



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

# **RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO**

**Avaliação nos processos de Modernização e Manutenção de Elevadores**

**Brasília, 14 de junho de 2022**

**Auditoria-Geral do INSS**



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

**Instituto Nacional do Seguro Social**  
**Auditoria-Geral**  
**Coordenação-Geral de Auditoria em Gestão Interna**  
**Auditoria Regional em Florianópolis**

Unidades examinadas:

Superintendência Regional Nordeste – SRIV

Gerência Executiva Recife - GEXREC



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

## **MISSÃO**

Aumentar e proteger o valor organizacional, fornecendo avaliações, assessoria e conhecimentos 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?

A ação avaliou os processos licitatórios para contratação de serviços de modernização e manutenção de elevadores realizados pela SRIV, no período de 2009 a 2019, quanto à aderência à legislação e normas aplicáveis no que diz respeito ao planejamento das licitações, à ampla concorrência, ao atendimento pela contratada dos requisitos técnicos e financeiros exigidos em edital, à compatibilidade entre execução dos serviços e valores pagos, além de verificar o impacto nos contratos de manutenção preventiva e corretiva após a conclusão da modernização dos elevadores instalados na Gerência Executiva Recife e na Superintendência Regional Nordeste – SR IV.

### 2. POR QUE A AUDITORIA REALIZOU ESSE TRABALHO?

A avaliação dos processos de Modernização e Manutenção de Elevadores que consta do PAINT2021 foi realizada em face da criticidade, considerando os riscos de sobreposição de contratação de serviços similares para um mesmo objeto em período concomitante e da materialidade dos valores envolvidos nos contratos avaliados.

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

A análise efetuada nos processos resultou em constatações, abaixo enumeradas, tendo sido emitidas recomendações com vistas aos seus saneamentos.

**3.1.** Fragilidade no planejamento relativo à pesquisa e composição de preços para a estimativa do INSS; falta de detalhamento da composição unitária dos custos das contratações; e falhas na metodologia utilizada para definição dos valores estimativos para as contratações. Falhas identificadas nos quatro processos analisados (Contrato 00038/2009 - Modernização e Contrato 0039/2009 – Manutenção, Contrato 0060/2013 – Manutenção e Contrato 0006/2019 - Manutenção).

**3.2.** Pagamentos realizados sem cobertura, após o fim da vigência contratual, e atrasos na execução e entrega do objeto contratado, sem a aplicação de penalidades e multa previstas em edital. Identificado no processo de Modernização (contrato 00038/2009).

**3.3.** Pagamentos indevidos, realizados no contrato de manutenção de elevadores, por serviços cobertos pela manutenção gratuita (12 meses após entrega do recebimento definitivo dos serviços de modernização), acarretando danos ao erário. (Contrato 0038/2009 - Modernização e Contrato 0039/2009 – Manutenção).

**3.4.** Ausência de relatórios técnicos de manutenção e modernização ou relatórios com informações incompletas indicando formalização processual e gestão deficientes. (Contrato 0038/2009 – Modernização, Contrato 0039/2009 – Manutenção, Contrato 0060/2013 – Manutenção e Contrato 0006/2019 - Manutenção).



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

**3.5.** Prorrogação excepcional autorizada pelo Gerente Executivo, em desacordo com o previsto em lei, que estabelece, para casos de contratação excepcional, que a autorização seja da autoridade superior, ou seja, o Superintendente Regional.

Diante disso, foram emitidas recomendações para instituir controles e rotinas de supervisão, visando aperfeiçoamento do processo de contratação. Ademais, foram emitidas recomendações para revisar e regularizar procedimentos e pagamentos realizados indevidamente.



## INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

### LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AUDGER	Auditoria Geral do INSS
CGU	Controladoria Geral da União
EPP	Empresa de Pequeno Porte
ETP	Estudos Técnicos Preliminares
GEX	Gerência Executiva
IN	Instrução Normativa
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
ISS	Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza
LOG	Seção de Logística, Licitações, Contratos e Engenharia
ME	Microempresa
MOT	Manual de Orientações Técnicas – CGU
MPDG	Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
NA	Nota de Auditoria
PAINT	Plano Anual de Auditoria interna
PB	Projeto Básico
PFE	Procuradoria Federal Especializada
SA	Solicitação de Auditoria
SG	Secretaria de Gestão
SGES/ME	Secretaria de Gestão do Ministério da Economia
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal
SLTI	Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação
SR	Superintendência Regional
TA	Termo Aditivo
TCU	Tribunal de Contas da União
TR	Termo de Referência



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

**SUMÁRIO**

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>7</b>
<b>RESULTADOS DOS EXAMES.....</b>	<b>9</b>
1. Falhas no planejamento da licitação.....	9
2. Recebimento e pagamento realizado após o fim da vigência contratual.....	13
3. Pagamento indevido por serviços cobertos por manutenção gratuita.....	14
4. Ausência de documentação comprobatória de execução do objeto contratado.....	17
5. Prorrogação excepcional sem autorização da autoridade superior.....	19
<b>RECOMENDAÇÕES.....</b>	<b>20</b>
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>21</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>22</b>



