/2018).

Conforme indicado no Quadro 3, observou-se que publicações de instrumentos contratuais e respectivos aditivos ocorreram de forma intempestiva ou com erro, deixando de atender o parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666/93.

Quadro 3 – Resumo das Falhas de Publicação

Contrato	Situação
37/2016	<ul style="list-style-type: none"> Extrato do Contrato, publicado no Diário Oficial da União (DOU) de 22.02.2017, e empenho da despesa referem-se a valores equivocados (consideraram o valor da licitação e não o valor contratado - R\$ 4.299.576,60). A publicação do Extrato do Contrato descumpriu o prazo legal estabelecido no parágrafo único, Art. 61 da Lei 8.666/93.
36/2016	<ul style="list-style-type: none"> Extrato do Contrato, publicado no DOU de 22.02.2017, e empenho da despesa referem-se a valores equivocados (consideraram o valor da licitação e não o valor contratado). A publicação do Extrato do Contrato não respeitou o prazo legal estabelecido no parágrafo único, Art. 61 da Lei 8.666/93. Publicação extemporânea do Primeiro e Segundo Termos Aditivos, tendo em vista o art. 61, parágrafo único da Lei n.8.666/93. Os referidos instrumentos foram firmados, respectivamente, em 26/03/2018 e 05/09/2018, porém a publicação no DOU só ocorreu em 03 e 04/12/2018.
13/2012	<ul style="list-style-type: none"> Não localizada publicação resumida do 4º Termo Aditivo no DOU. Publicação resumida do Sexto Termo Aditivo não respeitou o prazo do parágrafo único, art. 61, da Lei 8.666/93.
08/2005	<ul style="list-style-type: none"> Publicação resumida do Contrato e dos três primeiros Termos Aditivos não respeitou o prazo do parágrafo único, art. 61, da Lei 8.666/93.

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria com base em informações dos processos auditados

No que se refere à formalização dos processos, o Quadro 4 traz um detalhamento das situações encontradas.

Quadro 4 – Resumo das Falhas de Formalização dos Processos

Contrato	Situação
29/2018	<ul style="list-style-type: none"> • Termo de Contrato firmado sem assinatura das testemunhas, contrariando o disposto no item 10.8 do Manual de Procedimentos e Rotinas de Gestão de Contratos - Versão 4.0.
12/2017	<ul style="list-style-type: none"> • Termo de Contrato firmado sem assinatura das testemunhas, contrariando o disposto no item 10.8 do Manual de Procedimentos e Rotinas de Gestão de Contratos - Versão 4.0. • Plano de Trabalho e Termo de Referência não assinados pelos autores.
36/2016	<ul style="list-style-type: none"> • Termo de Contrato e o Termo Aditivo foram firmados sem assinatura das testemunhas, contrariando o disposto no item 10.8 do Manual de Procedimentos e Rotinas de Gestão de Contratos - Versão 4.0. • A autorização para atender à exigência do art. 2º do Decreto nº 7.689/2012, inserida no processo não contém o posicionamento do Presidente do INSS.
37/2016	<ul style="list-style-type: none"> • Termo de Contrato firmado sem assinatura das testemunhas, contrariando o disposto no item 10.8 do Manual de Procedimentos e Rotinas de Gestão de Contratos - Versão 4.0.
13/2012	<ul style="list-style-type: none"> • O Pedido de Execução de Serviços (PES) não está devidamente assinado pelo emitente e não possui a data de emissão, contendo apenas a assinatura do chefe da LOG/GEXTEO. • Terceiro e Sexto Termos de Apostilamento não anexados ao processo. • Dois Termos de Apostilamento distintos com a mesma numeração - Vigésimo Segundo Termo Aditivo – Boletim de Serviço Local (BSL) nº 18, de 03/05/2016, e Vigésimo Segundo Termo Aditivo – BSL nº 21, de 20/04/2016. • Ausência de autorização, nos termos do Decreto nº 7.689/2012 para efetivação do Sexto Termo Aditivo. • Não houve manifestação de autoridade superior ao Gerente Executivo para a prorrogação excepcional, conforme estabelece § 4º do art. 57 da Lei 8.666/93 (por força do Decreto nº 7.556/2011, seria o Superintendente Regional). • Formalização processual com falhas de numeração e ordenação de documentos, digitalização ilegível de partes da documentação e inserção no SEI em desacordo com a PORTARIA CONJUNTA Nº 1 /DGPA/DTI/INSS, de 21 de outubro de 2019, no que se refere ao Termo de Encerramento de Trâmite Físico, autenticação e formato OCR.

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria com base em informações dos processos auditados

Essas falhas de publicação dos instrumentos contratuais e de formalização dos processos (inconsistência na numeração de páginas, inobservância dos requisitos de legibilidade e cronologia para inclusão de arquivos no SEI, ausência de assinatura de testemunhas e de manifestação de autoridade competente) tiveram impacto na conformidade e na regularidade dos procedimentos, já que se deixou de observar aspectos legais quanto à autorização superior para prorrogação por prazo superior a 60 meses (§ 4º do art. 57 da Lei 8.666/93) e à necessidade de publicação dos atos (art. 61, parágrafo único, da Lei 8.666/93).

1.7. Parte da execução dos Contratos nºs 13/2012 e 30/2018 sem a designação de gestor e/ou fiscal.

No Contrato nº 30/2018, a designação da gestão e fiscalização contratual ocorreu de forma intempestiva. Enquanto o contrato teve vigência iniciada em 23/08/2018, os responsáveis pela gestão e fiscalização contratual foram designados sete meses após, em 26/03/2019. Além disso, as medições (BMS 1 a 8) referentes ao período de setembro/2018 a abril/2019, somente foram encaminhadas à fiscalização em 13/05/2019.

Situação semelhante ocorreu no Contrato nº 13/2012, para o qual, apesar de início de vigência em 01/07/2012, a designação de fiscal somente se deu em 05/08/2014. Até então, todos os procedimentos estavam sendo conduzidos pelos gestores designados em 31/07/2012 e 20/11/2013.

Diante disso, verificou-se a realização de pagamentos sem avaliação da gestão e fiscalização contratual, fazendo que o acompanhamento contratual exigido no art. 67 da Lei 8.666/93 ficasse comprometido.

1.8. Inobservância da manutenção da vantajosidade inicial da contratação na formalização de aditivos ao Contrato nº 08/2005.

Em relação aos aditivos ao Contrato nº 08/2005, verificou-se que a vantajosidade da contratação (o desconto obtido em relação ao preço estimado pelo INSS no Pregão nº 01/2005) não foi mantida a partir do Primeiro Termo Aditivo. A verificação da manutenção da vantajosidade está prevista no inciso II, art. 57, da Lei 8.666/1993 e, para o caso auditado, na avaliação jurídica da minuta do Quinto Termo Aditivo, foi objeto de recomendação da Procuradoria:

40. Portanto é obrigatório subordinar a assinatura do aditivo à verificação da sua vantajosidade, sendo recomendável, além da manutenção do desconto, realizar sempre que possível consulta de preços de mercado para serviços similares. [...]

41. **Recomendo** que o órgão técnico seja conclamado a manifestar sobre a manutenção da vantajosidade da contratação e manutenção do equilíbrio econômico financeiro do contrato, devendo instruir o procedimento com pesquisas de preços e outros elementos técnicos aptos a embasar a sua manifestação. (grifos originais) (PARECER PFE/INSS/TO Nº 119/2010)

O desconto obtido pelo INSS no Pregão nº 01/2005 foi de 26,57 %. Assim, aplicando-se esse percentual entre o valor contratado e o valor estimado nos cinco aditivos do Contrato nº 08/2005, verificou-se pagamento a maior de R\$ 118.129,18, apurado de 26/12/2006 até o encerramento do contrato (23/12/2011), conforme indicado na Tabela 1:

Tabela 1 – Comparação de Valores Mensais

Instrumento	Vigência	Valor Mensal Contratado	Valor considerando o desconto de 26,57%
Contrato nº 08/2005	26/12/2005 a 25/12/2006	R\$ 6.750,00	R\$ 6.750,00
Primeiro Aditivo	26/12/2006 a 25/12/2007	R\$ 8.076,48	R\$ 7.351,67
Segundo Aditivo	26/12/2007 a 25/12/2008	R\$ 8.076,48	R\$ 7.351,67
Terceiro Aditivo	26/12/2008 a 25/12/2009	R\$ 11.625,90	R\$ 8.829,73

Instrumento	Vigência	Valor Mensal Contratado	Valor considerando o desconto de 26,57%
Quarto Aditivo	24/12/2009 a 23/12/2010	R\$ 11.625,90	R\$ 8.829,73
Quinto Aditivo	24/12/2010 a 31/05/2011	R\$ 11.625,90	R\$ 8.829,73
Quinto Aditivo ⁵	01/06/2011 a 23/12/2011	R\$ 9.912,30	R\$ 7.528,27

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria com base nas informações do processo auditado

Diante disso, apurou-se que o INSS pagou ao longo de todo o contrato o valor de R\$ 686.435,88⁶. Todavia, se aplicada a vantagem econômica obtida na proposta vencedora do pregão em todos os aditivos, o valor final do contrato deveria ter sido de R\$ 568.306,70.

1.9 Conclusão

Diante de todo exposto neste item 1, as falhas identificadas no acompanhamento da execução dos contratos impactaram tanto no cumprimento das obrigações contratuais, quanto na regularidade dos procedimentos e dos pagamentos. Os problemas identificados se repetiram em mais de um contrato, indicando a recorrência de falhas, omissões e procedimentos inadequados. Previsões da Lei 8.666/1993 deixaram de ser observadas em relação ao manejo de garantias, vantajosidade das prorrogações contratuais, limites de alterações da contratação, estrito cumprimento dos contratos e em rotinas de gestão e fiscalização.

No que se refere a pagamentos indevidos em decorrência de falha no acompanhamento contratual, apurou-se um valor inicial de R\$ 1.819.930,90, conforme detalhado no Anexo II. A definição exata desse valor vai depender do confronto entre as falhas apontadas pela auditoria e as medidas já adotadas pela Administração (alguns contratos estão em vigor e podem ter sido realizados ajustes após a análise da equipe de auditoria) e da replicação dos parâmetros a serem revisados até o momento em que se der a apuração. Além disso, esse procedimento de apuração de valores deve se estender aos Contratos n^{os} 13/2012 e 37/2016, para os quais não se realizou o recálculo de valores neste trabalho.

2. Falhas na avaliação de viabilidade entre a solução adotada e as características da demanda, bem como nos procedimentos de planejamento e formação de custos, impactaram nos parâmetros das contratações e em pagamentos indevidos.

Para o TCU, o planejamento das licitações é um fator fundamental para garantir vantajosidade da contratação:

9. A elaboração adequada do projeto básico é fator primordial para execução do procedimento licitatório do qual resulte a realização de contratação vantajosa para a Administração Pública, a preço justo para as partes, sem a ocorrência de sobrepreço ou a execução de obras de baixa qualidade ou simplesmente sem utilidade. (Acórdão 2.819/2012, Plenário, rel. Min. Marcos Bemquerer).

A abertura de processo licitatório pressupõe a existência de prévio planejamento que vise atender às necessidades da Administração. [...] Dessa forma foi

⁵ Em virtude de redução de 840 m² na área de cobertura contratual não registrada em aditivo.

⁶ Nas competências 11/2008 e 12/2011, houve pagamento de R\$ 329,92, incompatível com os parâmetros então adotados.

desrespeitado o art. 7º, § 4º, da Lei 8.666/1993, segundo o qual é vedada a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades. (Acórdão 8.117/2011, 1ª Câmara, rel. Walton Alencar Rodrigues)

26. De igual forma, não merece prosperar a tentativa de defender que alterações posteriores do contrato tiveram respaldo no art. 65 da Lei 8.666/1993, posto que aquele normativo legal regula alterações que possam vir a ocorrer na execução do contrato em razão de certas circunstâncias que devem ser justificadas. Não é o caso que agora se examina, eis que, desde a contratação do projeto básico, já se sabia de sua defasagem e de sua incompatibilidade com o objeto a ser licitado. (Acórdão 1.169/2013, Plenário, rel. Min. Ana Arraes)

Nas contratações auditadas, foram identificadas falhas que impactaram na compatibilidade entre demanda e serviços prestados e nos valores pagos, conforme indicado a seguir:

2.1. Adoção de modelo de contratação sem avaliação de viabilidade (Pregões nºs 05/2012, 03/2016, 02/2017 e 01/2018).

Nos Pregões nºs 05/2012, 03/2016, 02/2017 e 01/2018, o modelo de contratação adotado foi o de cobertura de risco parcial (uma parcela fixa relativa à mão de obra e outra variável referente aos insumos utilizados e aos serviços essenciais). Nos processos auditados, não se identificou estudo de viabilidade para adoção desse modelo diante das demandas e das peculiaridades das Gerências Executivas que seriam atendidas.

A metodologia adotada nos referidos pregões é distinta da prevista no modelo-padrão que foi estabelecido para o INSS por meio do Memorando-Circular Conjunto nº 34/DIROFL/CGTI/INSS, de 18 de novembro de 2016. Apesar disso, para os certames realizados após a divulgação desse documento, apenas para o Pregão 02/2017 houve autorização expressa da Divisão de Manutenção e Engenharia de Avaliação (DIMEA) para não utilização das minutas-padrão.

Estudo da DIMEA referente 91 contratos de manutenção do INSS, datado de 18 de setembro de 2019, identificou que 80 % desses contratos tinham custo por m² inferior a R\$ 4,72. Dos 18 contratos que ultrapassaram esse valor, 7 eram da SR II, incluindo-se os Contratos nºs 36/2016 (Pregão nº 03/2016) e 03/2018 (Pregão nº 09/2017).

Nos contratos auditados da GEXTEO, quando se aplicou o modelo com cobertura total de risco (sem parcela variável) o custo por m², no último ano de contratação (2011), foi de R\$ 2,11 (Contrato nº 08/2005 - Pregão nº 01/2005). Após a aplicação do modelo com cobertura parcial de risco (parcela fixa e variável), esse parâmetro foi de R\$ 6,75 no Contrato nº 13/2012 (Pregão nº 05/2012) e R\$ 4,39 no Contrato nº 03/2018 (Pregão nº 09/2017).

Esse aumento do custo por m² do Contrato nº 13/2012 em relação ao Contrato nº 08/2005 não significou melhor atendimento da demanda da GEXTEO. Isso se observa no primeiro mês de execução do Contrato nº 13/2012, quando foi necessário formalizar aditivo para ajustar quantidades e materiais contratados por meio do ANEXO VIII – ORÇAMENTO PARA PEÇAS E MATERIAIS NÃO BÁSICOS.

No período de vigência do referido contrato, foram firmados um Termo Aditivo e vinte sete Termos de Apostilamento para acréscimo e decréscimo de quantitativos de insumos na planilha de peças e materiais não básicos. Esses sucessivos ajustes foram tratados como alterações contratuais com fundamento nas alíneas “a” e “b” do inciso I do art. 65 da Lei 8.666/93. O Primeiro Termo Aditivo estabeleceu uma cláusula que permitiu que as alterações contratuais subsequentes fossem realizadas por meio de Termo de Apostilamento, o que não é compatível com o § 8º do Art. 65 da Lei 8.666/93.

Nos Contratos nºs 36/2016 e 37/2016, a SR II tentou adotar essa mesma metodologia de apostilamento para ajustes na planilha de insumos, mas a Procuradoria não ratificou a viabilidade jurídica de tal medida e alertou que as alterações deveriam ser pontuais, supervenientes e formalizadas por meio termo aditivo:

29. Para tanto, faz-se necessário analisar minuciosamente o teor de cada alteração intuída e considerando tratar-se de modificação do contrato original, imprescindível que estas sejam realizadas com extrema cautela para que não haja possível agressão aos princípios basilares das relações contratuais pactuadas junto à Administração Pública, mais especificamente no tocante aos princípios da legalidade, vinculação ao instrumento convocatório, igualdade entre os licitantes e competitividade.

30. Atentar contra qualquer um dos princípios acima mencionados representaria um claro desrespeito ao ordenamento jurídico pátrio, permitir indiscutivelmente qualquer alteração proposta por meio de simples apostilamento, poderia representar uma espécie de “carta em branco” para uma possível atuação discricionária do Poder Público, quando esta não é permitida pelos ditames legais; nesse ínterim, as alterações contratuais, quando suscitadas, devem ser consideradas em caráter excepcional, sendo imprescindível fundada justificativa para tal, sob pena de incorrer em abuso de poder ou desvio da finalidade previamente estabelecida pelo pacto contratual.

[...]

34. **Notadamente, não é possível conceber como passível de registro por mero apostilamento, pretensões além daquelas previstas expressamente pela lei, devendo-se consignar que as alterações contratuais intuídas por ambos os polos pactuantes se revelam significativas quanto da delimitação original do objeto, devendo ser realizadas por meio de Termo Aditivo.** (grifos originais) (PARECER n. 00226/2019/SECONS/PRFE/INSS//RIO/ PGF/AGU)

Outro aspecto observado, no modelo de contratação adotado pela SR II, foi que não há proporcionalidade entre a variação da área de cobertura contratual e o impacto financeiro decorrente do aumento ou redução da área. No Contrato nº 03/2018, o segundo termo aditivo promoveu uma redução de área contratual de cerca de 9,40 % (de 20.526,95 para 18.603,44 m²). Contudo, o valor mensal do contrato reduziu cerca de 0,10% (de R\$ 90.192,05 para R\$ 90.102,46), porque o custo por m² com BDI aumentou de R\$ 4,39 para R\$ 4,84.

Dessa forma, verificou-se que o modelo adotado pela SR II, além de não ter apresentado, nos processos auditados, estudo de compatibilidade em relação à demanda efetiva, representou aumento do custo por m² quando foi aplicado. Ademais, observou-se que esse custo não varia de forma proporcional à modificação da área de cobertura contratual.

2.2. Prazo de vigência contratual superior a 12 meses com impacto nas exigências de garantia e na repactuação (Pregões nºs 03/2016, 10/2016, 02/2017 e 09/2017).

Nos Pregões nºs 03/2016, 10/2016, 02/2017 e 09/2017, o prazo de contratação adotado foi de 60 meses, com avaliação anual. Contudo, na definição dos critérios de apresentação da garantia, utilizou-se como parâmetro o valor anual e não global (60 meses), fato que foi corrigido no Pregão nº 03/2016 após recomendação da Procuradoria.

Além disso, esse prazo de vigência contratual de 60 meses permitiu que a repactuação de valores fosse pleiteada após vários meses da data de alteração das CCT, pois o § 7º do art. 57 da IN STLI/MP nº 05/2017 prevê que o instituto da preclusão lógica somente se aplica com a assinatura da prorrogação ou com o encerramento contratual. Segundo a AGU, no DESPACHO nº 487/2008⁷, a aplicação da preclusão lógica visa proteger a Administração Pública tendo em vista os preceitos orçamentários e as dificuldades advindas da intempestividade de um pedido retroativo de repactuação:

Busca-se, em verdade, é salvaguardar a Administração Pública de possíveis dificuldades advindas de um pedido de repactuação, com efeitos financeiros retroativos em prazos superiores ao da prorrogação da vigência do contrato. Tal posicionamento justifica-se em face da vinculação da Administração Pública aos preceitos orçamentários aos quais deve fiel obediência, além de dificultar de sobremaneira a análise, a destempero, da demonstração analítica apresentada pelo contratado em respaldo ao seu pedido, uma vez que tal análise deve ter por base a conjuntura do mercado vigente à época da majoração salarial. (grifado) (DESPACHO nº 487/2008)

Assim, ao adotar o prazo de vigência contratual de 60 meses e permitir a repactuação a qualquer momento neste intervalo, a Administração possibilitou a fragilização da proteção trazida pela aplicação da preclusão lógica quanto à tempestividade da análise da conjuntura do mercado vigente à época da majoração salarial. No contrato nº 03/2018, a gestão contratual notificou a contratada, em 18/04/2018, da necessidade de adequar os salários dos empregados às CCT vigentes desde o início da execução contratual (05/03/2018). Contudo, o pedido de repactuação somente foi formalizado em 11/09/2019. Já no Contrato nº12/2017, assinado em 06/06/2017, o primeiro pedido de repactuação somente foi solicitado em 10/06/2019, praticamente dois anos após o início da vigência contratual (03/07/2017), com pedido de retroação a março/2017.

Portanto, a definição da forma de apresentação da garantia nos Pregões nºs 10/2016, 02/2017 e 01/2018 não levou em consideração o prazo de 60 meses de contratação previsto nos respectivos editais. A adoção desse prazo contratual de 60 meses impactou também na análise das repactuações, que foram solicitadas vários meses após as alterações de CCT.

2.3 Falhas na formação de custos e na definição de parâmetros (Pregões nºs 03/2008, 09/2017 e 01/2018).

A IN SLTI nº 02/2008 (Anexo III), revogada pela IN SEGES nº 05/2017⁸, já definia a planilha de custos e formação de preços como ferramenta para detalhamento do preço final da

⁷ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AGU/PRC-JT-02-2009.htm

⁸ A IN SEGES 05/2017 manteve a utilização da planilha de custos e formação de preços, que corresponde a seu Anexo VII-D

contratação. Trata-se de documento com vários módulos (mão de obra, insumos, despesas indiretas, tributos e lucro) que se inter-relacionam, de forma que o resultado obtido em um módulo é utilizado como entrada em outro até o cômputo do preço final. Assim, a consistência entre esses módulos da planilha de custos e formação de preços e as informações constantes do Termo de Referência é fundamental para que o preço estimado esteja adequado à contratação planejada.

Nos pregões auditados, verificaram-se falhas na planilha de custos e formação de preços relativas aos cálculos de impostos (PIS, COFINS e ISS), à definição do quantitativo de mão de obra e da área contratual (divergência entre o registrado na planilha e o constante em anexos do Termo de Referência). Essas situações estão sintetizadas no Quadro 5:

Quadro 5 – Detalhamento das Falhas na Planilha de Custos e Formação de Preços

Pregão	Situação Observada
01/2018	<ul style="list-style-type: none"> A área considerada para definição do custo por m² em relação à APS São Francisco foi maior que a registrada no processo. Incluiu-se no rol de imóveis cobertos pelo contrato imóvel que que já não estava disponível para a GEX (Parque Jardim Carioca). Ora a área total de cobertura do contrato foi registrada como 18.225,55 m², ora como 17.759,87 m².
09/2017	<ul style="list-style-type: none"> No Anexo XXI do Edital e, por consequência, no Contrato nº 03/2018, verificou-se que o subitem 2.3 da cláusula segunda se refere ao Superintendente Regional como competente para autorizar eventual prorrogação excepcional. Contudo, de acordo com o Art. 57, §4º, da Lei nº 8.666/93, essa prerrogativa é de autoridade superior, que, no caso, é o Presidente do INSS (Decreto nº 9.746, de 08/04/2019), já que o contrato foi firmado pela Superintendência Regional.
03/2008	<ul style="list-style-type: none"> O quantitativo de mão de obra previsto na planilha de custos e formação de preços utilizada pelo INSS (Anexo II - Orçamento Estimativa do INSS) foi maior que o definido para a apresentação das propostas das licitantes (Anexo VIII – Modelo Orçamento Estimativo). Isso teve impacto na competitividade do certame e na execução do contrato, já que somente duas licitantes apresentaram propostas em valor inferior ao critério de exequibilidade estabelecido no item 4.13.1 do Edital e foram vários os registros da gestão contratual quanto à insuficiência da mão de obra contratada. Na definição do custo estimativo da licitação, os percentuais de PIS, COFINS e ISS foram aplicados em duplicidade: na composição do BDI (Anexo IV - Modelo de Composição da Taxa de BDI) e, depois, no custo final já acrescido do BDI (módulo 4 do Anexo II - Orçamento Estimativa do INSS do Edital). Esse procedimento foi replicado na proposta contratada e, por não ter sido regularizado durante a vigência contratual (de 31/12/2008 a 30/03/2011), gerou um pagamento indevido de R\$ 50.050,44.

Fonte: Elaborado pela equipe de Auditoria.

Diante disso, falhas na formação de custos e definição de parâmetros nos Pregões nºs 03/2008, 09/2017 e 01/2018 tiveram impacto nas contratações. No caso do Pregão nº 03/2008, as falhas identificadas na formalização do Termo de Referência resultaram em pagamento indevido inicialmente apurado de R\$ 50.050,44.

2.4 Formalização tardia da contratação (Pregão nº 01/2018) e pagamentos realizados sem cobertura contratual.

Da formalização da demanda de contratação do serviço de manutenção predial até a assinatura do Contrato nº 30/2018, houve um lapso de pouco mais de 3 anos. Os procedimentos que antecederam o Pregão nº 01/2018 foram iniciados na GEXCGT, em 11/03/2015, ficaram sob domínio da SR II de 26/08/2015 a 26/10/2016 e foram concluídos, em 23/08/2018, com a assinatura do contrato. Nesse interregno, a GEXCGT ficou sem cobertura contratual e houve pagamento de despesa por reconhecimento de dívida que, conforme consulta ao Sistema de Administração Financeira (Siafi), totalizou R\$ 1.452.287,86. Conforme destacado pela Controladoria-Geral da União, na Nota Técnica nº 972/2019/CGUNE/CRG, a fundamentação para a ON AGU nº 04/2009 aponta para vedação legal de que sejam contraídas obrigações sem cobertura contratual:

A assunção de obrigação sem cobertura contratual é prática vedada expressamente pela legislação, nos termos do art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993, que dispõe ser “nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea ‘a’ desta Lei, feitos em regime de adiantamento”.

Diante do exposto, observou-se que o início tardio das providências de contratação pela GEXCGT (a cerca de dois meses do final do contrato então vigente), o período em que o procedimento ficou na esfera da DIVOFL / SR II na busca sem sucesso de se realizar uma contratação conjunta para as GEX Campos dos Goytacazes e Niterói, além da demora da GEXCGT na conclusão dos procedimentos licitatórios após a devolução do processo pela SR II, resultaram em pagamento de despesa sem suporte contratual, por reconhecimento de dívida na GEXCGT, para o serviço de manutenção predial no período de maio/2015 a julho/2018. Destaca-se que a empresa que executou os serviços sem cobertura contratual foi a mesma que venceu o Pregão nº 01/2018 e que já havia prestado serviços para a GEXCGT, através do Contrato nº 10/2010.

2.5 Conclusão

Portanto, ficou evidenciado que o planejamento das contratações apresentou falhas, que impactaram na execução contratual e nos pagamentos realizados. Em relação aos Pregões nºs 05/2012, 03/2016, 10/2016, 02/2017, 09/2017 e 01/2018, não se identificou estudo de viabilidade do modelo adotado. Com exceção do Pregão nº 05/2012, os referidos pregões foram realizados após a edição do Memorando-Circular Conjunto nº 34/DIROFL/CGTI/INSS, de 18 de novembro de 2016, que definiu um modelo de contratação diferente do adotado pela SR II (apenas para o Pregão nº 09/2017 houve registro de autorização para não utilização do modelo institucional de contratação para o serviço de manutenção predial). Verificou-se que os contratos gerados a partir dos Pregões nºs 05/2012 e 09/2017 representaram aumento do custo por m² e que a definição de insumos (parte variável do contrato) apresentou falhas

a ponto de demandar alterações contratuais⁹. A formalização tardia e demora para a conclusão dos procedimentos que culminaram no Pregão nº 01/2018, levaram ao pagamento de despesas sem cobertura contratual.

3. Falhas nos pregões levaram a contratações incompatíveis com as definições dos respectivos Editais e com os princípios da publicidade, da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia.

O art. 41 da Lei 8.666/93 define que o edital vincula estritamente os procedimentos adotados no certame. Segundo manifestação do TCU:

16. Com fulcro na Lei 8.666/1993, a licitação será processada e julgada em estrita conformidade, dentre outros, com os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, dele fazendo parte integrante o projeto básico e o orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, quando se tratar licitação para a contratação de obras e serviços (arts. 3.º, 6.º, IX, 7.º, § 2º, II e 40, § 2º, II). (Acórdão 446/2011, Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar)

Nesse sentido, a aprovação do edital pela assessoria jurídica e a sua publicidade integral são obrigações trazidas pelo parágrafo único do art. 38 e art. 40 da Lei 8.666/93. No caso da modalidade Pregão Eletrônico, a publicação completa do edital no Portal ComprasNet é uma exigência do Decreto nº 5.450/2005 (vigente quando os pregões foram realizados). Além disso, o referido Decreto definiu, em seu art. 25, que o resultado do pregão depende da avaliação de compatibilidade entre a proposta e as previsões do edital.

Nos pregões auditados, identificaram-se falhas nos procedimentos adotados em relação à validação jurídica, à publicidade dos instrumentos convocatórios e à avaliação da compatibilidade entre as propostas apresentadas e as exigências trazidas pelos editais e termos de referências. Essas falhas foram evidenciadas nas seguintes situações:

3.1. Inconsistência na publicidade do Pregão nº 01/2018.

O Edital do Pregão nº 01/2018 não foi publicado de forma completa no ComprasNet, tendo sido omitidos os anexos indicados no Quadro 6.

Quadro 6 - Consolidação de Documentos não Publicados

Documento Não Publicado	Previsão
ANEXO IX- A PLANILHA ESTIMATIVA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS – MANUTENÇÃO PREDIAL TOTAL	Item 22.11.9 do Edital
ANEXO X - PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DO BDI ONERADO	Item 22.11.12 do Edital
ANEXO X - PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DO BDI	Item 22.11.13 do Edital
ANEXO XVII- A- MODELO DE PROPOSTA COMERCIAL	Item 22.11.20 do Edital
ANEXO XVII- B- MODELO DE PROPOSTA COMERCIAL	Item 22.11.21 do Edital

⁹ Contrato nº 13/2012.

ANEXO XVII- C- MODELO DE PROPOSTA COMERCIAL	Item 22.11.22 do Edital
ANEXO XXI – MODELO DE INSTRUMENTO DE CONTRATO	Item 22.11.34 do Edital
ANEXO XXII - DECLARAÇÃO DE CONTRATOS FIRMADOS	Item 22.11.35 do Edital
ANEXO XXIII – CONTA VINCULADA	Item 22.11.36 do Edital

Fonte: ComprasNet

Dentre os documentos não publicados, o Anexo X – PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DO BDI, além de ser obrigatório para demonstração da composição do BDI (Súmula TCU nº 258), no caso do Pregão nº 01/2018, guarda pertinência com o recurso apresentado por uma das licitantes, que questionou a exequibilidade do BDI da proposta habilitada.

Esse recurso foi julgado improcedente e a exequibilidade da proposta foi acatada. Entretanto, observou-se que, após a assinatura do Contrato nº 30/2018, até a vigésima primeira medição, os percentuais de BDI utilizados para os pagamentos mensais das medições foram os adotados pelo INSS na definição de sua estimativa de custos e não aqueles contratados.

Outro aspecto relacionado ao Edital que teve repercussão no Pregão nº 01/2018 foi a omissão, em desacordo com os incisos IV, VI e VII, art. 40 da Lei 8.666, do endereço para que as licitantes pudessem obter vistas da documentação, entregar os documentos de habilitação e peticionar impugnações.

O preâmbulo foi o único local do Edital do Pregão nº 01/2018 onde foi citado um endereço (o da Gerência Executiva Campos dos Goytacazes¹⁰ como responsável pelo certame). No seu item 8.10, ao tratar do procedimento de envio da documentação da proposta habilitada, o Edital não indicou o endereço do local de destino e divulgou apenas um telefone e dois endereços eletrônicos vinculados à SR II. No entanto, essa documentação foi entregue em Belo Horizonte (MG), conforme registro realizado em mensagem eletrônica para a LOG / GEXCGT.

A inconsistência na publicação dos documentos do Edital foi parcialmente registrada, após quase doze meses de execução do contrato, no momento da análise da proposta de prorrogação contratual pela Procuradoria, quando a Administração reconheceu, diante de questionamento da área jurídica, que a minuta sobre a qual deveria ter sido formalizado o Contrato nº 30/2018 não tinha sido publicada com o Edital do Pregão nº 01/2018. Também foi apontado que não havia sido anexado ao processo auditado o edital assinado, conforme preceitua o § 1º, art. 40, da Lei 8.666/93. Esse fato foi caracterizado como grave ilegalidade insanável e foi recomendado que a contratação não fosse renovada nos termos propostos pela SR II, bem como que se apurasse a responsabilidade pela falha. Segundo a manifestação jurídica, no PARECER n. 00326/2019/SECONS/PRFE/INSS/RIO/PGR/AGU:

15. [...] **A omissão de informações no edital ou instrumento convocatório prejudica em todos os âmbitos, a participação dos licitantes, não trazendo somente malefícios aos participantes da licitação, mas também à sociedade como um todo, tendo em vista que a restrição da concorrência acarreta uma possível perda de propostas mais vantajosas.**

[...]

¹⁰ Praça São Salvador, 45/47 – 4º andar Centro – Campos dos Goytacazes/RJ

30. Nesse contexto, considerando apenas os elementos constantes nos autos, considero que a violação ao princípio publicidade, da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia entre os licitantes e da legalidade é de tal monta que não admite, a meu ver, qualquer tipo de convalidação, devendo ser providenciado novo processo licitatório. Ademais, entendo que merece ser aplicado ao caso ora em análise, o PARECER nº 28/2019/DECOR/CGU/AGU, pois a previsão de prorrogação não foi exposta de forma clara no edital, o que também inviabiliza a pretendida prorrogação. (grifos originais)

Mesmo assim, o Contrato nº 30/2018 foi prorrogado por meio do Primeiro Termo Aditivo, datado de 22/08/2019, vindo a ser rescindido amigavelmente em 01/02/2021, 17 meses depois da avaliação jurídica que apontou irregularidade insanável. Nesse intervalo, foram realizadas quatro prorrogações sucessivas. Não se identificou que a apuração recomendada pela Procuradoria tenha sido realizada.

3.2. Habilitação, adjudicação e homologação de propostas nos Pregões nºs 03/2016, 10/2016 e 02/2017 com enquadramento tributário incompatível com o serviço com cessão de mão de obra e com recomendações do TCU.

As propostas adjudicadas nos Pregões nºs 03/2016, 10/2016 e 02/2017 contemplaram enquadramento tributário no SIMPLES Nacional, o que é incompatível com a natureza do serviço de manutenção predial com cessão de mão de obra, conforme inciso XII, art. 17, da Lei Complementar nº 123/2006. Segundo o Acórdão TCU nº 797/2011 – Plenário, os benefícios do regime tributário diferenciado obtidos pela opção ao SIMPLES Nacional não podem ser utilizados na proposta de preço e na execução contratual (com relação ao recolhimento diferenciado de tributos) quando se trata de cessão de mão de obra.

O item 7.10.5.1 dos Editais dos Pregões nºs 03/2016 e 02/2017 definiram que deveria ser tratado como erro de preenchimento de planilha a indicação de recolhimento de impostos e contribuições na forma do Simples Nacional, exceto para atividades de prestação de serviços previstas nos parágrafos 5º B a 5º E do artigo 18 da Lei Complementar nº 123/2006.

As minutas de contrato que compuseram os Editais dos pregões acima referenciados indicavam na cláusula nona (alíneas “www” e “xxx”) a necessidade de a empresa optante pelo SIMPLES efetuar sua exclusão desse regime tributário quando enquadrada nas vedações trazidas pelo arts. 17, XII, 30, II, e 31, II, da Lei Complementar nº 123/2006.

Os Termos de Referência dos Pregões nºs 03/2016, 10/2016 e 02/2017 trouxeram previsão expressa, em seus itens 7.11, que os profissionais deveriam estar disponíveis com exclusividade para os serviços da Gerências Executivas atendidas pela contratação. Mesmo assim, as propostas formalizadas com base no enquadramento no SIMPLES Nacional, apresentadas pela mesma licitante nos referidos pregões, foi habilitada, homologada e adjudicada.

No Pregão nº 02/2017, essa proposta foi objeto de recurso, que se fundamentou, dentre outros aspectos, na incompatibilidade entre o enquadramento no SIMPLES Nacional e a prestação de serviço com cessão de mão de obra. Esse recurso foi negado a partir da conclusão de que o futuro contrato configuraria empreitada e não cessão de mão de obra porque os empregados passariam a maior parte do tempo na estrada, deslocando-se entre as diversas

unidades atendidas pelo contrato, e não estariam sob comando do INSS. O resultado do pregão foi homologado em 04/05/2017.

Portanto, nos Pregões nºs 03/2016, 10/2016 e 02/2017, as propostas formalizadas de acordo com o enquadramento da licitante no SIMPLES Nacional foram homologadas sem que fossem observadas as disposições do Acórdão TCU nº 797/2011 – Plenário e dos respectivos Editais. Esses certames culminaram nos Contratos nºs 36/2016, 37/2016 e 12/2017.

3.3. Habilitação, adjudicação e homologação de propostas nos Pregões nºs 09/2017, 01/2018 e 02/2018 em desacordo com previsões do Termo de Referência.

A proposta adjudicada no Pregão nº 09/2017 não cumpriu o critério estabelecido no termo de referência (item 4.3.2) no que se refere à definição do valor da contratação. Enquanto estava definido no citado instrumento convocatório que o custo com “Material de Consumo e Reposição” deveria representar 40,00 % do custo com mão de obra, a proposta contratada adotou um percentual de 34,26%. Tal situação foi percebida após a assinatura do Contrato nº 03/2018, dando ensejo à formalização do Primeiro Termo Aditivo, em 01/08/2018, que alterou o valor mensal contratado de R\$ 87.318,28 para R\$ 90.192,05.