## INTRODUÇÃO

Trata-se de relatório para apresentação dos resultados da Ação de Auditoria no processo de Modernização e Manutenção de Elevadores, constante do Plano Anual de Auditoria Interna - PAINT 2021. A ação teve por objetivo verificar a conformidade dos processos licitatórios quanto à aderência à legislação e às normas aplicáveis nas fases de planejamento, licitação, contratação, execução e recebimento dos serviços prestados por empresa especializada para obra de modernização e realização de manutenção preventiva e corretiva de elevadores na Gerência Executiva Recife e na Superintendência Regional Nordeste - SRIV.

Para realização da ação foram considerados os riscos identificados na fase de planejamento das licitações e execução contratual, tendo em vista a concomitância na contratação da Modernização e da Manutenção dos elevadores na Superintendência Regional Nordeste – SR-IV, no exercício de 2009. Tal fato requereria maior acuidade na gestão e fiscalização devido ao risco de sobreposição dos objetos. Além disso, em análise ao contrato de manutenção dos elevadores, atualmente vigente, identificou-se no período entre 2013 e 2021, que 95% dos chamados para reparos referiam-se aos elevadores modernizados em 2009 naquela Superintendência.

No que concerne à materialidade, referente ao montante financeiro auditado na ação, o valor atualizado para o mês de outubro/2021 totaliza o valor de R\$1.446.061,76<sup>1</sup>, correspondente ao valor total dos quatro contratos firmados no âmbito da SRIV no período de 2009 a 2019, conforme Tabela 01 a seguir:

**Tabela 01 – Contratos analisados**

Contrato nº	Pregão nº	Objeto	Valor Total	Valor *Atualizado pelo IPCA
0038/2009	00009/2009	Modernização de elevadores	R\$375.000	R\$591.536,19
0039/2009	00008/2009	Manutenção de elevadores	R\$144.880	R\$297.743,17
0060/2013	00008/2013	Manutenção de elevadores	R\$352.674	R\$407.069,83
**0006/2019	00001/2019	Manutenção de elevadores	R\$137.780	R\$149.712,57

1 Corrigido pelo IPCA, índice oficial de inflação do Brasil



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

		<b>TOTAL</b>	<b>R\$1.010,334</b>	<b>R\$1.446.061,76</b>
--	--	--------------	---------------------	------------------------

FONTE: Elaboração própria. Dados obtidos nos processos analisados.

\*Atualização efetuada em 01.10.2021 através da tabela de índice IBGE: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/precos-e-custos/9256-indice-nacional-de-precos-ao-consumidor-amplo.html?=&t=series-historicas>

**Obs.:** \*\*Contrato ainda vigente, considerado como valor total o referente aos anos de 2019 e 2020.

Em referência ao escopo do trabalho, as avaliações tiveram o intuito de responder às seguintes questões de Auditoria:

1. O Planejamento da licitação foi suficiente para garantir a contratação do objeto conforme a necessidade do INSS e os valores contratados foram compatíveis com os preços praticados no mercado?
2. Foi dada condição de participação isonômica a todos os potenciais concorrentes?
3. A empresa vencedora apresentou proposta atendendo os requisitos técnicos e financeiros especificados no Edital?
4. Os pagamentos realizados à contratada condizem com os serviços prestados e as entregas realizadas?
5. Houve impacto nos contratos de manutenção corretiva e preventiva dos elevadores nos Contratos nº 0060/2013 e 0006/2019, posteriores à modernização?

Foram utilizadas as técnicas de análise documental, triangulação e correlação de informações, conferência de cálculos, conciliação, análise de contas, revisão analítica e extração de dados em sistemas corporativos. As indagações foram dirigidas às áreas envolvidas no processo de planejamento da contratação, acompanhamento/fiscalização da execução contratual, além da área responsável pela supervisão, acompanhamento e orientação, ligada ao órgão central.

Registre-se que houve prejuízo ao desenvolvimento do trabalho da auditoria em função de processos administrativos mal instruídos e com lacunas de informações, impossibilitando a avaliação de impacto da modernização dos elevadores nos contratos de manutenção firmados após a entrega do serviço de reforma dos mesmos.



## RESULTADOS DOS EXAMES

### 1. Falhas no planejamento da licitação

O planejamento das licitações é parte fundamental para contratação de obras e serviços no âmbito da Administração Pública Federal.

A pesquisa de preços, elemento primordial para a elaboração do orçamento, mitiga riscos de sobrepreço e proporciona competitividade ao certame, uma vez que permite o cálculo do valor estimado correspondente aos valores reais de mercado. Evita ainda a consideração de preços inexequíveis e contratações desvantajosas, permitindo assim, a avaliação adequada de possíveis pedidos de reajuste na fase contratual.