No Pregão nº 01/2018, a proposta habilitada apresentou falta de coerência entre seus anexos (custo do km rodado e da estimativa de materiais, equipamentos, aparelhos e ferramental básico variaram de um anexo para outro) e, para dois insumos (item 4.8 e 4.11 do Anexo VIII), contemplou quantitativo menor que o previsto pelo INSS.

Já no Pregão nº 02/2018, na habilitação da proposta, não se observou o disposto no item 11.1 do Termo de Referência: “[...] Para apresentação do valor total estimado para o serviço, a Licitante deverá promover os descontos que julgar necessários em ambas as parcelas (Fixa e Eventual) de forma linear, evitando desequilíbrio entre as mesmas.”

Conforme indicado na Tabela 2, os percentuais de desconto praticados na parcela fixa foram distintos dos praticados na parcela variável na proposta que venceu Pregão nº 02/2018.

Tabela 2 – Descontos Praticados na Proposta Vencedora

Parcela	Sem BDI	Com BDI
Serviços Preventivos e Corretivos (parcela fixa)	5,42%	9,00%
Serviços Eventuais (parcela variável)	2,31%	6,01%

Fonte: Proposta Comercial

Na ata do pregão não há registro de solicitação de correção da planilha apresentada, conforme poderia ter ocorrido de acordo com o item 10.7.1 do Edital. A proposta foi homologada e adjudicada e o Contrato nº 29/2018 foi assinado em 06 de setembro de 2018.

Assim, as propostas adjudicadas nos Pregões nºs 09/2017, 01/2018 e 02/2018, em desacordo com o estabelecido no art. 25 do Decreto nº 5.450/2005, deixaram de cumprir previsões dos editais no que tange ao percentual de mão de obra, compatibilidade entre anexos, quantidade de insumos e a linearidade dos descontos praticados nas parcelas fixas e variáveis do contrato.

3.4. Exigência de Vistoria Prévia como Condição para Habilitação de Licitante (Pregões nºs 01/2005, 03/2008 e 05/2012).

O item 17 do Edital do Pregão nº 05/2012 trouxe como condição para habilitação da licitante a realização de vistoria das unidades onde o serviço seria executado. A IN SLTI nº 02/2008 (incisos VIII e IV dos arts. 15 e 19, respectivamente), ao tratar da exigência de vistoria, foi explícita quanto à necessidade de justificativa no projeto básico. Conforme entendimento do TCU, essa exigência, se não comprovada ser imprescindível, restringe a competitividade da licitação (Acórdão nº 727/2009 - Plenário). Esse, inclusive, foi o argumento utilizado em pedido de impugnação apresentado contra o Edital do Pregão nº 05/2012.

Tal impugnação não foi acatada e os argumentos apresentados para manutenção da exigência da vistoria como condição de habilitação no certame não fizeram referência à justificativa elaborada por área técnica que indicasse que o procedimento seria imprescindível para os objetivos da licitação. Na avaliação da impugnação, o pregoeiro informou que adiaría a data de realização do certame (29/05/2012) para ampliar o prazo para a realização das vistorias. Assim, o pregão ocorreu em 04/06/2012.

No que se refere aos prazos para realização das vistorias, na publicação inicial do Pregão nº 05/2012, as licitantes teriam 8 dias úteis (incluído o dia 17/05/2012, data de publicação do aviso no DOU) para vistoriarem as unidades da GEXTEO, de 08 às 15 horas, em 12 cidades distintas no nordeste de Minas Gerais¹¹ (conforme item “I” do Termo de Referência). Com a postergação da realização do pregão para 04/06/2012, esse prazo passou para 12 dias úteis. No que se refere à proposta habilitada, observou-se que todas as vistorias ocorreram em 3 dias (de 25 a 29/05). A vencedora do pregão já havia prestado o serviço de manutenção predial na GEXTEO através do Contrato nº 08/2005 e sua sede era na cidade de Teófilo Otoni.

A vistoria também foi exigida nos Pregões nºs 01/2005 e 03/2008, sendo que neste último observou-se incompatibilidade entre o disposto na alínea d, inciso II, item 8 do Edital e as declarações de vistoria dos locais dos serviços, apresentadas na proposta habilitada para as unidades de Manhuaçu, Peçanha e Santa Maria do Suaçuí. Segundo os documentos apresentados para a comprovação de qualificação técnica da proposta adjudicada, os mesmos profissionais da licitante realizaram vistoria nessas três unidades na mesma data. Contudo, tal procedimento é incompatível com o horário (de 10 às 16 horas) definido no Edital¹² para realização das vistorias, uma vez que as unidades mencionadas distam cerca de 400 km (de Santa Maria do Suaçuí a Manhuaçu, passando por Peçanha), representando um tempo de viagem, em veículo particular, de aproximadamente 8 horas, conforme simulação realizada no *Google Maps*.

3.5. Habilitação, adjudicação e homologação de Proposta Inexequível no Pregão nº 03/2008.

A proposta adjudicada no Pregão nº 03/2008 não atendeu aos critérios de exequibilidade previstos no subitem 4.13.3 do Edital e estava incompatível com item 4.2 do Edital (critério

¹¹ A sede da GEXTEO dista 471 Km de Belo Horizonte e o aeroporto mais próximo com voos regulares é o de Governador Valadares, que fica a 138 km de Teófilo Otoni.

¹² alínea d, inciso II, item 8 do Edital do Pregão nº 03/2008.

adotado para definição do custo). Enquanto o INSS estimou o valor global da contratação em R\$ 543.239,05, a proposta vencedora do pregão foi de R\$ 250.500,00 (menor que os critérios de exequibilidade estabelecidos no item 4.13.3 do Edital). Esse valor foi obtido porque o quantitativo de mão de obra apresentado foi inferior que o estabelecido pelo Anexo II - Orçamento Estimativo do INSS, definido no item 4.2 do Edital como o referencial para os preços. A proposta seguiu os parâmetros do Anexo VIII – Modelo Orçamento Estimativo do Edital que estava incompatível com as definições do citado Anexo II.

Não há registro de que essa situação tenha sido observada durante pregão (apenas duas empresas ofereceram lances inferiores a R\$ 400.000,00), o que levou à formalização do Contrato nº 32/2008 com parâmetros incompatíveis com a demanda da GEX Governador Valadares. A insuficiência de mão de obra contratada para a demanda da GEX foi registrada posteriormente pelos gestores do contrato em despachos e em mensagens eletrônicas, contudo não se identificou a adoção de providências para a regularização.

3.6. Ausência de avaliação jurídica em relação ao Edital do Pregão nº 01/2005.

A análise jurídica do Edital do Pregão nº 01/2005 se deu em relação à modalidade “Tomada de Preços” e não “Pregão Eletrônico”. A licitação foi planejada para ocorrer na primeira modalidade, mas, com a publicação do Decreto nº 5.450/2005, os procedimentos foram alterados para a realização do pregão eletrônico. Em que pese no processo auditado a Nota Técnica da Procuradoria ter sido anexada após a minuta do Edital do Pregão Eletrônico, ela faz referência explícita à modalidade de licitação “Tomada de Preços”.

Observou-se inconsistência na ordem de juntada dos documentos no processo e no registro de tramitação no sistema de protocolo. Documento com registro de recebimento na LOG/GEXTEO em 24/11/2005 foi anexado antes da manifestação jurídica, que data de 17/11/2005. Outros documentos datados de 17/11/2005 (emitidos por unidades distintas) também foram juntados antes da manifestação jurídica, sendo que em um deles consta a informação da LOG/GEXTEO sobre alteração da modalidade da licitação.

Entretanto, a movimentação do processo entre unidades no dia 17/11/2005 não está retratada no sistema de protocolo, que registrou o envio do processo a Procuradoria em 31/05/2005 e retorno em 07/12/2007.

3.7. Conclusão.

Diante do exposto, identificou-se que os procedimentos adotados nos pregões auditados deixaram de cumprir previsões dos respectivos editais, obrigações de publicidade e de análise jurídica insculpidas na Lei 8.666/93 e no Decreto nº 5.450/2005. Observou-se ainda prejuízo à competitividade com a exigência de vistoria prévia como condição de habilitação nos Pregões nos 01/2005, 03/2008 e 05/2012. Como consequência, os contratos foram firmados a partir de propostas com falhas que culminaram na contratação de um serviço incompatível com a demanda (Contrato nº 32/2008), com vício grave e insanável (Contrato nº 30/2018) e com parâmetros diferentes dos definidos nos documentos convocatórios dos certames (Contratos nos 03/2018 e 29/2018). No caso dos Contratos nºs 36/2016, 37/2016 e 02/2017,

as questões tributárias relacionadas ao SIMPLES Nacional repercutiram tanto no resultado dos certames quanto na execução contratual.

Os controles instituídos não foram suficientes para garantir a regularidade dos procedimentos, a publicidade dos atos, a vinculação ao instrumento convocatório e a isonomia dos certames.

4. Inobservância do princípio da segregação de função e identificação de relação entre servidor e empresa contratada, sem que a situação tenha sido avaliada pela Administração quanto ao potencial conflito de interesses.

A necessidade de observância do princípio da segregação de função já foi objeto de diversas manifestações do TCU:

9.8.5. Ilícitude do exercício, por uma mesma pessoa, das atribuições de pregoeiro e de fiscal do contrato celebrado, o que ocorreu no processo da contratação efetivada mediante o Pregão 18/2013, por atentar contra o princípio da segregação das funções; [...] (Acórdão nº 1375/2015 – TCU – Plenário)

9.2.1 estabeleça critérios para seleção dos servidores que recebem e atestem bens e serviços, de forma a evitar que eles exerçam outras atividades incompatíveis, tais como ordenador de despesa, pregoeiro, membros das comissões de licitação e responsável pelo almoxarifado. (Acórdão nº 38/2013-TCU – Plenário)

[...] Além de infração à norma legal, tal procedimento configura a quebra de um dos princípios basilares do sistema de controle interno, derivado do princípio da moralidade administrativa, qual seja, o princípio de segregação de funções, segundo o qual as funções potencialmente conflitantes – autorização, aprovação, controle e contabilização das operações – devem ser executadas por pessoas e setores independentes entre si, possibilitando a realização de verificação cruzada. (Acórdão 5.536/2010, 1ª Câ., rel. Min Augusto Nardes)

No Contrato nº 30/2018, verificou-se que o servidor responsável pela elaboração do Termo de Referência também foi designado integrante da equipe de apoio do pregão e fiscal setorial pela Chefia do Serviço de Engenharia e Patrimônio Imobiliário (SENGPAI), em 16/05/2019.

Na mesma linha, com exceção do Contrato nº 32/2008, foi identificado que o servidor que atuou como pregoeiro exerceu diversos papéis e atuou em múltiplas fases do procedimento licitatório, do planejamento à execução e gestão contratual. Nos contratos formalizados na GEXTEO, verificou-se que o referido servidor, além de pregoeiro, atuou como Chefe da LOG, Gerente Executivo Substituto da GEXTEO e gestor do contrato.

Nos demais contratos, formalizados e geridos pela SR II, houve acúmulo do papel de pregoeiro com o de Chefe Substituto do Serviço de Logística, Licitações e Contratos (SERLLC) e Coordenador do Centro de Serviços Compartilhados (CSC)¹³, assim como a prática de atos na condição

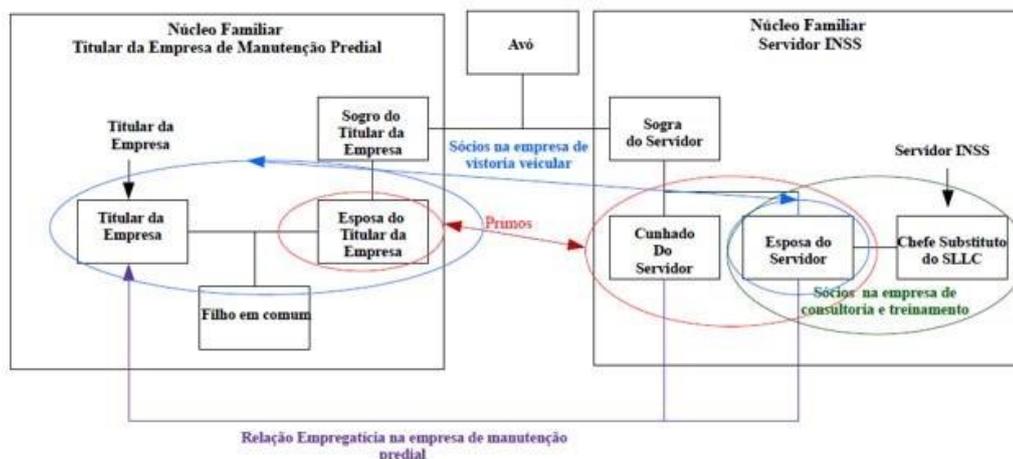
¹³ Instituído no âmbito da SR II pela Portaria nº 290/SRII/INSS, de 28 de outubro de 2015.

de gestor de contrato. Nos Contratos nºs 36/2016, 37/2016, 12/2017 e 03/2018, verificou-se que, até maio de 2020, cerca de 88% das autorizações de pagamentos foram emitidas pelo então Chefe Substituto do SERLLC, o pregoeiro dos certames, juntamente com o Superintendente Regional Substituto.

Ao longo dos trabalhos, identificou-se que o citado servidor, através de sua esposa à época das contratações, possuía relação com a empresa licitante que venceu os Pregões nºs 03/2016, 10/2016, 02/2017, 09/2017, 01/2018 e 02/2018. Em relação ao Pregão nº 05/2012, observou-se que essa relação se deu durante à execução do Contrato nº 13/2012.

Conforme indicado na Figura 1, informações extraídas de sistemas permitiram verificar que a então esposa desse servidor, na data de realização dos certames e em parte do período de vigência dos contratos, é prima da esposa do titular da empresa contratada. A relação matrimonial do servidor foi cadastrada nos seus assentamentos funcionais com início em 04/04/2011 e término em 28/09/2020. No que se refere ao titular da empresa e à prima da esposa do servidor, verificou-se registro de matrimônio em 03/04/2018 e filho em comum, nascido em 09/11/2016.

Figura 1 – Diagrama de Relações



Fonte: Elaborado pela Equipe de Auditoria

Ademais, foram verificados vínculos empresariais entre a então esposa do servidor, sua prima e esposo, o titular da empresa de manutenção predial. Relação empregatícia com a empresa contratada foi verificada para a então esposa do servidor e outros familiares dela (tio e irmão). O tio da então esposa atuou como encarregado no Contrato nº 36/2016 e seu irmão nos Contratos nºs 36/2016, 12/2017, 03/2018 e 29/2018, conforme registrado em Relatórios Técnicos de Visita (RTV), contrato de trabalho e manifestações da gestão contratual.

Considerando que o servidor exercia o encargo de chefe substituto do SERLLC e ocupava Função Comissionada Técnica na SR II, tal situação deveria ter sido avaliada diante do art. 7º do Decreto nº 7.203, de 04/06/2010, que veda a atuação, no órgão ou entidade, de familiar (cônjuge, companheiro ou parente em linha reta ou colateral, por consanguinidade ou afinidade, até o terceiro grau) de agente público que exerce cargo em comissão ou função de confiança.

O Edital do Pregão nº 09/2017 (Contrato nº 03/2018) reproduziu essa previsão do Decreto nº 7.203/2010 em seu item 21.10 e o Edital do Pregão nº 02/2018 (Contrato nº 29/2018) em seu item 25.23.

Diante disso, considerando as relações acima apontadas e os papéis desempenhados pelo servidor, não se poderia relevar potencial impedimento do servidor pregoeiro em atuar nos certames e em processos de interesse da empresa responsável pela execução dos Contratos nºs 13/2012, 36/2016, 37/2016, 12/2017, 03/2018, 29/2018 e 30/2018, tendo em vista o inciso II, art. 18, da Lei 9.784/99, assim como § 3º e inciso III do art. 9º da Lei 8.666/1993.

Nessa esteira, sob o aspecto das regras de procedimentos licitatórios, o Tribunal de Contas da União, conforme destacado pelo Ministro Relator no ACÓRDÃO Nº 1941/2013 – TCU – Plenário, tem-se pronunciado:

A despeito de não haver, na Lei nº 8.666/1993, vedação expressa de contratação, pela Administração, de empresas pertencentes a parentes de gestores públicos envolvidos no processo, a jurisprudência desta Corte tem se firmado no sentido de considerar que há um evidente e indesejado conflito de interesses e que há violação dos princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade. Além dos Acórdãos nº 1.632/2006 e nº 1.893/2010, ambos do Plenário, mencionados pelo titular da Secex/MG, essa posição foi adotada em diversas outras deliberações.

A Primeira Câmara do TCU no julgamento do TC 002.432/1998-6, consubstanciado no Acórdão nº 619/2001, da relatoria do Ministro Walton Alencar, tem entendimento de que relações entre comissão de licitação e participantes do certame podem configurar afronta aos princípios constitucionais, conforme Voto que conduziu ao referido acórdão:

(...) Ficou demonstrado nos autos que esse procedimento constitui irregularidade grave, que contraria não só o disposto no artigo 9º da Lei 8.666/93, mas também, sobretudo, os princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade que devem orientar a atuação da administração.

É inegável o conflito de interesses envolvendo o presidente da comissão de licitação quando pessoa com quem mantém íntimas relações, de natureza econômico-patrimonial, participa de processo licitatório sob sua responsabilidade. Mesmo que a Lei 8.666/93 não vedasse essa situação, a ação dos gestores deve pautar-se sempre pelos princípios maiores, previstos na Constituição, que regem a administração pública. No caso em questão, não se pode falar que a Cogra tenha seguido os princípios da moralidade, da impessoalidade e da isonomia e, portanto, o próprio julgamento objetivo da licitação ficou comprometido.

Nos processos auditados não há registro de comunicação do servidor quanto à possível impedimento ou conflito de interesses pelas relações acima apontadas, tendo em vista as disposições dos arts. 18 e 19 da Lei 9.784/1999. Também não há informação de que tal situação tenha sido objeto de avaliação por parte da Administração.

Outro aspecto identificado, foi que o endereço do escritório da empresa contratada em Belo Horizonte por exigência do Contrato nº 29/2018 (Gerência Executiva Vitória), informado no início de vigência contratual, era o mesmo que estava cadastrado no Sistema Integrado de

Administração de Recursos Humanos (Siape) como residência de servidor que atuou na equipe de apoio do Pregão nº 02/2018.

Nesses termos constatou-se que a ausência de controles prejudicou a avaliação por parte da Administração sobre potenciais situações não comunicadas de violação ao princípio da segregação de função e de configuração de conflito de interesses no decorrer do processo licitatório e na execução contratual.

RECOMENDAÇÕES

Considerando os achados expostos, recomenda-se:

À Diretoria de Gestão de Pessoas e Administração:

Recomendação 1: Implementar mecanismo de controle para mitigar a atuação de servidores em processos licitatórios e na execução contratual em situações de suspeição, impedimento e conflito de interesses.

Achado nº 4

À Superintendência Regional Sudeste II (Contratos nºs 36/2016, 37/2016, 12/2017, 03/2018, 29/2018 e 30/2018), em articulação com a GEX Governador Valadares (Contrato nº 32/2008) e com a GEX Teófilo Otoni (Contratos nºs 08/2005 e 13/2012):

Recomendação 2: Reavaliar, nos Contratos nºs 36/2016, 37/2016, 12/2017 e 03/2018, os documentos apresentados para fins de comprovação da qualificação profissional dos eletricitistas, aplicando as sanções contratuais cabíveis nos períodos de descumprimento.

Achado nº 1.1

Recomendação 3: Comunicar à Receita Federal do Brasil, conforme as previsões contratuais, sobre o período em que a empresa, na vigência do Contrato nº 13/2012, esteve vinculada ao SIMPLES Nacional prestando serviço de manutenção predial com cessão de mão de obra.

Achado nº 1.2

Recomendação 4: Revisar os procedimentos adotados e realizar a cobrança de eventuais valores pagos indevidamente em relação aos Contratos nºs 36/2016, 37/2016, 12/2017, 03/2018, 29/2018 e 30/2018.

Achados nºs 1.2, 1.3, 1.5, 2.3

Recomendação 5: Avaliar a anulação dos Pregões nºs 03/2016, 10/2016 e 02/2017 e a não renovação dos respectivos contratos, tendo em vista a violação dos princípios da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório.

Achados nºs 1.2, 3.2 e 4

Recomendação 6: Reavaliar, nos Contratos nºs 36/2016, 37/2016, 12/2017 e 03/2018, os documentos apresentados para fins de comprovação da qualificação profissional dos empregados, exigindo a apresentação de informações de experiência profissional e de escolaridade através de documentos devidamente registrados.

Achado nº 1.5

Recomendação 7: Sanear, no Contrato nº 29/2018, a ausência de ART para consubstanciar, nos termos da Lei nº 6.496, de 7 de dezembro de 1977, o Laudo Técnico de Engenharia, datado de 19/03/2020, que foi emitido diante da notificação da Prefeitura de Vitória.

Achado nº 1.5

Recomendação 8: Providenciar, para o Contrato nº 29/2018, a comprovação do atendimento às Normas de Segurança do Trabalho, inclusive PPRA, PCMAT e PCMSO, quando aplicáveis.

Achado nº 1.5

Recomendação 9: Reavaliar sob o ponto de vista jurídico e técnico o modelo de contratação adotado no âmbito da SR II para o serviço de manutenção predial antes de sua replicação em novos contratos, com o objetivo de evitar que as falhas identificadas se repitam e de garantir a legalidade, a economicidade e a eficiência dos serviços contratados.

Achados nºs 2.1 e 2.2

Recomendação 10: Reavaliar o item 2.3 do Contrato nº 03/2018, tendo em vista as disposições do Art. 57, §4º, da Lei nº 8.666/93.

Achado nº 2.3

Recomendação 11: Avaliar a regularidade dos procedimentos e pagamentos realizados sem cobertura contratual.

Achado nº 2.4

Recomendação 12: Em relação ao Contrato nº 13/2012, avaliar a possibilidade jurídica de revisar os procedimentos adotados para cobrança dos valores pagos indevidamente.

Achados nºs 1.2, 1.3.

Recomendação 13: Em relação ao Contrato nº 08/2005, avaliar a possibilidade jurídica de revisar os procedimentos adotados para cobrança dos valores pagos indevidamente.

Achado nº 1.8

Recomendação 14: Em relação ao Contrato nº 32/2008, avaliar a possibilidade jurídica de revisar os procedimentos adotados para cobrança dos valores pagos indevidamente.

Achado nº 2.3

CONCLUSÃO

O presente trabalho permitiu avaliar os procedimentos de planejamento e condução dos Pregões nºs 01/2005, 03/2008, 05/2012, 03/2016, 10/2016, 02/2017, 09/2017, 01/2018 e 02/2018, bem como de execução dos Contratos nºs 08/2005, 32/2008, 13/2012, 36/2016, 37/2016, 12/2017, 03/2018, 29/2018 e 30/2018, referente à prestação do serviço de manutenção predial no âmbito de 11 Gerências Executivas, vinculadas à Superintendência Regional Sudeste II.

Os resultados obtidos demonstraram que:

- a) o acompanhamento da execução contratual foi deficiente, tendo sido identificados pagamentos indevidos, inicialmente apurados, em R\$ 1.819.930,90;
- b) falhas na avaliação de viabilidade entre a solução adotada e as características da demanda, bem como nos procedimentos de planejamento e formação de custos, impactaram nos parâmetros das contratações e em pagamentos indevidos, inicialmente apurados em R\$ 50.050,44;
- c) falhas nos pregões levaram a contratações incompatíveis com as definições dos respectivos Editais e com os princípios da publicidade, da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia;
- d) houve inobservância do princípio da segregação de função e identificação de relação entre servidor e empresa contratada, sem que a situação tenha sido avaliada quanto ao potencial conflito de interesses.

Sob o aspecto financeiro, apurou-se, inicialmente, que esse conjunto de falhas identificadas levou a pagamentos indevidos de R\$ 1.869.981,34. A definição do montante exato dependerá da reavaliação de procedimentos e confronto com situações já detectadas pela Administração após a realização dos trabalhos de auditoria. Dado o lapso temporal desde encerramento dos Contratos nºs 08/2005, 32/2008 e 13/2012, os valores pagos indevidamente podem configurar prejuízo ao erário, já que a efetivação da revisão de procedimentos e da cobrança dependerá de avaliação de viabilidade jurídica.

Como o período auditado compreendeu 15 anos (de 2005 a 2020), foi possível observar a repetição de problemas, omissões e procedimentos inadequados, o que indica que a implementação e a atuação de controles para garantir a regularidade das medidas para a contratação do serviço de manutenção predial não foram suficientes para evitar violação de princípios basilares das licitações, definidos no art. 3º da Lei 8.666/1993.

Diante disso, foram emitidas recomendações para instituir controles, revisar e regularizar procedimentos, efetivar cobranças e reavaliar modelo de contratação. Ressalta-se que, como alguns contratos já se encontram encerrados, avaliou-se que muitos procedimentos de saneamento já não teriam efeitos práticos em benefício do INSS, de forma que, para os Contratos nºs 08/2005, 32/2008, 13/2012 e 30/2018, as recomendações emitidas se limitaram às situações de impacto financeiro.

ANEXO I – Detalhamento dos Pregões Auditados

Pregão	Contrato	Vigência	GEX	Valor Global na Contratação
01/2005	08/2005	26/12/2005 a 24/12/2011 (após cinco aditivos)	Teófilo Otoni	R\$ 81.000,00
03/2008	32/2008	31/12/2009 a 30/03/2011 (após quatro aditivos)	Governador Valadares	R\$ 250.500,00
05/2012	13/2012	01/07/2012 a 31/01/2018 (após 7 aditivos)	Teófilo Otoni	R\$ 526.989,49
03/2016	36/2016	30/12/2016 a 30/12/2021	Diamantina, Montes Claros	R\$ 4.299.576,60
10/2016	37/2016	30/12/2016 a 30/12/2021	Barbacena, Juiz de Fora	R\$ 4.170.903,00
02/2017	12/2017	03/07/2017 a 03/07/2022	Divinópolis, Poços de Caldas e Varginha	R\$ 9.033.344,40
09/2017	03/2018	05/03/2018 a 05/03/2023	Governador Valadares e Teófilo Otoni	R\$ 5.411.523,00 (após ajuste do 1º Termo Aditivo)
01/2018	30/2018	23/08/2018 a 01/02/2021 (após 5 aditivos)	Campos dos Goytacazes	R\$ 697.776,80
02/2018	29/2018	01/10/2018 a 31/03/2021 (após 8 aditivos)	Vitória	R\$ 1.515.634,34

ANEXO II – Detalhamento dos Procedimentos de Apuração dos Valores

Pregão	Contrato	Valor Apurado ¹⁴	Procedimentos Adotados para Apuração de Valores ¹⁵
01/2005	08/2005	R\$ 118.129,18	Aplicação do desconto inicial obtido no pregão (26,57%) em todos os aditivos.
03/2008	32/2008	R\$ 50.050,44	Exclusão da aplicação de PIS, COFINS e ISS no valor obtido com BDI durante a vigência contratual (de 31/12/2008 a 30/03/2011).
03/2016	36/2016	R\$ 434.412,48	Revisão da alíquota de SAT (0% para as medições 1 a 12 e 1,5% para as medições 13 a 42). Revisão da alíquota de recolhimento de INSS (estimativa de 20% sobre a remuneração, pagamentos realizados com a alíquota de 4,5% sobre o faturamento). Revisão das alíquotas de custos não renováveis para 10% do percentual original após o primeiro ano de contrato (Aviso Prévio Indenizado e Aviso Prévio Trabalhado). Revisão do BDI em virtude alíquotas variáveis de ISS, conforme recolhido pelo INSS. Exclusão do pagamento referente aos eletricitas por descumprimento da exigência de qualificação. Considerado o valor inicial do m ² para apurar acréscimos e supressões de áreas. Supressão do valor duplicado relativo a material pago no BMS 28. Obs.: As medições objeto de análise foram as de 1 a 42.
02/2017	12/2017	R\$ 955.216,88	Revisão da alíquota de SAT (0% para as medições 1 a 6 e 1,5% para as medições 7 a 34). Revisão da alíquota de recolhimento de INSS (estimativa de 20% sobre a remuneração, pagamentos realizados com a alíquota de 4,5% sobre o faturamento). Revisão das alíquotas de custos não renováveis para 10% do percentual original após o primeiro ano de contrato (Aviso Prévio Indenizado e Aviso Prévio Trabalhado). Exclusão do pagamento referente aos eletricitas por descumprimento da exigência de qualificação. Revisão do valor de auxílio-transporte pago aos eletricitas nas localidades Poços de Caldas e Varginha, uma vez que se pagou com o valor de Divinópolis. Revisão dos valores relativos à auxílio-alimentação/cesta básica referentes ao eletricista (Poços de Caldas) e eletricista, oficiais e auxiliar de manutenção (Varginha), uma vez que o valor registrado nos contracheques foi inferior ao estimado pelo INSS. Simulação de glosa dos valores aplicáveis a “Materiais, equipamentos, aparelhos e ferramental básicos” nas cinco primeiras medições das unidades da GEX Varginha, já passaram a ser acobertadas pelo contrato após a quinta medição. Glosa proporcional a área do CEDOCPREV de Poços de

¹⁴ Valores a serem apurados pela unidade auditada de acordo com os parâmetros normativos, contratuais e serviços efetivamente prestados.

¹⁵ Procedimentos a serem avaliados pela unidade auditada de acordo com os parâmetros normativos, contratuais e serviços efetivamente prestados.

Pregão	Contrato	Valor Apurado ¹⁴	Procedimentos Adotados para Apuração de Valores ¹⁵
			<p>Caldas.</p> <p>Revisão do BDI em virtude alíquotas variáveis de ISS e das contribuições federais COFINS e PIS.</p> <p>Obs.: As medições objeto de análise foram as de 1 a 34.</p>
09/2017	03/2018	R\$ 190.456,77	<p>Aplicação do rateio dos valores de mão de obra e insumos pelas respectivas áreas, seguindo a metodologia da proposta apresentada.</p> <p>Não aplicação das alterações decorrentes da repactuação, já que as mesmas não foram replicadas pela fiscalização nos BMS auditados.</p> <p>Aplicação das glosas referentes à unidade Ipatinga (as glosas realizadas no BMS 4 e sugeridas em relação a essa medição apresentaram inconsistências nos BMS 5 e 6).</p> <p>Redução dos custos referentes à unidade CEDOCPREV – GEXTEO a partir do BMS 8, conforme informações do processo, aplicando-se à supressão da área.</p> <p>Glosa da remuneração dos eletricitistas sem qualificação técnica.</p> <p>Obs.: As medições objeto de análise foram as de 1 a 15.</p>
01/2018	30/2018	R\$ 50.957,67	<p>Revisão na apuração do consumo de insumos até o BMS 10 (cobrança no custo por m2 e no custo por unidade).</p> <p>Revisão do percentual de BDI, até BMS 21, uma vez que o pago foi maior que o contratado.</p> <p>Glosa do pagamento do imóvel Parque Jardim Carioca no BMS 1.</p> <p>Revisão do percentual de RAT (3,00%) incompatível com o enquadramento da empresa contratada (1,5%);</p> <p>Glosa de valores de auxílio-transporte não utilizado pelos empregados.</p> <p>Revisão, após o primeiro ano de contrato, das supressões relativas a aviso prévio indenizado, incidência do FGTS sobre aviso prévio indenizado, aviso prévio trabalhado e incidência dos encargos, conforme Nota Técnica nº 652/2017-MP.</p> <p>Revisão dos valores pagos por insumos nos BMS 1 a 10 e 13 a 18.</p> <p>Obs.: As medições objeto de análise foram as de 1 a 21.</p>
02/2018	29/2018	R\$ 70.757,92	<p>Simulação de cobrança devido ao enquadramento de demandas eventuais como manutenção corretiva, Nota Técnica nº 107/2019/SENGPAI, de 12/12/2019.</p> <p>Simulação de glosa aplicável ao afastamento sem substituição do Meio Oficial no período de 22/01/2019 a 31/01/2019.</p>

ANEXO III – Manifestação da Unidade Auditada e Análise da Equipe de Auditoria

Considerando as manifestações da Diretoria de Gestão de Pessoas e Administração no Despacho DGPA SEI nº 4947868, de 17/09/2021, e da Superintendência Regional Sudeste II, no Despacho DIVOFL-SR-II SEI nº 4982714, de 21/09/2021, apresenta-se a seguir a análise realizada pela equipe de auditoria.

A) Recomendação 1 - Achado 4

Manifestação da Diretoria de Gestão de Pessoas e Administração:

1. Trata-se de análise e manifestação registrada no Despacho CGRLOG-SEI nº [4928951](#) acerca da versão preliminar do Relatório de Auditoria (SEI nº [4339153](#)) com os resultados da avaliação dos procedimentos adotados para contratação e acompanhamento da execução do serviço de manutenção predial no âmbito da Superintendência Regional Sudeste II – SR-II.

2. No Despacho citado Despacho CGRLOG, a Coordenação-Geral de Recursos Logísticos pontua:

"4. Observa-se que há apenas uma recomendação do Relatório de Auditoria que foi direcionada à Diretoria de Gestão de Pessoas e Administração - DGPA, qual seja:

Recomendação 1: Implementar mecanismo de controle para mitigar a atuação de servidores em processos licitatórios e na execução contratual em situações de suspeição, impedimento e conflito de interesses.

5. No tocante à recomendação formulada, sugerimos o prazo de 30 (trinta) dias para seu atendimento, a partir da divulgação da versão final do citado Relatório de Auditoria."

3. Diante do exposto, encaminhe-se à Divisão de Auditoria em Gestão Interna da Auditoria Regional em Belo Horizonte – AUDGI - AUDBHZ para conhecimento e apreciação da sugestão contida no item 5 do Despacho CGRLOG-SEI nº [4928951](#), transcrito acima. Ainda, com trâmite na Coordenação-Geral de Auditoria em Gestão Interna – CGAGIN e na Auditoria-Geral do INSS para conhecimento.

Análise da equipe de Auditoria:

A unidade auditada não realizou nenhum apontamento sobre a recomendação e o respectivo achado de auditoria. A manifestação foi no sentido de acordar o prazo para cumprimento (30 dias a contar da publicação do relatório final).

Diante disso, concorda-se com o prazo solicitado.

B) Recomendação 2 - Achado nº 1.1

Manifestação da Superintendência Regional Sudeste II (Despacho DIVOFL-SR-II SEI nº 4982714, de 21/09/2021):

A Administração já vem atuando na questão apontada. Foram encaminhadas solicitações à Contratada, para comprovação da qualificação dos colaboradores dos Contratos em pauta, conforme requisitos estabelecidos nos respectivos Termos de Referência, conforme Carta SEI 4839533, referente ao Contrato 36/201, Carta SEI 4839623, referente ao Contrato 37/2016, Carta SEI 4838478, referente ao Contrato 12/2017 e a Carta SEI 4822370, referente ao Contrato 03/2018. Logo, após o recebimento da documentação dar-se-á início a análise de cada caso em específico.

Vale destacar que para averiguação dos casos concretos, deverá ter a participação do responsável técnico pela elaboração do Termo de Referência (TR), dos fiscais técnicos dos contratos, sobretudo em relação aos quesitos apresentados nos tópicos abaixo:

Avaliação da prestação do serviço durante o período em que os colaboradores eletricitistas não tinham a formação técnica exigida pelo Termo de Referência;

Avaliação da compatibilidade entre a experiência em carteira dos colaboradores com o CBO de referência estabelecido para o cargo nos Termos de Referência;

Avaliação da forma de glosa e penalidades a serem aplicadas pelo período de não atendimento ao disposto no Termo de Referência.

No tocante à exigência de registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) para os profissionais do cargo de Eletricista de manutenção de linhas elétricas, telefônicas e de Comunicação de Dados, no que se refere a alegação da Contratada, que tendo em vista a publicação da Lei 13.639/2018, que criou o Conselho Federal dos Técnicos Industriais (CFT), os profissionais de nível médio na área de elétrica passariam a ter o registro no CFT e não mais no CREA, conforme inicialmente estabelecido no Termos de Referência, confirmou-se a veracidade da informação e, por tratar-se de fato superveniente, entendeu-se que poderia ser apresentado o registro dos profissionais no CFT, sendo a Contratada comunicada por telefone sobre o comunicado nos escritórios.

Outrossim, no Contrato 12/2017 à época, por meio de correspondência eletrônica, foi consultado o Serviço de Engenharia e Patrimônio Imobiliário - SENGPAI/SR2, que se posicionou de acordo com a apresentação do registro no CFT - Conselho Federal dos Técnicos Industriais, tendo em vista a publicação da Lei 13.639/2018 e informação do próprio CREA de que os profissionais de nível técnico industrial não fariam mais parte do Sistema CONFEA/CREA, sendo eles regidos pelo Conselho Federal dos Técnicos Industriais (CFT), constituído no dia 22 de junho de 2018, o que pode ser verificado nas páginas 212 e 213 do Volume 16 do referido processo (DOC SEI 0815981).

Salienta-se que no Contrato 03/2018, foi realizada na celebração do 2º Termo Aditivo, a retificação do item 7.14 do Termo de Referência, por superveniência da Lei 13.639/2018, para adequação do texto para que o referido profissional tivesse seu registro no Conselho Federal de Técnicos Industriais (CFT) e não mais no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA), conforme pode ser verificado no item 7.14 da página 192 do Volume 14 do referido processo (DOC SEI 0079100).