Da análise, pôde-se identificar que o planejamento da licitação foi realizado de maneira incompleta, por ausência de detalhamento de custos unitários, ausência de pesquisa de preços e/ou realização de estimativa de preços e falta de padronização entre os contratos.

Ademais, a inexistência de histórico detalhado das falhas por equipamento, contendo a relação de peças, custos, materiais, insumos, mão de obra dos serviços (conserto/substituição), realizados durante a vigência dos contratos pretéritos de manutenção (preventiva e corretiva), dificultou a realização de estimativa de custos com precisão adequada e baseada na realidade dos equipamentos de transporte vertical instalados no Instituto.

A partir da análise dos quatro processos componentes dessa ação, foram identificadas fragilidades no planejamento relativas à pesquisa e composição de preços para a estimativa do INSS; falta de detalhamento da composição unitária dos custos das contratações; e falhas na metodologia utilizada para definição dos valores estimativos para as contratações conforme a seguir descrito:

Foram identificadas falhas, descritas a seguir, nos quatro processos analisados (Contrato 0038/2009 - Modernização e Contrato 0039/2009 – Manutenção, Contrato 0060/2013 – Manutenção e Contrato 0006/2019 - Manutenção):

#### Processo de Modernização (contrato 00038/2009)

- a) Pesquisa de preços realizada em desacordo com item 9.2.3 do Acórdão TCU 1861 - Primeira Câmara, de 11.06.2008, que recomenda:

Quando da elaboração do orçamento-base da licitação, realize ampla pesquisa de mercado para a formação dos preços orçados, utilizando-se de fontes oficiais ou de orçamentos emitidos por, no mínimo, três fornecedores, quando houver, a qual deverá necessariamente estar documentada no processo licitatório, previamente à publicação do edital, de forma a atender aos princípios da impessoalidade, da publicidade e da vinculação ao instrumento convocatório.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Na pesquisa de preços para estimativa de custos dos serviços a serem contratados, constante no processo, há referência a 3 empresas diferentes, conforme Tabela 02. Porém, o objeto licitado é composto por 5 elevadores, e somente uma das empresas apresentou orçamento compatível com o serviço que estava sendo contratado, ou seja, com proposta de preços para os 5 elevadores. As outras duas apresentaram orçamentos para 3 e para 2 elevadores, respectivamente. Uma das propostas não contém data, nome e assinatura do responsável.

**Tabela 02 – Pesquisa de Preços**

EMPRESAS	Gerencia Executiva Recife			Gerencia Regional (SR IV)		Total
	Elev 1	Elev 2	Elev 3	Elev 1	Elev 2	
Elevadores Atlas Schindler S.A.	R\$115.440	R\$111.530	R\$113.230	-	-	R\$340.200
Elevadores Super Ltda	R\$97.410	R\$98.188	R\$97.410	R\$100.291	R\$100.291	R\$493.590
Thyssenkrupp Elevadores S.A.	-	-	-	R\$98.000	R\$98.000	R\$196.000
Número de Propostas	2	2	2	2	2	
Média Propostas	<b>R\$106.425</b>	<b>R\$104.859</b>	<b>R\$105.320</b>	<b>R\$99.145,50</b>	<b>R\$99.145,50</b>	<b>R\$514.895</b>

Fonte: Elaboração própria. Dados obtidos dos orçamentos apresentados constantes no Processo de Modernização (contrato 0038/2009).

- b) Planilha de Estimativa de Custos do Instituto não contém a composição dos custos unitários de cada elevador, não tendo sido apresentado detalhamento/especificação dos itens e quantidades a serem modernizados. Apenas o valor total por elevador é apresentado. As especificações dos itens são, minimamente, complementadas em planilha de cronograma para desembolso físico-financeiro, contudo há descumprimento ao estabelecido pelo art. 7º, § 2º, inciso II da Lei 8.666 de 21.06.1993 que determina que as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários.

Processo de Manutenção de Elevadores (contrato 0039/2009)



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

- c) A pesquisa de preços realizada pelo INSS não demonstra com clareza se os itens e as quantidades pesquisados são os mesmos a serem contratados, conforme documento presente ao processo, em desacordo com o disposto no art.15, XI e XII, alínea 'b', da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 02, de 30.04.2008 que normatiza:

O Projeto Básico ou Termo de Referência deverá conter o quantitativo da contratação e o custo estimado da contratação, o valor máximo global e mensal estabelecido em decorrência da identificação dos elementos que compõem o preço dos serviços, definido por meio de fundamentada pesquisa dos preços praticados no mercado em contratações similares; ou ainda por meio da adoção de valores constantes de indicadores setoriais, tabelas de fabricantes, valores oficiais de referência, tarifas públicas ou outros equivalentes, se for o caso.