Concluso os trabalhos a gestão adotará as providências cabíveis para cada caso em específico, nos termos propostos pelos instrumentos que regem os respectivos contratos.

Considerando que o saneamento dessa questão requer a análise de vasta documentação e trâmite para análise e manifestação de diversos setores, além da falta de mão de obra no setor, estima-se prazo de 360 (trezentos e sessenta) dias para atendimento.

Análise da equipe de Auditoria:

A alteração do conselho profissional de vinculação do profissional eletricista não exclui as obrigações contratuais estabelecidas quanto à necessidade de comprovação do registro no respectivo conselho. Diante da alteração promovida pela Lei nº 13.639/2018, a unidade auditada deve avaliar a documentação apresentada de acordo com o regramento legal vigente à época dos fatos, ou seja, exigir o registro no CREA ou no CFT nos períodos em que cada conselho era o responsável pela categoria profissional.

Considerando as avaliações a serem realizadas, concorda-se em estabelecer o prazo para cumprimento da recomendação até 30/09/2022. No entanto, solicita-se que até 30/11/2021 seja apresentado planejamento para o cumprimento da recomendação até o prazo final proposto, que deverá incluir o envio de atualizações para acompanhamento da equipe de auditoria a cada 60 dias.

C) Recomendação 3 - Achado nº 1.2

Manifestação da Superintendência Regional Sudeste II (Despacho DIVOFL-SR-II SEI nº 4982714, de 21/09/2021):

Foram enviadas as cartas abaixo listadas, direcionadas ao Delegado da Receita Federal em Minas Gerais, informando os contratos e seus respectivos objetos que a contratada pactuou junto a Superintendência Regional Sudeste II e também a data em que a Contratada comunicou a esta Autarquia a exclusão do Simples Nacional.

Contrato 36/2016 - Carta SEI nº 4811520/2021/SERLLC/DIVOFL/SR-II-INSS (SEI 4811520);

Contrato 37/2016 - Carta SEI nº 4812147/2021/SERLLC/DIVOFI/SR-II-INSS (SEI 4812147);

Contrato 12/2017 - Carta SEI nº 4801104/2021/SERLLC/DIVOFI/SR-II-INSS (SEI 4801104).

Análise da equipe de Auditoria:

As medidas adotadas após a ciência do relatório preliminar cumprem parcialmente a recomendação nº 3, pois as comunicações enviadas à Receita Federal do Brasil se referiram aos Contratos nºs 36/2016, 37/2016 e 12/2017. Assim, ficou pendente a providência em relação ao Contrato nº 13/2012. Diante disso, foi alterado o texto da recomendação para delimitar a providência a ser adotada da seguinte forma:

Recomendação 3: Comunicar à Receita Federal do Brasil, conforme as previsões contratuais, sobre o período em que a empresa, na vigência do Contrato nº 13/2012, esteve vinculada ao SIMPLES Nacional prestando serviço de manutenção predial com cessão de mão de obra.

Como a unidade auditada não indicou prazo para cumprimento dessa recomendação específica, estabelece-se o prazo de 30/11/2021 para cumprimento da recomendação.

D) Recomendação 4 - Achados nºs 1.2, 1.3, 1.5 e 2.3

Manifestação da Superintendência Regional Sudeste II (Despacho DIVOFI-SR-II SEI nº 4982714, de 21/09/2021):

Quanto ao achado 1.2 referente a falhas no acompanhamento do enquadramento tributário e descumprimento de cláusulas contratuais nos Contratos nº 13/2012, 36/2016, 37/2016 e 12/2017, informamos que foram enviadas cartas à Receita Federal do Brasil e assim que recebermos as respostas quanto a correta tributação, será providenciado os ajustes nas planilhas de formação de preços, se necessário for.

Quanto ao achado 1.3 referente a não observação da preclusão lógica nas repactuações contratuais (Contrato nº 13/2012) e ausência de reavaliação dos custos não renováveis e do percentual de contribuição para o RAT nos Contratos nº 13/2012, 36/2016, 12/2017, 03/2018 e 30/2018, informamos que a análise deste achado requer avaliação de vasta documentação.

Quanto ao achado 1.5 referente a falhas nas rotinas de gestão e fiscalização dos Contratos nº 36/2016, 37/2016, 12/2017, 03/2018, 29/2018 e 30/2018 em relação aos pagamentos e às obrigações trabalhistas, temos a esclarecer:

Análise da equipe de Auditoria:

Em relação aos achados 1.2 e 1.3 a unidade auditada registrou as providências já adotadas e aquelas que serão realizadas após avaliação da documentação relativa aos contratos. No que se refere aos achados 1.5 e 2.3, apresenta-se a seguir a análise ponto a ponto dos aspectos trazidos na manifestação da Superintendência Regional Sudeste II:

Constatação: Não foi apresentado relatório preliminar das unidades, conforme item 5.2.6 do Termo de Referência. (Contrato nº 30/2018)

Manifestação da Superintendência Regional Sudeste II (Despacho DIVOFI-SR-II SEI nº 4982714, de 21/09/2021):

Não obstante os relatórios não se encontrarem no processo, eles foram enviados pela Contratada ao Fiscal Técnico em formato digital.

Análise da Equipe de Auditoria:

Toda documentação relativa à execução contratual deve ser anexada ao processo. O parágrafo § 1º do art. 46 da IN SEGES nº 05/2017 define que pode ser criado processo específico de fiscalização para registro da comunicação entre as partes e dos demais documentos relacionados à execução contratual.

Além disso, embora afirme que os documentos foram enviados ao fiscal técnico à margem do processo, a unidade não juntou comprovação em sua manifestação.

Constatação: Não estão anexados aos processos auditados Programa de Prevenção de Riscos Ambientais (PPRA), Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO) e Programa de Condições e Meio Ambiente de Trabalho (PCMAT), exigidos nos itens 12.8 e 17.2 do Termo de Referência. (Contrato nº 30/2018)

Manifestação da Superintendência Regional Sudeste II (Despacho DIVOFL-SR-II SEI nº 4982714, de 21/09/2021):

Será solicitado à Contratada o envio dessa documentação.

Análise da Equipe de Auditoria:

Unidade auditada registrou as providências que serão adotadas.

Constatação: Foram extrapolados os limites de insumos previstos para o primeiro ano de contrato (Anexo VIII do Termo de Referência, itens 3.2.1, 3.3.8, 7.18, 8.6, 10.42, 10.45, 10.75, 11.11, 11.133, 11.2, 11.34, 11.35, 12.32). (Contrato nº 30/2018)

Manifestação da Superintendência Regional Sudeste II (Despacho DIVOFL-SR-II SEI nº 4982714, de 21/09/2021):

Ocorreu até o 10º Boletim de Medição a duplicidade na cobrança dos insumos, devido a um erro na fórmula da planilha, mas isso foi corrigido através das glosas nas medições seguintes, o que pode ser corroborado no DOCSEI 0823294.

Análise da Equipe de Auditoria:

Essa constatação se refere à quantidade de itens utilizados e não ao valor pago. Realizou-se a comparação entre todos os itens pagos por BMS e a previsão de quantidade contida no Anexo VIII - PLANILHA DE ORÇAMENTO ESTIMATIVO DE INSUMOS 09 2017 do Termo de Referência e se constatou que houve consumo acima da quantidade contratada.

Constatação: Erro na apuração do consumo de insumos até o Boletim Mensal de Serviço (BMS) 10 (cobrança no custo por m² e no custo por unidade). (Contrato nº 30/2018)

Manifestação da Superintendência Regional Sudeste II (Despacho DIVOFL-SR-II SEI nº 4982714, de 21/09/2021):

Mencionado no item anterior, o erro foi corrigido através das glosas nas medições seguintes ao 10º BMS, o que pode ser corroborado no DOCSEI 0823294.

Análise da Equipe de Auditoria:

As providências adotadas não invalidam as constatações registradas no achado, conforme situação descrita no relatório: “A definição exata desse valor vai depender do confronto entre as falhas apontadas pela auditoria e as medidas já adotadas pela Administração (alguns contratos estão em vigor e podem ter sido realizados ajustes após a análise da equipe de auditoria) e da replicação dos parâmetros a serem revisados até o momento em que se der a apuração.”

Segundo os documentos apresentados pela unidade auditada (SEI nº 0823294 e SEI nº 1389183) foram ressarcidos R\$ 41.998,49, valor inferior ao apurado pela auditoria, considerando todos os aspectos apontados no Anexo II deste relatório. Diante disso, deverão ser apresentados o valor final a ser ressarcido, os parâmetros utilizados para apuração deste débito e a comprovação dos valores restituídos, considerando os impactos dos itens indicados pela auditoria ou a justificativa pela não inclusão de algum desses itens na definição do valor a ser ressarcido.

Em relação à constatação, visando deixá-la mais clara, o texto no relatório final foi alterado para: “Erro na apuração do consumo de insumos até o Boletim Mensal de Serviço (BMS) 10, uma vez que houve a contabilização dos insumos em duplicidade (na composição do custo por m² e na cobrança dos insumos gastos por cada unidade).”

Constatação: Utilização de percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI), até BMS 21, maior que o contratado. (Contrato nº 30/2018)

Manifestação da Superintendência Regional Sudeste II (Despacho DIVOFL-SR-II SEI nº 4982714, de 21/09/2021):

Corrigido o BDI na NT Nota Técnica Nº 72/2020/LOG/GEXVIT/SRII/INSS - Doc SEI 1389183, e apurado o valor a maior pago, que foi recuperado nas glosas subsequentes aplicadas.

Análise da Equipe de Auditoria:

As providências adotadas não invalidam as constatações registradas no achado, assim descritas no relatório: “A definição exata desse valor vai depender do confronto entre as falhas apontadas pela auditoria e as medidas já adotadas pela Administração (alguns contratos estão em vigor e podem ter sido realizados ajustes após a análise da equipe de auditoria) e da replicação dos parâmetros a serem revisados até o momento em que se der a apuração.”

Segundo os documentos apresentados pela unidade auditada (SEI nº 0823294 e SEI nº 1389183) foram ressarcidos R\$ 41.998,49, valor inferior ao apurado pela auditoria, considerando todos os aspectos apontados no Anexo II deste relatório. Diante disso, deverão ser apresentados o valor final a ser ressarcido, os parâmetros utilizados para apuração deste débito e a comprovação dos valores restituídos, considerando os impactos dos itens

indicados pela auditoria ou a justificativa pela não inclusão de algum deles na definição do valor a ser ressarcido.

Constatação: Pagamento de imóvel não utilizado pelo INSS no BMS 1 (Parque Jardim Carioca). (Contrato nº 30/2018)

Manifestação da Superintendência Regional Sudeste II (Despacho DIVOFL-SR-II SEI nº 4982714, de 21/09/2021):

Valor foi zerado nos Boletins de Medição conforme se verifica no item 11 do despacho da folha 456 à 461 do DOC SEI 0625150.

Análise da Equipe de Auditoria:

Visando deixar esta constatação mais clara, o texto no relatório final foi alterado para: “Pagamento dos serviços de manutenção predial, na primeira medição (BMS 1), em imóvel não utilizado pelo INSS (Parque Jardim Carioca).”

O item 11 do despacho citado pela unidade auditada informa que o valor relativo ao imóvel Parque Jardim Carioca havia sido incluído na segunda e terceira medições e foi zerado nas medições seguintes. A constatação se refere à primeira medição (BMS 1). Portanto, não ficou evidenciado que houve a restituição do valor pago para o citado imóvel no BMS 1.

Constatação: Inconsistência na área utilizada para definição do custo por m² (nos BMS 1 a 3 e 9 a 12, foi considerada a área total de 18.225,55 m² e, nos BMS 4 a 8 e 13 a 20, uma área total de 17.390,55 m²). (Contrato nº 30/2018)

Manifestação da Superintendência Regional Sudeste II (Despacho DIVOFL-SR-II SEI nº 4982714, de 21/09/2021):

O Fiscal Técnico do Contrato irá recalcular os custos dos Boletins de Medição 9 à 12 considerando a área de 17.390,55m² e proceder os ajustes que forem necessários.

Análise da Equipe de Auditoria:

Unidade auditada registrou as providências que serão adotadas.

Constatação: Ausência de glosa de valores de auxílio-transporte não utilizado pelos empregados. (Contrato nº 30/2018)

Manifestação da Superintendência Regional Sudeste II (Despacho DIVOFL-SR-II SEI nº 4982714, de 21/09/2021):

Não foi realizada a glosa, haja vista que a IN 2/2008 não previa essa possibilidade e apenas determinava que a Contratada arcaria com o ônus decorrente de erro de dimensionamento na proposta, caso previse quantidade menor que necessária aos seus funcionários, conforme se detém do artigo 23 da IN 2/2008:

Art. 23. A contratada deverá arcar com o ônus decorrente de eventual equívoco no dimensionamento dos quantitativos de sua proposta, devendo complementá-los, caso o previsto inicialmente em sua proposta não seja satisfatório para o atendimento ao objeto da licitação exceto quando ocorrer algum dos eventos arrolados nos incisos do § 1º do art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993.

§ 1º O disposto no caput deve ser observado ainda para os custos variáveis decorrentes de fatores futuros e incertos, tais como os valores previsto com o quantitativo de vale transporte. (Redação dada pela Instrução Normativa 04, de 11 de novembro de 2009)

§ 2º Caso a proposta apresente eventual equívoco no dimensionamento dos quantitativos que favoreça a contratada, este será revertido como lucro durante a vigência da contratação, mas poderá ser objeto de negociação para a eventual prorrogação contratual. (Incluído pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009)

Análise da Equipe de Auditoria:

A constatação foi elaborada com base na Orientação Normativa nº 03, de 10 de setembro de 2014, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que assim dispõe:

[...] I – nos contratos de prestação de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra deve haver o desconto na fatura a ser paga pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, do valor global pago a título de vale-transporte em relação aos empregados que expressamente optaram por não receber o benefício previsto na Lei nº 7.418, de 16 de dezembro de 1985, regulamentado pelo Decreto nº 95.247, de 17 de novembro de 1987. [...]

Ressalta-se que a referida ON SLTI nº 03/2014 só foi revogada em 03/11/2020, com a vigência da IN SEGES nº 102, de 16 de outubro de 2020.

Constatação: Adoção, nos BMS 1 a 10 e 13 a 18, de custos individuais de insumos menores que o contratado. (Contrato nº 30/2018)

Manifestação da Superintendência Regional Sudeste II (Despacho DIVOFL-SR-II SEI nº 4982714, de 21/09/2021):

Relatamos que foi corrigido o BDI na Nota Técnica nº 72/2020/LOG/GEXVIT/SR-II/INSS (SEI 1389183), acertando o valor dos insumos pagos a menor e também apurado o valor a maior pago, sendo este recuperado nas glosas subsequentes aplicadas.

Análise da Equipe de Auditoria:

As providências adotadas não invalidam as constatações registradas no achado, assim descritas no relatório: “A definição exata desse valor vai depender do confronto entre as falhas apontadas pela auditoria e as medidas já adotadas pela Administração (alguns contratos estão em vigor e podem ter sido realizados ajustes após a análise da equipe de auditoria) e da replicação dos parâmetros a serem revisados até o momento em que se der a apuração.”

Segundo os documentos apresentados pela unidade auditada (SEI nº 0823294 e SEI nº 1389183) foram ressarcidos R\$ 41.998,49, valor inferior ao apurado pela auditoria, considerando todos os aspectos apontados no Anexo II deste relatório. Diante disso, deverão ser apresentados o valor final a ser ressarcido, os parâmetros utilizados para apuração deste débito e a comprovação dos valores restituídos, considerando os impactos dos aspectos indicados pela auditoria ou a justificativa pela não inclusão de algum desses aspectos na memória de cálculo.

Constatação: Descumprimento dos itens 7.9 e 8.2 do Termo de Referência, no que se refere à apresentação (no prazo máximo de 30 dias) da documentação para comprovar atendimento às Normas de Segurança do Trabalho, inclusive o PPRA, PCMAT e PCMSO, quando aplicáveis. (Contrato nº 29/2018)

Manifestação da Superintendência Regional Sudeste II (Despacho DIVOFL-SR-II SEI nº 4982714, de 21/09/2021):

A contratada apresentou os documentos PPRA, PCMSO e LTCAT que foram juntados ao processo de fiscalização trabalhista 35014.115470/2020-54, no volume 6 (DOC SEI 0806256), sendo que, o PPRA encontra-se nas páginas 1120 a 1132; o PCMSO encontra-se nas páginas 1133 a 1140 e o LTCAT nas páginas 1141 a 1147. Vale ressaltar que, naquela época, os documentos eram entregues por meio físico, motivo pelo qual não constam nos autos a data da apresentação da documentação e o que ocasionou também o arquivamento extemporâneo.

Análise da Equipe de Auditoria:

Os documentos apresentados pela unidade auditada não suprem a constatação realizada pela auditoria.

Em relação ao PPRA e LTCAT, não consta a ART do responsável pela elaboração dos respectivos documentos (art. 1º da Resolução CONFEA nº 437, de 27/11/1999), bem como não há informação sobre a regularidade da atuação desse profissional junto ao CREA do Espírito Santo (art. 3º da Resolução CONFEA nº 1.007, de 05/12/2003). No caso do PCMSO, verificou-se que o documento apresentado não possui assinatura do médico responsável e não consta rubricas em todas as páginas do documento.

Constatação: Não foi localizada no processo Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) para consubstanciar, nos termos da Lei nº 6.496, de 7 de dezembro de 1977, o Laudo Técnico de Engenharia, datado de 19/03/2020, que foi emitido diante da notificação da Prefeitura de Vitória. (Contrato nº 29/2018)

Manifestação da Superintendência Regional Sudeste II (Despacho DIVOFL-SR-II SEI nº 4982714, de 21/09/2021):

O ART específico, que ampara a emissão do Laudo Técnico que consta no DOC SEI 0539499 - Relatório Laudo técnico do Ed. Eloy Chaves, encontra-se no processo 35014.018517/2020-32 encaminhado à gestão pelo Fiscal Técnico, correspondendo ao DOC SEI 0532572.

Análise da Equipe de Auditoria:

A ART (SEI nº 0532572) não abrange toda a vigência contratual, uma vez que houve a prorrogação do prazo de execução sem a apresentação de ART complementar, conforme estabelece o artigo 10, I, "a", da Resolução CONFEA nº 1.025, de 30/10/2009. Assim, o documento apresentado não contempla o período de emissão do Laudo Técnico de Engenharia (SEI nº 0539499), que ocorreu na vigência do Segundo Aditivo Contratual.

Constatação: Relatórios de Supervisão de Manutenção Predial, datados de 20 e 30/08/2018, com avaliação de critérios técnicos realizados por servidor não ocupante do cargo com exigência de formação técnica na área de engenharia ou arquitetura. (Contrato nº 03/2018)

Manifestação da Superintendência Regional Sudeste II (Despacho DIVOFL-SR-II SEI nº 4982714, de 21/09/2021):

Inicialmente, julgamos que os relatórios supracitados sejam os datados de 28 a 30/08/2018. Entretanto, se realmente as datas corretas forem 20 e 30/08/2018 solicitamos, por gentileza, apontamento das páginas do processo para a correta identificação desses documentos.

Trata-se de supervisão in loco, pelo gestor, dos serviços executados nas Gerências Executivas, por meio dos contratos geridos na SERLLC/SRII, acompanhada pelo fiscal técnico, que culminou na elaboração dos relatórios que se encontram arquivados nas páginas 94 a 115 do Volume 12 (DOC

SEI 0077215). Esses documentos receberam a ciência e manifestação de acordo da chefe do SERLCC, conforme Despacho de 12 de setembro de 2018, página 92 e 93 do Volume 12 (DOC SEI 0077215).

Para saneamento da questão aqui tratada, foi solicitado no item 7 do Despacho SEI 4852334, a corroboração das informações prestadas pela servidora, pelo Fiscal Técnico - Engenheiro Civil, que participou da supervisão. Com isso, tal confirmação foi dada por ele por meio do item 7 do Despacho 4921679."

Análise da Equipe de Auditoria:

Os Relatórios de Supervisão de Manutenção Predial indicam que a GEX Governador Valadares foi vistoriada em 28 e 30 de agosto de 2018 e que a GEX Teófilo Otoni foi vistoriada em 29 de agosto de 2018. Após o recebimento do relatório preliminar de auditoria, houve manifestação de servidor, ocupante do cargo de Analista do Seguro Social – Engenheiro Civil, no Despacho SEI INSS nº 4921679, corroborando as informações dos citados Relatórios de Supervisão. Dessa forma, a constatação realizada na execução dos trabalhos de auditoria foi confirmada.

Constatação: As modificações de área decorrentes da devolução do Centro de Documentação Previdenciária (CEDOCPREV) não foram inseridas em Termo Aditivo de forma imediata, sob a justificativa de que o custo seria rateado nas demais áreas. Devolução do imóvel em 11/10/2018 e exclusão dos pagamentos somente em 05/2019. (Contrato nº 03/2018)

Manifestação da Superintendência Regional Sudeste II (Despacho DIVOFL-SR-II SEI nº 4982714, de 21/09/2021):

Primeiramente, vale trazer a colação trecho do Relatório Preliminar de Auditoria:

Outro aspecto observado, no modelo de contratação adotado pela da SR II, foi que não há proporcionalidade entre a variação da área de cobertura contratual e o impacto financeiro decorrente do aumento ou redução da área. No Contrato nº 03/2018, o segundo termo aditivo promoveu uma redução de área contratual de cerca de 9,40 % (de 20.526,95 para 18.603,44 m²). Contudo, o valor mensal do contrato reduziu cerca de 0,10% (de R\$ 90.192,05 para R\$ 90.102,46), porque o custo por m² com BDI aumentou de R\$ 4,39 para R\$ 4,84.

Dessa forma, verificou-se que o modelo adotado pela SR II, além de não ter apresentado, nos processos auditados, estudo de compatibilidade, representou aumento do custo por m² quando foi aplicado. Ademais, observou-se que esse custo não varia de forma proporcional à modificação da área de cobertura contratual."

A respeito da exclusão da área de cobertura do contrato, foi orientado pela chefia substituta do SERLCC à época aos gestores dos contratos de manutenção predial, que este fato seria avaliado em cada caso específico. Deste modo, dependendo da porcentagem da área excluída, seria tomada a decisão de qual providência adotar após análise de cada caso.

No caso da exclusão da área relativa ao Centro de Documentação Previdenciária (CEDOCPREV), como se trata de um contrato com dedicação de mão de obra exclusiva e não de mero contrato de risco, ficou definido que se fazia necessária a manutenção dos custos fixos ao contrato, ou seja, dos mesmos quantitativos estabelecidos na Planilha Estimativa de Custos e Formação de Preços para os itens mão de obra, insumos, materiais, equipamentos, aparelhos e ferramental básico. Por consequência, seriam feitas apenas as supressões dos custos variáveis, isto é, dos quantitativos de deslocamentos e pernoites para a unidade suprimida (Volume 12 - págs. 163 e 164 - SEI 0077215).

Análise da Equipe de Auditoria:

O apontamento ocorreu no sentido de evidenciar que a alteração contratual não foi realizada quando ocorreu a entrega do imóvel CEDOCPREV, fato não contestado pela unidade auditada.

Em relação aos impactos financeiros, apesar das justificativas apresentadas pela SR II no sentido de que a exclusão da referida unidade do contrato não alteraria os custos fixos previstos na Planilha de Estimativa de Custos e Formação de Preços, verificou-se que a metodologia aplicada pela Administração para ajuste do valor contratual se mostrou menos vantajosa que a prevista no item nº 19.8 do Termo de Referência. De acordo com os procedimentos realizados pela unidade auditada, o custo mensal da contratação foi reduzido em 1,18% quando o CEDOCPREV foi excluído do rol de unidades contempladas no contrato. Contudo, se realizado o ajuste de acordo com o previsto no Termo de Referência (glosa proporcional ao valor da unidade em caso de não prestação do serviço), essa redução atingiria 6,54% (sem considerar qualquer ajuste em relação à remuneração dos eletricitistas).

Dessa forma, a metodologia de ajuste do valor contratual em razão da exclusão de unidades contratadas deverá ser reavaliada sob o ponto de vista técnico e jurídico, adotando-se as providências para restituição de eventuais pagamentos indevidos.

Constatação: Não localizado o BMS 11, referente ao período de 20/12/2019 a 19/01/2020. (Contrato nº 03/2018)

Manifestação da Superintendência Regional Sudeste II (Despacho DIVOFL-SR-II SEI nº 4982714, de 21/09/2021):

Verifica-se que na digitalização do processo para a implantação do Sistema Eletrônico de Informações (SEI), a folha de número 2565, onde no processo físico se encontra o 11º Boletim de Medição, foi saltada e, conseqüentemente, não inserida no processo eletrônico. Documento digitalizado e inserido na seqüência cronológica atual do processo eletrônico localizado no documento SEI 4863966.

Cabe atentar que ocorreu um equívoco na citação do período a que se refere o BMS 11, sendo que o correto seria 20/12/2018 a 19/01/2019, porém caso o período seja realmente 20/12/2019 a 19/01/2020 o BMS é 23 e consta nos documentos SEI 0269725 e 0269373.

Análise da Equipe de Auditoria:

A constatação se refere ao BMS 11, medição de 20/12/2018 a 19/01/2019. Considerando a justificativa de que houve falha na digitalização do processo e a comprovação de juntada do referido BMS no processo eletrônico, excluiu-se a constatação do relatório.

Constatação: Observou-se que as medições estão sendo realizadas entre o 20º e o 19º dia do mês seguinte, o que está em desacordo com o subitem 19.1, item 19, do termo de referência). (Contrato nº 03/2018)

Manifestação da Superintendência Regional Sudeste II (Despacho DIVOFL-SR-II SEI nº 4982714, de 21/09/2021):

O item 19.1 do TR aponta que as medições devem ser realizadas entre o 21º e o 20º dia do mês subsequente. Diante disso, foi solicitado no item 3 do Despacho 4852334 esclarecimentos ao Fiscal Técnico do contrato.

Análise da Equipe de Auditoria:

Unidade auditada apresentou justificativa e registrou as providências que serão adotadas para regularizar a situação com a formalização de Termo Aditivo.

Constatação: Para apuração de valores a serem pagos na repactuação formalizada no Segundo Termo Aditivo, a gestão propôs uma compensação entre a APS Manhuaçu e a GEX

Teófilo Otoni, no que se refere a parcelas de insumos. Este procedimento não é compatível com a realidade do serviço prestado e gera distorção entre o consumo e a unidade de faturação. (Contrato nº 03/2018)

Manifestação da Superintendência Regional Sudeste II (Despacho DIVOFL-SR-II SEI nº 4982714, de 21/09/2021):

A referida compensação entre as unidades elencadas, foi necessária pois, ao repactuar o contrato, foram geradas 2 planilhas com os valores a serem pagos, sendo uma referente à insumos e outra referente ao restante dos itens repactuados. Como o valor a ser pago para o item insumos era maior que o valor a ser pago para o restante dos itens repactuados, devido a uma grande alteração de layout na APS Manhauçu, a Contratada informou que não era possível a geração da nota fiscal nessas condições, uma vez que o sistema não permita. Com isso, foi e-mail enviado à Contratada no dia 07/10/2019 para resolução do problema apontado (pág. 24 – SEI 0080212).

A solução encontrada foi a seguinte: para pagamento dos valores repactuados, foi solicitado que o valor de R\$ 1.500,00, relativo a insumos, fosse retirado da APS Manhauçu e inserido na GEX TEO, uma vez que ambas possuem mesmo valor de ISS, ou seja 3%.

Mas junto a isso, foi solicitado que o retorno da compensação fosse realizado na próxima medição. Conforme podemos ver nos BMS 21 (pág. 117 - SEI 0496854 - Campo Observações) e BMS 22 (SEI 0238257 - Campo Observações), foi revertido o mesmo valor de R\$ 1.500,00 para que no saldo final, ambas as unidades apresentassem a correta soma de insumos gastos no contrato.

Destacamos que todo o procedimento foi realizado com a ciência do fiscal do contrato, conforme podemos perceber na Nota Técnica relativa ao BMS 21 (págs. 45 a 47 - SEI 0497016 - item 9) e Nota Técnica relativa ao BMS 22 (SEI 0239789 - item 9).

Análise da Equipe de Auditoria:

Embora a unidade auditada justifique o uso da compensação entre os valores das quantidades de insumos entre a APS Manhauçu e GEX Teófilo Otoni em duas medições, mostrando que a soma dos gastos nos dois imóveis foi mantida, entende-se que a constatação deve permanecer, pois o procedimento realizado não está compatível com o subitem 19.6 do Termo de Referência, por ocultar a representação do consumo real e individualizado de cada uma das duas unidades envolvidas.

Constatação: Comprovações de escolaridade dos empregados realizadas por declaração de próprio punho e não por documento escolar. Documentos datados de abril/2018, maio/2018 e julho/2018. (Contrato nº 03/2018)

Manifestação da Superintendência Regional Sudeste II (Despacho DIVOFL-SR-II SEI nº 4982714, de 21/09/2021):

Foi elaborada a Carta SEI, na qual solicitamos à Contratada o envio da documentação de escolaridade exigida nos itens 7.13 a 7.16 do Termo de Referência.

Análise da Equipe de Auditoria:

Unidade auditada registrou o início das providências adotadas para regularização.

Constatação: Não se identificou, desde o início da execução contratual, a comprovação de escolaridade para nenhum colaborador contratado para os postos de Encarregado Geral, Oficial de Manutenção Predial e Auxiliar de Manutenção. (Contrato nº 12/2017)

Manifestação da Superintendência Regional Sudeste II (Despacho DIVOFL-SR-II SEI nº 4982714, de 21/09/2021):

Foi elaborada a Carta SEI 4838478, na qual solicitamos à Contratada o envio da documentação de escolaridade exigida nos itens 7.13 a 7.16 do Termo de Referência.

Análise da Equipe de Auditoria:

Unidade auditada registrou o início das providências adotadas para regularização.

Constatação: Não se identificou a comprovação de experiência para Oficiais de Manutenção contratados para as GEX Divinópolis e Varginha e, tampouco, para encarregados e oficiais contratados temporariamente (feristas/substitutos). (Contrato nº 12/2017)

Manifestação da Superintendência Regional Sudeste II (Despacho DIVOFL-SR-II SEI nº 4982714, de 21/09/2021):

Foi elaborada a Carta SEI 4838478, na qual solicitamos à Contratada o envio da documentação de escolaridade exigida nos itens 7.13 a 7.16 do Termo de Referência.

Análise da Equipe de Auditoria:

Unidade auditada registrou o início das providências adotadas para regularização.

Constatação: Comprovações de escolaridade dos empregados realizadas por declaração de próprio punho e não por documento escolar. Documentos datados de setembro/2017, abril e maio/2018. (Contrato nº 36/2016)

Manifestação da Superintendência Regional Sudeste II (Despacho DIVOFL-SR-II SEI nº 4982714, de 21/09/2021):

Foi elaborada a Carta SEI 4839533, na qual foi solicitado à Contratada a apresentação dos documentos de escolaridade, conforme definido nos itens 7.13 a 7.16 do Termo de Referência do Pregão 03/2016.

Análise da Equipe de Auditoria:

Unidade auditada registrou o início das providências adotadas para regularização.

Constatação: Não identificada avaliação da fiscalização técnica para os BMS 3, 4 e 13 a 17. (Contrato nº 37/2016)

Manifestação da Superintendência Regional Sudeste II (Despacho DIVOFL-SR-II SEI nº 4982714, de 21/09/2021):

Informamos que os BMS das medições 3 e 4 foram analisados e aprovados pela fiscalização técnica, constando no processo conforme demonstrado a seguir:

Medição 3: documentação apresentada nos volumes 9 (SEI 0054898 de fls. 70 a 117), 10 (SEI 0054926 e SEI 0054942) e 11 (SEI 0054963 e SEI 0054988 de fls. 1 a 37), no qual é possível visualizar a assinatura do fiscal técnico do contrato nos Boletins de Medição de Serviços Consolidado e por Unidade e nas Ordens de Serviço ao longo da documentação citada.

Medição 4: documentação apresentada nos volumes 12 (SEI 0055002, de fls. 32 a 80, SEI 0055012) e 13 (SEI 0055036 e SEI 0055054 de fls. 1 a 14), no qual é possível visualizar a assinatura do fiscal técnico do contrato nos Boletins de Medição de Serviços Consolidado e por Unidade e nas Ordens de Serviço ao longo da documentação citada.

Cabe destacar que, à época dessas medições, estava vigente a Portaria nº 38/SR II/INSS, de 02 de fevereiro de 2017 (SEI 0054678 de fls. 78 a 89), que trazia a seguinte disposição sobre as atribuições do gestor e do fiscal do contrato:

Art. 6º - Compete ao GESTOR DO CONTRATO (...)

VIII – Efetuar mensalmente o ateste das Notas Fiscais e a emissão da respectiva Autorização de Pagamento, no prazo de até 3 (três) dias úteis após o seu recebimento.

Art. 7º - Compete ao FISCAL TÉCNICO DO CONTRATO (...):

II – Analisar, efetuar a aceitação e assinar pela Fiscalização do Contratante nos Formulários de Rotinas Preventivas de Manutenção Predial, Relatórios Técnicos de Visita – RTV's, Ordens de Serviço – OS, no prazo de até 5 (cinco) dias úteis após o seu recebimento, podendo solicitar ASSESSORIA TÉCNICA, para os casos em que julgue necessário.

VIII – Analisar e assinar mensalmente o Boletim de Medição dos Serviços – BMS apresentado pela Contratada, no prazo de até 5 (cinco) dias úteis após o seu recebimento.

Dessa forma, conforme pode ser observado do texto da Portaria vigente à época, não havia obrigatoriedade da elaboração de um relatório técnico pelo fiscal com a análise da medição em questão. A assinatura do fiscal do contrato nos documentos apresentados pela Contratada era realizada somente após a análise e aceitação dos valores, de forma que a emissão das notas fiscais pela Contratada era realizada somente após essa etapa, para posterior emissão da autorização de pagamento pelo gestor.

Para as medições 13 a 17 foi elaborada Nota Técnica pelo Fiscal do Contrato, constando no processo conforme demonstrado a seguir:

Medições 13, 14 e 15: Analisadas na Nota Técnica nº 11/SLLCE/GEXJFR, de 04 de junho de 2018, contida no volume 38 (SEI 0057055 de fls. 41 a 48). Foram encontradas inconsistências no BMS da medição 14, conforme observações apontadas pelo Fiscal Técnico, sobre as quais a Contratada foi informada por email (SEI 0057055 de fls. 56 e 57) dos valores a serem glosados/acrescidos no BMS da medição 17, referente a análise das medições 13, 14 e 15.

Medição 16: Analisada na Nota Técnica nº 12/SLLCE/GEXJFR, de 07 de junho de 2018, contida no volume 38 (SEI 0057055 de fls. 50 a 55). Conforme observações apontadas pelo Fiscal Técnico, a Contratada foi informada por email (SEI 0057055 de fls. 56 e 57) sobre os valores a serem glosados no BMS da medição 17, referente a análise da medição 16.

A realização dos acréscimos/glosas mencionados acima pode ser visualizada na parte inferior do Boletim de Medição de Serviço por Unidade, referente à medição 17, contido no volume 39 (SEI 0057790 de fls. 66 (Gex/APS Barbacena), 70 (APS Ouro Branco), 76 (Gex Juiz de Fora) e 86 (APS Morro da Glória)).

Medição 17: Analisada na Nota Técnica nº 16/SLLCE/GEXJFR, de 27 de julho de 2018, contida no volume 45 (SEI 0059665 de fls. 86 a 88). Conforme observações apontadas pelo Fiscal Técnico, a Contratada foi informada por email (SEI 0059665 de fls. 91) sobre os valores a serem glosados no BMS da medição 20, referente a análise da medição 17.

A realização dos acréscimos/glosas mencionados acima pode ser visualizada na parte inferior do Boletim de Medição de Serviço por Unidade, referente à medição 20, contido no volume 46 (SEI 0059735 de fls. 80 (APS Congonhas)).

Por fim, cabe destacar, que à época da medição 13 estava vigente a Portaria nº 390/SRII de 23 de outubro de 2017 contida no volume 21 (SEI 0056280 de fls. 2 a 16) e das medições 14 a 17 estava vigente a Portaria nº 72/SR II/INSS, de 12 de março de 2018, contida no volume 33 (SEI 0056730 de fls. 27 a 42), que trouxeram alterações no fluxo de pagamento dos serviços. A emissão da autorização de pagamento pelo gestor passou a ser realizada antes da conferência da documentação pelo fiscal técnico do contrato, conforme pode ser verificado nas disposições abaixo contidas nas portarias vigentes à época de cada medição, que assim dispunham sobre as atribuições do gestor e fiscal do contrato:

Portaria nº 390/SRII de 23 de outubro de 2017

Art. 6º - Compete ao GESTOR DO CONTRATO (...):

IX – Receber todos os documentos enviados pela Contratada relativos a cada período de medição (Relatórios Técnicos de Visita – RTV's, Relatórios de Manutenção Preventiva, Memorial de Cálculo, Ordens de Serviço – OS's e Boletim de Medição dos Serviços - BMS), devendo assiná-los como representante pela fiscalização do Contratante e encaminhar imediatamente cópia dos mesmos ao FISCAL TÉCNICO DO CONTRATO, para que este verifique se foram realizadas as manutenções preventivas das unidades no respectivo período de medição e a conformidade entre os quantitativos e valores gastos com insumos/materiais, deslocamentos e diárias de manutenção corretiva (parcelas variáveis) consolidados no Boletim de Medição de Serviços – BMS, com o que foi atestado pelos FISCALIS LOCAIS DO CONTRATO nos Relatórios Técnicos de Visita – RTV's e nas Ordens de Serviço – OS's.