Processo de Manutenção de Elevadores (contrato 0060/2013)

- d) Planilha de estimativa de custos do Instituto não detalhou valores de referência para a cobertura de peças, materiais, insumos, depreciação de equipamentos e ferramentas a serem empregados durante a execução do contrato, e que deveriam compor o preço estimado para licitar. O detalhamento existente se resumiu à mão de obra. Além disso, os itens A-Materiais de Consumo e Insumos Diversos, B-Peças de Reposição e C-Equipamentos e Ferramentas (Depreciação) do Módulo 6 - Insumos Diversos do Anexo II - Planilha Estimativa de Custos do Pregão nº 00008/2013 não possuem detalhamento de sua composição. A valoração desses itens na estimativa de custos aparece sem a demonstração de como foram obtidos, não observando com isso o disposto no art. 7º, § 2º, II da Lei 8.666/1993 que diz que "as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários"; e a Súmula TCU nº 258 de 09.06.2010 que define que:

As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicadas mediante o uso da expressão 'verba' ou de unidades genéricas.

- e) A unidade auditada não realizou uma fundamentada pesquisa de preços praticados no mercado, embora a Procuradoria tenha recomendado e enfatizado a sua importância. Ao não comparar os valores estimados para contratar com os preços de mercado, a unidade auditada deixou de observar o disposto no art.15, XII, alínea 'b', da IN SLTI/MPOG nº 02/2008 que normatiza:

O Projeto Básico ou Termo de Referência deverá conter o custo estimado da contratação, o valor máximo global e mensal estabelecido em decorrência da identificação dos elementos que compõem o preço dos serviços, definido por meio de fundamentada pesquisa dos preços praticados no mercado em contratações similares; ou ainda por meio da adoção de valores constantes de indicadores setoriais, tabelas de fabricantes, valores oficiais de referência, tarifas públicas ou outros equivalentes, se for o caso.

Processo de Manutenção de Elevadores (contrato 0006/2019)



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

- f) Pesquisa de preço realizada a partir de valores globais contratados pela Administração Pública em diversos órgãos e entidades para o serviço de manutenção de elevadores visando obter o preço estimado para esse certame. A unidade auditada não detalhou valores de referência para a cobertura de peças, de materiais, de insumos e de mão de obra a serem empregados durante a execução do contrato, que deveriam compor o preço estimado para licitar. O orçamento estimativo levou em consideração a divisão do objeto em três grupos (plataformas de acessibilidade com duas paradas; elevador com casa de máquinas com até quatro paradas; elevador com casa de máquinas com sete a doze paradas), buscando alcançar o “valor por parada” para cada grupo através da pesquisa realizada. Desta forma não foram observados o art. 7º, § 2º, inciso II da Lei 8666/93 que diz que “As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários”; e a Súmula TCU nº 258/2010 que define que:

As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicadas mediante o uso da expressão “verba” ou de unidades genéricas.

- g) Cálculo do valor médio do custo por parada, realizado na estimativa do preço para a contratação do grupo Plataforma de Acessibilidades com 2 paradas (Itens 7.8, 7.12, 7.14, 7.15 e 9.9 do ETP), não descartou o valor que se apresentava discrepante em relação aos demais, contradizendo a informação constante do item 9.8.1 dos Estudos Preliminares, que previa a desconsideração no cálculo da média, dos valores excessivamente elevados para obtenção dos preços de referência. Tal fato, ademais, encontra-se em desconformidade com o §2º, do art. 2º da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 05, de 27.06.2014, alterado pela IN SEGES/MP Nº 03, de 24.04.2017, que prevê a necessidade de desconsideração dos preços excessivos do cálculo da média quando esta for usada como metodologia para obtenção do preço de referência.

Em decorrência disso, a estimativa do custo da contratação para o Grupo Plataforma de Acessibilidade com duas paradas apresenta inconsistências, pois utilizou preço excessivo em relação aos demais e equipamento diferente, tornando impróprios dois dos quatro valores usados para obter a média.

- h) Definição da estimativa de preços não levou em consideração a comparação de valores do contrato vigente à época do planejamento da contratação. Além disso, não avaliou características como marca, tempo de uso, histórico de substituição de peças, modo de utilização e carga de trabalho dos equipamentos, não tendo sido observado o art.15, XII, alínea ‘b’, da IN SLTI/MPOG nº 02/2008 que normatiza:

O Projeto Básico ou Termo de Referência deverá conter o custo estimado da contratação, o valor máximo global e mensal estabelecido em decorrência da identificação dos elementos que compõem o preço dos serviços, definido por meio de fundamentada pesquisa dos preços praticados no mercado em contratações similares; ou ainda por meio da adoção de valores constantes de indicadores



## INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

setoriais, tabelas de fabricantes, valores oficiais de referência, tarifas públicas ou outros equivalentes, se for o caso.

Essas inconformidades identificadas nos processos, principalmente relativas ao descumprimento de legislação, atos normativos e jurisprudências do TCU, decorrem, sobretudo, da ausência de acompanhamento e supervisão estruturada que identificaria, de forma tempestiva as falhas existentes minimizando os riscos de um planejamento inadequado. Além disso, ressalte-se o caráter educativo da supervisão, uma vez que a partir da identificação de falhas, poderão ser promovidas ações que proporcionem, tempestivamente, orientação aos servidores envolvidos.

Importante frisar que a ausência de registro histórico completo dos quantitativos, valores e tipo de peças substituídas, insumos e mão de obra gastos para manutenção de cada elevador, dificulta a estimativa de preços de forma confiável e compatível com a condição dos equipamentos instalados no INSS.

Por fim, considerando a totalidade dos contratos avaliados e apesar do tempo decorrido de 2009 a 2019, constatou-se que não houve aprimoramento efetivo dos controles ou busca de modelos de contratação padronizados contendo os requisitos mínimos a serem observados, principalmente na fase de planejamento da licitação. O planejamento das licitações nos moldes atuais não é suficiente para garantir a contratação do objeto conforme as necessidades do INSS, além de não garantir a compatibilidade entre o preço estimado e os preços praticados no mercado.

### **2. Recebimento e pagamento realizado após o fim da vigência contratual.**

Contrato, segundo a Lei 8.666/1993, é todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.

Ainda conforme Lei 8.666/1993 em seu art. 60 - Parágrafo único:

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

Com relação à execução contratual, segundo o art. 73, da Lei 8.666/93:

Executado o contrato, o seu objeto será recebido:

I - em se tratando de obras e serviços:

a) provisoriamente, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes em até 15 (quinze) dias da comunicação escrita do contratado;

b) definitivamente, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, após o



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

decurso do prazo de observação, ou vistoria que comprove a adequação do objeto aos termos contratuais, observado o disposto no art. 69 desta Lei;

Ademais, o art. 86, da mesma Lei, encontra-se estabelecido que: “O atraso injustificado na execução do contrato sujeitará o contratado à multa de mora, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato”, sendo reforçado pelo art. 87, inciso II:

Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:  
[...]

II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

Da análise realizada no processo referente à modernização dos elevadores (Contrato 00038/2009), constatou-se pagamento da última medição após o término da vigência contratual, além de atrasos na execução do objeto e entrega do mesmo sem aplicação de penalidades previstas em contrato, conforme apresentado na tabela 03, abaixo.

O Contrato de Modernização foi assinado entre as partes em 31.12.2009, com vigência de 120 dias, tendo sua conclusão prevista para 30.04.2010. Em 20.04.2010 foi assinado Termo Aditivo- TA para dilação do prazo de execução do objeto contratado em mais 120 dias, a contar de 21.04.2010, ficando prevista sua conclusão para 20.08.2010.

Em 09.09.2010 ocorreu o recebimento provisório, conforme termo constante do processo, no qual são relacionados serviços pendentes de execução e itens a serem regularizados pela contratada até a entrega definitiva.

No dia 03.11.2010, a obra de modernização dos elevadores foi recebida definitivamente, tendo sido o pagamento da última medição/parcela autorizado em 12.11.2010 e efetuado em 19.11.2010.

**Tabela 03 – Execução e Pagamentos fora da vigência contratual**

Descrição	Início	Fim	Dias após assinatura do contrato inicial	Dias após o término da vigência
<b>Vigência do contrato</b>	31.12.2009	30.04.2010	120	-
<b>Termo Aditivo</b>	20.04.2010	20.08.2010	232	-
<b>Recebimento Provisório</b>		09.09.2010	252	20 dias



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

<b>Recebimento Definitivo</b>		03.11.2010	307	75 dias
<b>Pagamento da última parcela</b>		19.11.2010	323	91 dias

Fonte: Elaboração própria. Dados extraídos do processo de modernização dos elevadores (contrato 0038/2009)

Tais achados configuram contrato verbal não admitido pela legislação, demonstrando falhas na gestão e fiscalização do contrato, confirmadas pelos termos de recebimento provisório e definitivo, sem, contudo, ter havido prejuízo ao erário visto que os pagamentos foram efetivados por serviços entregues, mesmo que após a vigência.

Todavia, a ausência de relatórios de evolução da obra de modernização impede a conferência dos serviços realizados e o acompanhamento por parte da fiscalização da obra, reforçando a necessidade de supervisão estruturada e tempestiva das ações praticadas pela gestão e fiscalização do contrato.

### **3. Pagamento indevido por serviços cobertos por manutenção gratuita.**

A correta execução do contrato administrativo necessita de planejamento e controle. O planejamento cria uma visão global da situação e das alternativas existentes, possibilitando a gestão consciente dos recursos disponíveis e o afastamento dos riscos, mediante a elaboração de estratégias que otimizem os procedimentos e facilitem os resultados.

Nesse sentido, faz-se necessária a identificação de possíveis sobreposições quando da execução de mesmo objeto em processos concomitantes, devendo a Administração, quando indispensável, expor de forma clara e precisa no edital de licitação e na respectiva minuta do contrato todas as regras visando impedir o pagamento em duplicidade pelo mesmo objeto.

Conforme estabelecido pelo artigo 66 da Lei 8666/93, “O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.”