X – Após o recebimento do BMS, solicitar imediatamente à Contratada a emissão das Notas Fiscais de prestação dos serviços, efetuar o ateste das mesmas e emitir a respectiva Autorização de Pagamento, no prazo de até 2 dias úteis após o seu recebimento.

XIX – Notificar a Contratada, encaminhando cópia do Relatório do FISCAL TÉCNICO DO CONTRATO, quando este divergir dos valores apurados pela mesma no BMS do respectivo período de medição,

concedendo o prazo de 5 dias úteis a contar do recebimento da notificação, para que a Contratada retifique o BMS ou apresente sua defesa.

XX – Sendo o BMS retificado pela Contratada, comunicar à mesma que os ajustes referentes à diferença de valores entre o BMS inicial e o retificado deverá ser deduzida e/ou acrescida no BMS da próxima medição.

XXI – Caso a contratada não retifique o BMS e apresente sua defesa, encaminhar os autos ao Chefe do Serviço de Logística, Licitações e Contratos para decisão, comunicando à Contratada logo após.

Art. 7º - Compete ao FISCAL TÉCNICO DO CONTRATO (...)

II – Analisar os Formulários de Rotinas Preventivas de Manutenção Predial, os Relatórios Técnicos de Visita – RTV's e as Ordens de Serviço – OS, de modo a verificar se foram realizadas as manutenções preventivas das unidades no respectivo período de medição e a conformidade entre os quantitativos e valores gastos com insumos/materiais, deslocamentos e diárias de manutenção corretiva (parcelas variáveis) consolidados no Boletim de Medição de Serviços – BMS, com o que foi atestado pelos FISCALIS LOCAIS DO CONTRATO nos Relatórios Técnicos de Visita – RTV's e nas Ordens de Serviço – OS's, devendo emitir e encaminhar ao GESTOR DO CONTRATO "Relatório" da análise efetuada, no prazo de até 10 (úteis) dias úteis após o recebimento dos respectivos documentos.

Portaria nº 72/SR II/INSS, de 12 de março de 2018:

Art. 6º - Compete ao GESTOR DO CONTRATO (...)

XII – Receber todos os documentos enviados pela Contratada relativos a cada período de medição (Relatórios Técnicos de Visita – RTV's, Relatórios de Manutenção Preventiva, Memorial de Cálculo, Ordens de Serviço – OS's e Boletim de Medição dos Serviços - BMS), devendo assiná-los como representante pela fiscalização do Contratante e encaminhar imediatamente cópia dos mesmos ao SENGPAI, para que este verifique se foram realizadas as manutenções preventivas das unidades no respectivo período de medição, previstas no "Cronograma de Visitação das Unidades", e, a conformidade entre os quantitativos e valores gastos com insumos/materiais, deslocamentos e diárias de manutenção corretiva (parcelas variáveis) consolidados no Boletim de Medição de Serviços – BMS, com o que foi atestado pelos FISCALIS SETORIAIS DO CONTRATO nos Relatórios Técnicos de Visita – RTV's e nas Ordens de Serviço – OS's.

XIII – Notificar a Contratada, quando o Relatório do SENGPAI, identificar divergências nos valores apurados no BMS encaminhado pela contratada, para que a contratada efetue a(s) glosa(s) ou acréscimo(s) no(s) BMS(s) da(s) próxima(s) medição(ões), no mesmo elemento de despesa em que as divergências foram detectadas, informando-a que poderá apresentar sua defesa no prazo de 5 dias úteis a contar do recebimento da notificação, caso discorde dos apontamentos efetuados pelo SENGPAI.

XIV – Encaminhar a defesa da contratada, caso seja apresentada, para análise do SENGPAI, e posteriormente a DIVISÃO DE ORÇAMENTO, FINANÇAS E LOGÍSTICA – DIVOFL, para decisão, comunicando à Contratada, logo após.

Art. 7º - Art. 8º - Compete ao SERVIÇO DE ENGENHARIA E PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO – SENGPAI da Superintendência Regional Sudeste II, auxiliar o GESTOR DO CONTRATO quanto à fiscalização do objeto do contrato, conforme a seguir:

II – Analisar o Relatório Mensal Consolidado de Manutenção apresentado pela Contratada, juntamente com os Formulários de Rotinas Preventivas de Manutenção Predial, os Relatórios Técnicos de Visita – RTV's e as Ordens de Serviço – OS, de modo a verificar se foram realizadas as manutenções preventivas das unidades no respectivo período de medição, previstas no "Cronograma de Visitação das Unidades", e, a conformidade entre os quantitativos e valores gastos com insumos/materiais, deslocamentos e diárias de manutenção corretiva (parcelas variáveis) consolidados no Boletim de Medição de Serviços – BMS, com o que foi atestado pelos FISCALIS SETORIAIS DO CONTRATO nos Relatórios Técnicos de Visita – RTV's e nas Ordens de Serviço – OS's, devendo emitir e encaminhar ao GESTOR DO CONTRATO "Relatório de Fiscalização" da análise efetuada nos termos acima, no prazo de até 10 (úteis) dias úteis após o recebimento dos respectivos documentos.

Conforme exposto acima e explicado anteriormente, para as medições 13 a 17, as autorizações de pagamento foram realizadas pelo gestor logo após a apresentação das notas fiscais pela Contratada, sendo a documentação técnica avaliada pelo setor competente em momento posterior, conforme estabelecido pelas portarias em vigor à época das medições. E, logo após a análise das medições pelo setor técnico, a gestão comunicou a Contratada sobre as glosas/acréscimos que deveriam ser feitos no BMS da medição seguinte ao da análise técnica, as quais foram devidamente inseridas no BMS apresentado pela Contratada, conforme já demonstrado acima.

Análise da Equipe de Auditoria:

A constatação se baseou na alínea “u” do item 2.2.5 da Subseção 2.2 da Seção 2 do Capítulo IV – Parte II do Manual de Engenharia e Patrimônio Imobiliário - 2ª edição (atualizado pelo Despacho Decisório nº 47 /DIROFL/INSS, de 05/06/2014). Contudo, diante dos elementos apresentados pela unidade auditada quanto ao ateste técnico dos BMS 3 e 4 e o destaque dado para as competências estabelecidas na Portaria nº 38/SR II/INSS, de 02 de fevereiro de 2017, a ausência de avaliação técnica em relação a esses BMS por meio de relatório fica suprida para essas medições.

Em que pese a extemporaneidade das avaliações dos BMS 13, 14 e 15, considerando as informações contidas na NOTA TÉCNICA nº 11/SLLCE/GEXJFR, de 04/06/2018, NOTA TÉCNICA nº 12/SLLCE/GEXJFR, de 07/06/2018 e NOTA TÉCNICA nº 16/SLLCE/GEXJFR, suprimiu-se esta constatação integralmente da redação final do relatório.

Constatação: Não se verificaram procedimentos para recuperação de valores pagos em relação ao imóvel “Salas Juiz de Fora”, tendo em vista manifestação da fiscalização na NOTA TÉCNICA nº 16/SLLCE/GEXJFR. (Contrato nº 37/2016)

Manifestação da Superintendência Regional Sudeste II (Despacho DIVOFL-SR-II SEI nº 4982714, de 21/09/2021):

A NOTA TÉCNICA nº 16/SLLCE/GEXJFR, de 20 de dezembro de 2017, contida no volume 26 (SEI 0056469 de fls. 102 e 103) dispôs em seu item 7:

É necessário comunicar à gestão do contrato que o rateio da despesa leva em conta a metragem do imóvel “Salas Juiz de Fora”, entretanto este encontra-se alugado pelo Instituto a terceiros, não se aplicando a realização de rotina preventiva/corretiva, embora haja a possibilidade remota de serviço corretivo eventual.

Informamos que a solicitação de não emissão das notas fiscais para o imóvel SALAS-JF se deu em 13/09/2018, conforme email contido no volume 45 (SEI 0059665 de fls. 92 e 93), juntamente com o pedido de não emissão das notas fiscais para a APS Além Paraíba, ambos a partir da 20ª medição do contrato, conforme pode ser observado no BMS desta medição contido no volume 46 (SEI 0059735 de fls. 77).

Embora a área do referido imóvel não tenha sido excluída do rateio tempestivamente, de forma que foram geradas notas fiscais para a unidade após a manifestação do fiscal técnico, durante o período que compreendeu as medições 12 a 19 (21/12/2017 a 20/08/2018), não houve alteração no valor global do Boletim de Medição de Serviços, uma vez que não houve alteração nos custos fixos do contrato e o BDI é o mesmo para todas as unidades.

Cabe informar sobre a sobrecarga de trabalho da servidora responsável pela gestão deste contrato, que também é gestora do contrato 36/2016, atua ainda como fiscal administrativa de ambos os contratos e atende demandas oriundas do setor de engenharia da SR II, situação verificada à época e que ainda permanece.

Além disso, esta gestão não comunicou, de imediato, à Contratada sobre a não emissão de notas fiscais para a unidade Salas JF, pois estava aguardando para avaliar junto à chefia da logística e ao fiscal do contrato sobre a pertinência de elaboração de Termo Aditivo para exclusão definitiva desta unidade do contrato, uma vez que, conforme informado pelo fiscal, “o imóvel Salas JF encontra-se alugado pelo Instituto a terceiros, não se aplicando a realização de rotina preventiva/corretiva, embora houvesse a possibilidade remota de serviço corretivo eventual” (grifo nosso). Importante ressaltar que a gestão aguardou as tratativas internas antes de comunicar à Contratada porque tinha ciência de que o valor global dos Boletins de Medição de Serviços emitidos neste período não seria alterado, uma vez que o não atendimento a esta unidade, por opção da Administração, não geraria nenhuma alteração nos custos fixos do contrato, os quais continuariam tendo seu valor integral rateado entre as unidades, conforme será exposto a seguir.

O Termo de Referência (T.R) (SEI 0054364 de fls. 87 a 170), no item 1, subitem 1.1., alínea c, determina quais são os custos fixos do contrato:

1.1 c) Para atendimento das rotinas de manutenção serão fixos os pagamentos da mão de obra, os deslocamentos e diárias para a realização da manutenção preventiva, bem como os materiais, equipamentos, aparelhos e ferramental básicos previstos no Anexo IV, desde que atendida a totalidade das rotinas/serviços previstos neste Termo de Referência.

Passamos a analisar como foi feita a composição dos custos fixos definidos acima e o impacto do não atendimento a determinada unidade, à critério da Administração.

O item 7 do T.R. apresenta quais parâmetros foram adotados para a definição das equipes:

7.2. Como critério para dimensionamento da equipe de serviços levou-se em consideração as rotinas de manutenção previstas, os deslocamentos necessários para execução das rotinas e serviços de manutenção preventiva e corretiva/eventual e as respectivas áreas das unidades prediais de abrangência da GEX Barbacena e GEX Juiz de Fora, tomando-se por base dois pólos: um pólo em Barbacena e outro pólo em Juiz de Fora.

Com base na planilha apresentada no item 7.3 do T.R. podemos verificar o valor da área que foi considerado para cada unidade, bem como o número de dias de manutenção necessário para atendimento de cada imóvel. Conforme item 25 desta planilha foi destinado 0,5 dia/mês para a realização da manutenção preventiva no imóvel Salas JF.

Ainda, com base no item 7.6. do T.R, verificamos que foi dimensionada 01 (uma) equipe para atendimento das unidades vinculadas ao polo Juiz de Fora, que deveria ser composta por, no mínimo, 01 (um) encarregado, 01 (um) técnico, 01 (um) oficial de manutenção e 01 (um) auxiliar de manutenção predial.

Ressaltamos nesse ponto que, conforme planilha da Administração e planilha da licitante, a equipe fixa manteve esse dimensionamento mínimo proposto.

Com base nas informações apontadas acima, a não realização mensal de manutenção preventiva, por critério da Administração, no imóvel SALAS JF, para o qual considerou-se uma área de 52,6 m² com atuação mensal pelo período de 0,5 (meio) dia, não tem impacto suficiente em relação ao montante de unidades atendidas para possibilitar a redução no dimensionamento inicial previsto para a equipe que atende ao pólo Juiz de Fora com dedicação exclusiva de mão de obra ao contrato em questão.

Dessa forma, não era possível reduzir a mão de obra alocada para atendimento do contrato, mantendo-se este custo inalterado.

Uma vez que não há redução da equipe, não cabe redução nos itens que compõem o ferramental básico previsto no Anexo IV, uma vez que os itens que compõem esse anexo foram dimensionados com base no tamanho das equipes fixas, a qual não sofreu redução.

Conforme item 1.1c do Termo de Referência caberia analisar ainda os deslocamentos e diárias previstos para a realização da manutenção preventiva, que também compõem os custos fixos do contrato. Conforme apresentado no Anexo VII – ROTAS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA/EVENTUAL DE FREQUÊNCIA MENSAL (DESLOCAMENTOS E PERNOITES) para a semana 1 da Equipe 2 – Juiz de Fora (SEI 0054006 de fls. 125 a 132), é possível observar que não há previsão de pernoites ou pagamento de deslocamento para o atendimento da unidade SALAS - JF:

SEMANA 1: Espera Feliz, Carangola, Muriaé, Palma (573,30 km)

Pernoites: Carangola, Muriaé, Palma (3 diárias)

SEGUNDA-FEIRA

Sai de Juiz de Fora (Pólo), percorre 263,00 km, chega em Espera Feliz, realiza manutenção. Percorre 26,10 km chega em Carangola e pernoita

TERÇA-FEIRA

Realiza a manutenção em Carangola. Percorre 84,20 km chega em Muriaé e pernoita.

QUARTA-FEIRA

Realiza a manutenção em Muriaé, percorre 54,00 km chega em Palma e pernoita.

QUINTA-FEIRA

Realiza a manutenção em Palma, percorre 146 km retornando para Juiz de Fora

SEXTA-FEIRA

Realiza a manutenção nas salas da Avenida Rio Branco e no imóvel localizado na Galeria Ali Halfeld, ambos em Juiz de Fora.

Portanto, como demonstrado acima, todos os custos fixos do contrato mantiveram-se inalterados, de forma que ao se deixar de prestar atendimento preventivo no imóvel Salas JF, por critério da Administração, estes custos passaram a serem rateados de forma proporcional a área das unidades efetivamente atendidas na prestação do serviço. Uma vez que o BDI da proposta da licitante, que foi aceita pela Administração, é o mesmo para todas as unidades e que não houve alteração nos custos fixos, na prática, não houve uma redução dos custos do contrato. Devido à necessidade de se remunerar a Contratada pelos custos fixos, uma vez que o contrato em questão não é de risco e o não atendimento da unidade se deu por critério da Administração e não por descumprimento contratual por parte da empresa, o que houve foi um incremento no custo do m2 referente à parte fixa do contrato.

Para comprovar o que foi descrito acima, apresentamos 02 BMS anexos a este relatório (Anexo C), sendo um sem a exclusão do imóvel SALAS – JF, para o período referente às medições 12 a 19 (que foram, de fato, os BMS pagos pela Administração), e outro com a exclusão dessa unidade do rateio dos custos fixos. Conforme é possível observar os valores finais são iguais para os dois BMS, não sendo verificados, portanto, prejuízos para a Administração.

Cabe ainda destacar que o período de 0,5 dia/mês que era destinado à manutenção preventiva no imóvel Salas – JF passou a ser utilizado para atendimento de demandas eventuais, conforme necessidade do contrato, ou então a equipe fica à disposição na sede da Gerência Executiva de Juiz de Fora.

Análise da Equipe de Auditoria:

Verifica-se que a metodologia implementada pela unidade auditada apresenta distorção em relação ao valor cobrado quando considerada a redução do valor contratual pela glosa integral do valor devido àquela unidade no período. Cabe ressaltar que o próprio Termo de Referência, em seu item 19.8, prevê a glosa proporcional ao valor de unidade não atendida em caso de não prestação do serviço. Dessa forma, a metodologia de ajuste do valor contratual em razão da exclusão de unidades contratadas deverá ser reavaliada sob o ponto de vista técnico e jurídico, adotando-se as providências para restituição de eventuais pagamentos indevidos.

Constatação: Não se verificou a efetivação da cobrança de valores referentes à disponibilização de engenheiro eletricista no período em que as demandas da fiscalização não foram atendidas. A demanda foi apresentada em 05/02/2018 e o pedido de cobrança se deu em 08/03/2019. (Contrato nº 37/2016)

Manifestação da Superintendência Regional Sudeste II (Despacho DIVOFL-SR-II SEI nº 4982714, de 21/09/2021):

A documentação referente à 13ª medição do contrato 37/2016, período de 21/01/2018 a 20/02/2018 está contida nos volumes 31 (SEI 0056651 de fls. 51 a 90 e SEI 0056662), 32 (SEI 0056697 e 0056713) e 33 (SEI 0056730 de fls. 1 a 24). Não identificamos nenhuma demanda para o engenheiro eletricista datada de 05/02/2018.

Acreditamos que a demanda referida seja a que se originou em 05/02/2019, período pertencente à 25ª medição contratual (21/01/19 a 20/02/19), que foi feita pelo fiscal técnico diretamente à Contratada, conforme email contido no volume 55 (SEI 0060603 de fls. 86 e 87).

Em 07/03/2019, período pertencente à 26ª medição contratual (21/02/19 a 20/03/19), o fiscal técnico do contrato reiterou o pedido de vistoria técnica feito em 05/02/2019, o qual foi repassado a esta gestão pela então Chefe do Serviço de Engenharia e Patrimônio Imobiliário.

Diante da situação, esta gestão, em 08/03/2019, encaminhou os emails citados acima, que tratam da demanda solicitada, para a Contratada, reiterando a solicitação do fiscal técnico e cobrando a realização das visitas pelo engenheiro eletricista. Cabe destacar que, nesse email do dia 08/03/2019 da gestão para a Contratada, foi cometido um erro de digitação, uma vez que foi escrito que a demanda é de 05/02/2018, contudo, conforme exposto acima e apresentado no próprio corpo do email (SEI 0189308 de fls. 57 a 60) é possível verificar que a demanda é de 05/02/2019.