Ademais, o Acórdão nº 2650 – Plenário de 06.10.2010, determina no item 9.4.2 que, “evite a prática de sobreposição de objeto contratual, [...], haja vista o risco de pagamento dúplice pelo mesmo serviço.”

Desta forma, considerando os critérios de análise, identificou-se no processo de modernização a exigência para que a empresa apresentasse, além do “Certificado de Garantia”, o “Termo de Compromisso de Manutenção Integral e Gratuita”, que contemplaria tanto a manutenção corretiva quanto à manutenção preventiva, além da limpeza e lubrificação dos equipamentos modernizados.



## INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Em 28.04.2011, após a conclusão dos serviços de modernização e iniciada a execução do serviço de manutenção dos elevadores, o servidor designado para a fiscalização do contrato identificou a necessidade de supressão de serviços a partir de 03.11.2010 (início da vigência da manutenção gratuita), tendo em vista as cláusulas referentes à manutenção gratuita constantes no contrato de modernização, sendo elaborado relatório técnico com cálculos para redução dos valores da manutenção. O relatório elaborado pelo fiscal do contrato de manutenção, afirma, contrariando o instrumento contratual da modernização dos elevadores, que as rotinas de manutenção dos motores CC/CA, grupo gerador, caixas redutoras, quadros de comando, cabinas e cabos de aço deveriam ser suprimidas do pagamento no contrato de manutenção.

Na Tabela 04, abaixo, elaborada pela equipe de auditoria, utilizando como base o detalhamento dos custos de manutenção apresentado pela contratada e critérios de supressão constantes no Relatório Técnico da Logística, pode-se verificar como foi realizado o cálculo para embasamento da proposta de supressão elaborada pelo Gestor Técnico e pelo Gestor Administrativo do Contrato (0039/2009).



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

**Tabela 04 - Serviços Suprimidos no contrato de Manutenção**

Rotinas de Manutenção	Valores Contratados						Valores Pagos após Supressão	
	Elev. Gex			Elev. SR IV			Elev. Gex	Elev. SR IV
	Qtd.	Valor	Total	Qtd.	Valor	Total	Total	Total
Motores CC/CA, Grupo Gerador e Caixas redutoras *	3	R\$50	R\$150	2	R\$50	R\$100	R\$0*	R\$100**
Freios	3	R\$30	R\$90	2	R\$50	R\$100	R\$90	R\$100
Quadros de comando *	3	R\$25	R\$75	2	R\$25	R\$50	R\$0*	R\$0*
Pavimentos	3	R\$50	R\$150	2	R\$40	R\$80	R\$150	R\$80
Cabinas *	3	R\$25	R\$75	2	R\$20	R\$40	R\$0*	R\$
Contrapeso	3	R\$50	R\$150	2	R\$40	R\$80	R\$150	R\$80
Poço / Para-choque	3	R\$50	R\$150	2	R\$30	R\$60	R\$150	R\$60
Cabos de Aço *	3	R\$25	R\$75	2	R\$25	R\$50	R\$75**	R\$50**
Polias de compensação	3	R\$0	R\$0	2	R\$0	R\$0	R\$0	R\$0
Polias Tensoras	3	R\$30	R\$90	2	R\$30	R\$60	R\$90	R\$60
Fita Seletoras	3	R\$30	R\$90	2	R\$0	R\$0	R\$90	R\$0
Demais itens	3	R\$135	R\$405	2	R\$65	R\$130	R\$405	R\$130
Total Mensal por Edifício	<b>R\$1.500</b>			<b>R\$750</b>			<b>R\$1.200</b>	<b>R\$660</b>



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Total Mensal Elev. Modernizados	R\$2.250	R\$1.860
Total em 12 Meses	R\$27.000	R\$ 22.320

Fonte: Elaboração própria.

\*Itens a serem suprimidos, conforme Relatório Técnico da Logística.

\*\*Itens não suprimidos, contrariando o próprio Relatório Técnico da Logística e o detalhamento dos custos de manutenção.

O cálculo de supressão do contrato de manutenção foi realizado pela equipe de logística com interpretação equivocada do item 10, Anexo I, do Edital de modernização dos elevadores, referente à manutenção gratuita. Ainda que considerados os critérios apontados no Relatório Técnico do Fiscal do Contrato, uma vez que não houve a supressão das rotinas de manutenção de itens relativos aos “Motores CC/CA, Grupo Gerador e Caixas redutoras e Cabos de Aço”, conforme destacado na Tabela 04.

No Edital do processo de modernização não foram identificados quaisquer elementos que corroborem o argumento de que a manutenção deva ser paga para os elevadores modernizados enquanto estiver vigente a manutenção gratuita, mesmo que parcialmente. A exigência de “Termo de Garantia Gratuita e Integral” constante no processo de modernização evidencia que as manutenções preventiva e corretiva, a limpeza e as lubrificações em sua totalidade, seriam de responsabilidade exclusiva da empresa contratada para a realização dos serviços de modernização, cabendo ressaltar que tanto o contrato 00039/2009 - Manutenção dos Elevadores quanto o contrato 00038/2009 - Modernização de Elevadores foram executados pela mesma empresa.

Neste sentido, constatou-se o pagamento indevido à contratada (Contrato 00039/2009) no montante de R\$22.320 (não atualizados), referentes à manutenção dos cinco elevadores, realizada no período de 12 meses (03.11.2010 a 03.11.2011), enquanto vigente a manutenção gratuita dos serviços/equipamentos modernizados (Contrato 00038/2009) nos edifícios da Gerência Executiva de Recife e Superintendência Regional IV.

Por fim, registre-se que essas inconformidades decorrem de falhas da fiscalização e gestão dos contratos, indicando a necessidade de maior acompanhamento e supervisão estruturada, de forma tempestiva, que minimizaria os riscos de execução contratual.

#### **4. Ausência de documentação comprobatória de execução do objeto contratado.**

A fiscalização dos contratos é o mecanismo próprio para a Administração Pública assegurar que o objeto contratado será entregue na quantidade, qualidade e tempo devidos.

Vale registrar que a prerrogativa conferida à Administração de fiscalizar a implementação da avença deve ser interpretada também como uma obrigação. Por isso, fala-se em um poder-



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

dever, porquanto, em deferência ao princípio do interesse público, não pode a Administração esperar o término do contrato para verificar se o objeto fora de fato concluído conforme o programado, uma vez que, no momento do seu recebimento, muitos vícios podem já se encontrar presentes.

Conforme o artigo 34, incisos I, II e III da IN SLTI/MPOG nº 02/2008, a execução dos contratos deverá ser acompanhada e fiscalizada por meio de instrumentos de controle, que compreendam a mensuração dos seguintes aspectos, quando for o caso:

[...]

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

III - a qualidade e quantidade dos recursos materiais utilizados;

Posteriormente, a Instrução Normativa SG/MPDG nº 05 de 26.05.2017 em seu art. 47, dispôs:

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

[...]

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

III - a qualidade e quantidade dos recursos materiais utilizados;

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

No artigo 67, § 1º da lei 8.666/93 consta que “o representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados”.

E ainda, conforme a Lei 4.320 de 17.03.1964, art. 63. § 2º, inciso III, a liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base “os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço”.

A partir da análise, foram identificadas falhas no que diz respeito à ausência de relatórios técnicos de manutenção e modernização ou relatórios com informações incompletas indicando formalização processual e gestão deficientes. (Contrato 0038/2009 – Modernização, Contrato 0039/2009 – Manutenção, Contrato 0060/2013 – Manutenção e Contrato 0006/2019 - Manutenção), conforme a seguir descrito:

#### Processo de Modernização (Contrato 0038/2009)

Ausência de relatórios técnicos de medição dos serviços para fins de comprovação de execução das etapas previstas em cronograma de desembolso físico-financeiro, com vistas a liberação de pagamentos.

#### Processos de Manutenção de Elevadores (Contrato 0039/2009)



## INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Ausência de informação quanto à ocorrência de manutenção corretiva após sua modernização. Foram localizados somente relatórios da empresa referentes à manutenção preventiva, com informações escassas. Também não foram localizados os relatórios de manutenção referentes aos meses de agosto a dezembro/2013.

Ademais, relato do engenheiro gestor técnico do contrato ao final da vigência contratual (em 02.04.2013), informa sobre quebras constantes dos elevadores na sede da Gerência Executiva e da Superintendência Nordeste sem especificar peça(s) e/ou máquina(s) envolvidas.

### Processo de Manutenção de Elevadores (contrato 0060/2013)

Ausência de informações sobre falhas ou defeitos relacionados com a modernização e de relatórios mensais da contratada e da contratante sobre o acompanhamento da fiscalização que auxiliem a comprovação da regularidade dos pagamentos efetuados.

Ausência de Ordens de Serviços referentes às competências dezembro/2013 a março/2014 e julho/2014 a outubro/2014.

### Processo de Manutenção de Elevadores (contrato 0006/2019)

Ausência de documentos que auxiliem a comprovação da regularidade dos pagamentos efetuados: relatórios de recebimento definitivo durante todo o período avaliado (junho/2019 a março/2021) e do relatório de recebimento provisório referente ao período 20.02.2020 a 19.03.2020.

Diante do exposto, constatou-se que a ausência e/ou incompletude de documentos fornecidos pela contratada ou elaborados pelos fiscais necessários para o acompanhamento e gestão dos contratos, bem como para a comprovação da regularidade dos pagamentos efetuados, dificultou a conferência das informações a respeito da efetividade dos serviços de manutenção e modernização prestados pelas contratadas. Não há histórico das intervenções realizadas nos equipamentos, nem identificação de redução dos chamados de manutenção corretiva em período posterior à modernização dos elevadores.