Nesse email da gestão, diante do não atendimento da demanda, de imediato, pela contratada, já que a solicitação inicial é de 05/02/2019 e, em 07/03/2019, o fiscal técnico do contrato manifestou que a demanda ainda não tinha sido atendida, esta gestão além de reiterar a cobrança do atendimento da

demanda à Contratada, solicitou que o valor da mão de obra referente ao engenheiro eletricista para este período de não atendimento, que corresponde a uma medição, fosse glosado no próximo BMS (no caso, o BMS 26), estabelecendo ainda como prazo final para a entrega dos relatórios técnicos o dia 22/03/2019.

Uma vez que o BMS da medição 26 ainda não havia sido fechado, a glosa do valor da mão de obra correspondente ao Eng. Eletricista, que foi solicitado por esta gestão, foi efetuada ainda no BMS desta medição 26, conforme pode ser observado no Módulo 5 deste BMS, no qual foi zerado o valor de mão de obra para o profissional, conforme documento SEI 0189261 de fls. 189.

Cabe ainda informar, que os laudos elaborados pelo engenheiro eletricista e a ART dos respectivos serviços foram entregues em 19/03/2019 e constam no volume 4 (SEI 0189308 de fls. 62 a 86).

Análise da Equipe de Auditoria:

A unidade auditada esclareceu que houve equívoco em relação à data de início do descumprimento do contrato registrada no e-mail da gestão contratual, de 08/03/2019. Segundo esclarecido, a notificação do fiscal do contrato quanto ao descumprimento se deu em 05/02/2019 e não em 05/02/2018 como consta no texto da mensagem enviada à contratada. Além disso, foi comprovado que houve a glosa no BMS 26 (remuneração zerada para o profissional engenheiro eletricista) e que houve a apresentação dos laudos e ART. Diante disso, a constatação foi excluída do relatório final.

Constatação: Comprovações de escolaridade dos empregados realizadas por declaração de próprio punho e não por documento escolar. Documentos datados de setembro/2017. (Contrato nº 37/2016)

Manifestação da Superintendência Regional Sudeste II (Despacho DIVOFL-SR-II SEI nº 4982714, de 21/09/2021):

Foi elaborada a Carta SEI 4839623, na qual foi solicitada à Contratada a apresentação dos documentos de comprovação de escolaridade, conforme definido nos itens 7.13 a 7.16 do Termo de Referência do Pregão 10/2016.

Análise da Equipe de Auditoria:

Unidade auditada registrou o início das providências adotadas para regularização.

Constatação: O salário e o auxílio-alimentação para os postos de “Encarregado de Obras de Manutenção” e “Oficial de Manutenção Predial” na cidade de Teófilo Otoni foram fixadas adotando como parâmetro CCT com abrangência em Governador Valadares. (Contrato nº 03/2018)

Manifestação da Superintendência Regional Sudeste II (Despacho DIVOFL-SR-II SEI nº 4982714, de 21/09/2021):

Em atenção a este tópico, por meio do item 2 do Despacho 4853804 foi questionado ao Serviço de Engenharia e Patrimônio Imobiliário (SENGPAI/SR2), por meio dos engenheiros que elaboraram o Termo de Referência, base para o Pregão 09/2017 e Contrato 03/2018, os motivos pelos quais estas escolhas foram adotadas.

As justificativas sobre a questão exposta por este tópico do Achado 2.3, foram apresentadas pelos responsáveis por meio do Despacho 4927882.

Análise da Equipe de Auditoria:

Em que pese a unidade auditada ter inserido a explicação sobre esta constatação no tópico relativo ao Contrato nº 37/2016, ela se refere ao Contrato nº 03/2018.

Por meio da Nota Técnica nº 70/2021/CEMAN-SRII/SENGPAI-SRII/DIVOFL-SRII/SRII INSS (SEI 4927882) a unidade informou que a utilização da CCT de Governador Valadares para os profissionais “Encarregado de Obras” e “Oficial de Manutenção Predial” da equipe de Teófilo Otoni se justifica devido: ao fato de a CCT desse município não apresentar os pisos salariais dos profissionais referidos; da proximidade geográfica; da similaridade da equipe quanto às competências e atribuições; da contratação unificada; e dos custos salariais daqueles profissionais contidos no SINAPI apresentarem-se maior.

A partir deste esclarecimento, avalia-se que a justificativa apresentada pela unidade auditada está devidamente fundamentada do ponto de vista técnico, motivo pelo qual a constatação será suprimida do relatório.

Constatação: No Anexo XXI do Edital e, por consequência, no Contrato nº 03/2018, verificou-se que o subitem 2.3 da cláusula segunda se refere ao Superintendente Regional como competente para autorizar eventual prorrogação excepcional. Contudo, de acordo com o Art. 57, §4º, da Lei nº 8.666/93, essa prerrogativa é de autoridade superior, que, no caso, é o Presidente do INSS (Decreto nº 9.746, de 08/04/2019), já que o contrato foi firmado pela Superintendência Regional. (Contrato nº 03/2018)

Manifestação da Superintendência Regional Sudeste II (Despacho DIVOFL-SR-II SEI nº 4982714, de 21/09/2021):

Em relação a esse questionamento, foi realizada consulta enviada à Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS (PFE-INSS), na forma da Nota Técnica Conjunta nº 4197300/2021/CGRLOG/CGEPI/INSS (SEI nº [4197300](#)), tendo por intuito conferir a correta interpretação dos artigos 207 e 209 do Regimento Interno da Autarquia, no que diz respeito aos procedimentos relacionados a licitações e contratos administrativos.

O órgão de assessoramento jurídico se manifestou pelo Parecer nº 00010/2021/DLCP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (SEI nº [4771469](#)), aprovado pelo Despacho nº 00310/2021/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (SEI nº [4771491](#)).

Em suma, buscou-se por meio da consulta certificar-se acerca dos limites da competência das Divisões de Orçamento, Finanças e Logística, na medida em que, enquanto o inciso V do art. 209 do Regimento lhes confere atribuições para autorizar contratações diretas, firmar e rescindir contratos, aplicar sanções administrativas etc., o parágrafo único do mesmo artigo dispõe que as atribuições contidas naquele inciso serão de competência da Superintendência Regional quando a contratação for centralizada, no âmbito de sua abrangência.

A conclusão da PFE foi no sentido de que o Regimento Interno contempla a competência da DIVOFL para autorizar contratações diretas, firmar e rescindir contratos, aplicar sanções administrativas etc., abrangendo toda a extensão territorial em que as funções da respectiva SR são exercidas.

Diante do exposto, todos os contratos e termos aditivos firmados pela SR-II estão sendo assinados pela chefia da DIVOFL, sendo que a autoridade superior, responsável pela autorização prevista no artigo 57, §4º, da Lei nº 8.666/93, é o Superintendente Regional.

Apesar do exposto, caso a Auditoria Geral entenda que ainda assim é necessária a alteração, e para aperfeiçoamento do exposto neste item, a gestão propõe que o texto do item 2.3 do Contrato 03/2018 seja alterado para:

*“Em caráter excepcional, devidamente justificado no processo e mediante autorização da **autoridade superior**, o prazo de que trata o subitem 2.1 poderá ser prorrogado em até 12 (doze) meses, na forma estabelecida no art. 57§ 4º, da Lei 8.666/93.”*

Caso seja verificada a necessidade da alteração será formalizado Termo Aditivo, considerando que se trata minuta aprovada pela Procuradoria.

Análise da Equipe de Auditoria:

Em que pese a unidade auditada ter inserido a explicação sobre esta constatação no tópico relativo ao Contrato nº 37/2016, ela se refere ao Contrato nº 03/2018.

A partir deste esclarecimento, avalia-se que o Contrato nº 03/2018 foi assinado pelo Senhor Superintendente Regional no uso de sua competência originária conferida pelo Art. 9º do Anexo I à Portaria MDS nº 414/2017 (Regimento Interno do INSS).

Nesse caso, o Superintendente Regional está legalmente impossibilitado de autorizar como autoridade superior eventual prorrogação excepcional, segundo dispõe o Art. 57, §4º, da Lei nº 8.666/93, cabendo essa prerrogativa ao Presidente do INSS (Decreto nº 9.746/2019).

Por fim, registra-se que não houve indicação específica, por parte da unidade auditada, do prazo necessário para cumprir a Recomendação 4. No entanto, de forma geral, a SR II se posicionou pela necessidade de 360 dias para cumprimento das recomendações:

3. Considerando a atual situação laboral da SR-II, e diante dos motivos abaixo elencados, solicitamos o prazo de 360 (trezentos e sessenta) dias para atendimento das recomendações e/ou análise junto às áreas técnicas e jurídica, verificando a viabilidade ou não da pretensa recomendação:

Equipe extremamente sobrecarregada, considerando as inúmeras prorrogações contratuais, diante do cenário caótico de ateste orçamentário (disponibilidade orçamentária sendo concedida mês a mês);

Servidores com várias gestões/fiscalizações, sendo que um prazo curto para atendimento à Auditoria gera um prejuízo na gestão contratual diária;

Considerando a falta de servidores na área meio, os mesmos são gestores/fiscais de muitos contratos;

A equipe de gestores/fiscais, além das gestões, também faz parte das equipes de planejamento das novas licitações.

Diante disso, concorda-se em estabelecer o prazo para cumprimento da recomendação até 30/09/2022. No entanto, solicita-se que até 30/11/2021 seja apresentado um planejamento para o cumprimento da recomendação até o prazo final proposto, que deverá incluir o envio de atualizações para acompanhamento da equipe de auditoria a cada 60 dias.

E) Recomendações nº 5 - Achados nºs 1.2, 3.2

Manifestação da Superintendência Regional Sudeste II (Despacho DIVOFL-SR-II SEI nº 4982714, de 21/09/2021):

Considerando que o análise dessa questão requer a análise de vasta documentação e trâmite para análise e manifestação de diversos setores, além da falta de mão de obra no setor, estima-se prazo de 360 (trezentos e sessenta) dias para atendimento.

Análise da equipe de Auditoria:

Considerando que os Contratos nºs 36 /2016 e 37/2016 têm previsão de encerramento de vigência em 30/12/2021, estabelecemos o prazo até 30/11/2021 para a unidade auditada analisar a conveniência e oportunidade da continuidade dos referidos contratos, tendo em vista os fatos apontados e os eventuais impactos no funcionamento das unidades.

Da mesma forma, como o Contrato nº 12/2017 tem vigência até 03/07/2022, definimos o prazo até 03/06/2022 para adotar as mesmas avaliações em relação a esta contratação.

No que se refere à análise sobre a anulação dos pregões, concorda-se com o prazo solicitado de 360 dias, tendo em vista as avaliações jurídicas, técnicas e administrativas a serem realizadas. Fixa-se o prazo para cumprimento até 30/09/2022. No entanto, solicita-se que até 17/12/2021 seja apresentado um planejamento para o cumprimento da recomendação até o

prazo final proposto, que deverá incluir o envio de atualizações para acompanhamento da equipe de auditoria a cada 60 dias.

F) Recomendação 6 - Achado nº 1.5

Manifestação da Superintendência Regional Sudeste II (Despacho DIVOFL-SR-II SEI nº 4982714, de 21/09/2021):

Visando prestar os esclarecimentos de reavaliação da documentação de comprovação da qualificação profissional dos empregados, da experiência profissional e de escolaridade foram encaminhadas as seguintes Cartas:

Carta SEI nº 4838478/2021/SERLLC/DIVOFL/SR-II-INSS, referente ao Contrato 12/2017;

Carta SEI nº 4822370/2021/SERLLC - SR-II/DIVOFL - SR-II/SR-II-INSS, referente ao Contrato 03/2018;

Carta SEI nº 4839533/2021/SERLLC/DIVOFL/SR-II-INSS, referente ao Contrato 36/2016;

Carta SEI nº 4839623/2021/SERLLC/DIVOFL/SR-II-INSS, referente ao Contrato 37/2016.

Considerando que o saneamento dessa questão requer a análise de vasta documentação e trâmite para análise e manifestação de diversos setores, além da falta de mão de obra no setor, estima-se um prazo de 360 (trezentos e sessenta) dias para atendimento.

Análise da equipe de Auditoria:

Considerando as avaliações a serem realizadas, concorda-se em estabelecer o prazo para cumprimento da recomendação até 30/09/2022. No entanto, solicita-se que até 30/11/2021 seja apresentado um planejamento para o cumprimento da recomendação até o prazo final proposto, que deverá incluir o envio de atualizações para acompanhamento da equipe de auditoria a cada 60 dias.

G) Recomendação 7 - Achado nº 1.5

Manifestação da Superintendência Regional Sudeste II (Despacho DIVOFL-SR-II SEI nº 4982714, de 21/09/2021):

O ART específico, que ampara a emissão do Laudo Técnico que consta no DOC SEI 0539499 - Relatório Laudo técnico do Ed. Eloy Chaves, encontra-se no processo 35014.018517/2020-32 encaminhado à gestão pelo Fiscal Técnico, constituindo o DOC SEI 0532572.

Considerando que o saneamento dessa questão requer a análise de vasta documentação e trâmite para análise e manifestação de diversos setores, além da falta de mão de obra no setor, estima-se prazo de 360 (trezentos e sessenta) dias para atendimento.

Análise da equipe de Auditoria:

Considerando que se trata de um ajuste pontual de um documento de um único contrato, estabelece-se o prazo até 17/12/2021 para cumprimento da recomendação.

H) Recomendação 8 - Achado 1.5

Manifestação da Superintendência Regional Sudeste II (Despacho DIVOFL-SR-II SEI nº 4982714, de 21/09/2021):

Os documentos PPRA, PCMSO e LTCAT que foram juntados ao processo de fiscalização trabalhista 35014.115470/2020-54, no volume 6 (DOC SEI 0806256), conforme segue:

PPRA encontra-se nas páginas 1120 a 1132;

PCMSO encontra-se nas páginas 1133 a 1140;

LTCAT encontra-se nas páginas 1141 a 1147.

Considerando que o saneamento dessa questão requer a análise de vasta documentação e trâmite para análise e manifestação de diversos setores, além da falta de mão de obra no setor, estima-se prazo de 360 (trezentos e sessenta) dias para atendimento.

Análise da equipe de Auditoria:

Considerando que se trata de um ajuste pontual de documentos de um único contrato, estabelece-se o prazo até 17/12/2021 para cumprimento da recomendação.

I) Recomendação 9 - Achados nºs 2.1 e 2.2

Manifestação da Superintendência Regional Sudeste II (Despacho DIVOFL-SR-II SEI nº 4982714, de 21/09/2021):

Considerando que a presente análise deverá ser realizada pela área técnica da SR-II (SENGPAI), reque-
rendo uma análise apurada, além da falta de mão de obra no setor, estima-se prazo de 360 (trezentos
e sessenta) dias para atendimento.

Análise da equipe de Auditoria:

Considerando as avaliações a serem realizadas, concorda-se em estabelecer o prazo para cumprimento da recomendação até 30/09/2022. No entanto, solicita-se que até 30/11/2021 seja apresentado um planejamento para o cumprimento da recomendação até o prazo final proposto, que deverá incluir o envio de atualizações para acompanhamento da equipe de auditoria a cada 60 dias.

J) Recomendação 10 - Achado 2.3

Manifestação da Superintendência Regional Sudeste II (Despacho DIVOFL-SR-II SEI nº 4982714, de 21/09/2021):

Em relação a esse questionamento, foi realizada consulta enviada à Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS (PFE-INSS), na forma da Nota Técnica Conjunta nº 4197300/2021/CGR-LOG/CGEPI/INSS (SEI nº 4197300), tendo por intuito conferir a correta interpretação dos artigos 207 e 209 do Regimento Interno da Autarquia, no que diz respeito aos procedimentos relacionados a licitações e contratos administrativos.

O órgão de assessoramento jurídico se manifestou pelo Parecer nº 00010/2021/DLCP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (SEI nº 4771469), aprovado pelo Despacho nº 00310/2021/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (SEI nº 4771491).

Em suma, buscou-se por meio da consulta certificar-se acerca dos limites da competência das Divisões de Orçamento, Finanças e Logística, na medida em que, enquanto o inciso V do art. 209 do Regimento lhes confere atribuições para autorizar contratações diretas, firmar e rescindir contratos, aplicar sanções administrativas etc., o parágrafo único do mesmo artigo dispõe que as atribuições contidas naquele inciso serão de competência da Superintendência Regional quando a contratação for centralizada, no âmbito de sua abrangência.

A conclusão da PFE foi no sentido de que o Regimento Interno contempla a competência da DIVOFL para autorizar contratações diretas, firmar e rescindir contratos, aplicar sanções administrativas etc., abrangendo toda a extensão territorial em que as funções da respectiva SR são exercidas.

Diante do exposto, todos os contratos e termos aditivos firmados pela SR-II estão sendo assinados pela chefia da DIVOFL, sendo que a autoridade superior, responsável pela autorização prevista no artigo 57, §4º, da Lei nº 8.666/93, é o Superintendente Regional.

Apesar do exposto, caso a Auditoria Geral entenda que ainda assim é necessária a alteração, e para saneamento da questão exposta pelo Achado 2.3 da Recomendação 10, a gestão propõe que o texto do item 2.3 do Contrato 03/2018 seja alterado para:

“Em caráter excepcional, devidamente justificado no processo e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o subitem 2.1 poderá ser prorrogado em até 12 (doze) meses, na forma estabelecida no art. 57§ 4º, da Lei 8.666/93.”

Caso seja verificada a necessidade da alteração será formalizado Termo Aditivo, considerando que se trata minuta aprovada pela Procuradoria.

Análise da equipe de Auditoria:

Avalia-se que o Contrato nº 03/2018 foi assinado pelo Senhor Superintendente Regional no uso de sua competência originária conferida pelo Art. 9º do Anexo I à Portaria MDS nº 414/2017 (Regimento Interno do INSS).

Nesse caso, o Superintendente Regional está legalmente impossibilitado de autorizar como autoridade superior eventual prorrogação excepcional, segundo dispõe o Art. 57, §4º, da Lei nº 8.666/93, cabendo essa prerrogativa ao Presidente do INSS (Decreto nº 9.746/2019).

Considerando que se trata de um ajuste pontual de documentos de um único contrato, estabelece-se o prazo até 17/12/2021 para cumprimento da recomendação.

K) Recomendações 11, 12, 13 e 14 - Achados nºs 1.2, 1.3, 1.8, 2.3 e 2.4

Manifestação da Superintendência Regional Sudeste II (Despacho DIVOFL-SR-II SEI nº 4982714, de 21/09/2021):

Considerando que o saneamento dessa questão requer a análise de vasta documentação e trâmite para análise e manifestação de diversos setores, além da falta de mão de obra no setor, estima-se prazo de 360 (trezentos e sessenta) dias para atendimento.

Análise da equipe de Auditoria:

Considerando as avaliações a serem realizadas, concorda-se em estabelecer o prazo para cumprimento da recomendação até 30/09/2022. No entanto, solicita-se que até 30/11/2021 seja apresentado um planejamento para o cumprimento da recomendação até o prazo final proposto, que deverá incluir o envio de atualizações para acompanhamento da equipe de auditoria a cada 60 dias.