### **5. Prorrogação excepcional sem autorização da autoridade superior.**

A prorrogação excepcional de contrato de natureza continuada além do prazo de 60 meses, previsto no inciso II do art. 57 da Lei 8666/1993, está disciplinada no § 4º desse mesmo artigo, o qual prevê a autorização superior para sua efetivação:

A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

[...]



## INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;

[...]

§ 4º Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do caput deste artigo poderá ser prorrogado por até doze meses.

Conforme art. 19 do Decreto nº 9.104, de 24.07.2017, que aprovou a estrutura regimental do INSS à época, há subordinação das Gerências Executivas às Superintendências, sendo o Superintendente a autoridade competente para realizar a prorrogação excepcional.

Da análise efetuada no processo referente à contratação de empresa para executar a manutenção dos elevadores, contrato nº 0060/2013, constatou-se que a autorização para a realização da prorrogação excepcional do contrato na Gerência Executiva Recife foi assinada pelo Gerente Executivo, em desacordo com a legislação que estabelece ser de competência da autoridade superior, ou seja, o Superintendente.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

## RECOMENDAÇÕES

### À Superintendência Regional Nordeste - SRIV

**RECOMENDAÇÃO 1:** Implementar rotinas de supervisão estruturada no âmbito da Superintendência Regional Nordeste, contemporânea aos processos licitatórios para validação dos procedimentos adotados durante as fases do processo de contratação (planejamento, licitação e gestão/fiscalização contratual), visando o atendimento dos parâmetros legais requeridos e permitindo o saneamento das falhas observadas.

ACHADOS nº1, nº2, nº3, nº4 e nº5

**RECOMENDAÇÃO 2:** Avaliar a pertinência da cobrança/ressarcimento no montante de R\$22.320 (não atualizado/corrigido) referente ao período de 04.11.2010 a 03.11.2011, pagos no Processo de manutenção de elevadores (Contrato 0039/2009) enquanto vigente a manutenção gratuita de 12 meses após o recebimento definitivo dos equipamentos modernizados, prevista no Contrato 00038/2009.

ACHADO nº3

**RECOMENDAÇÃO 3:** Revisar o processo de manutenção de elevadores - Contrato 00006/2019 - para sanear a documentação anexada ao processo administrativo, a saber: Nota Fiscal e Autorização de Pagamento referente ao período 20.11.2020 a 19.12.2020 e aos termos circunstanciados mensais para recebimento definitivo emitidos pela gestão do contrato.

ACHADO nº4

**RECOMENDAÇÃO 4:** Avaliar a legalidade, a oportunidade e conveniência de saneamento do ato de autorização para prorrogação excepcional do contrato nº 60/2013, realizada em desacordo com o § 4º, do art. 57 da Lei 8666/93, promovendo, se for o caso, a apuração de responsabilidade dos agentes públicos envolvidos.

ACHADO nº5



## CONCLUSÃO

A partir da análise dos quatro processos auditados, avaliando-se a série histórica (2009 a 2021), concluiu-se pela deficiência no planejamento das licitações, uma vez identificadas falhas na realização de pesquisa de preços para a elaboração de planilha orçamentária, prejudicando o seu detalhamento e, conseqüentemente, a formação dos preços do objeto a ser contratado.

Além disso, devido às falhas de formalização processual detectadas, a inexistência de ordens de serviço e de relatórios técnicos, ou informações parciais a respeito da execução dos serviços de manutenção, identificados nos processos referentes aos contratos 00039/2009, 00060/2013 e 00006/2019, não foi possível estabelecer um comparativo entre eles e, conseqüentemente, uma análise adequada no que diz respeito aos impactos provocados pela modernização dos elevadores, nos contratos 00060/2013 e 00006/2019, de manutenção corretiva e preventiva.

Somado a isso, a ausência dessas informações, inviabilizou a conferência dos serviços efetivamente realizados e a análise de compatibilidade entre a execução físico-financeira, gerando riscos de pagamentos indevidos e a impossibilidade de constituição de histórico de manutenção de transporte vertical no INSS.

Registre-se que um histórico detalhado auxilia a análise da efetiva condição dos equipamentos e seus custos de manutenção de forma individualizada, possibilitando o planejamento de novos contratos com base em quantitativos reais de peças e mão de obra gastos para manter os equipamentos. Tal histórico atua como ferramenta importante para a definição de Instrumento de Medição do Resultado (IMR) e auxilia na decisão de intervenções, relacionadas à modernização ou substituição dos equipamentos de transporte vertical no INSS.

Com relação aos serviços prestados e às entregas realizadas, foi identificado pagamento indevido, por serviços de manutenção relacionados ao Contrato 00039/2009, em equipamentos com cobertura contratual de manutenção gratuita (12 meses após o recebimento definitivo), prevista no contrato de modernização 00038/2009. Diante disso, emitiu-se recomendação visando à avaliação da pertinência da cobrança/ressarcimento administrativo dos valores pagos em duplicidade no montante de R\$22.320 (não atualizado).

Ademais, foi identificado que o ato de autorização para prorrogação do Contrato nº 0060/2003 foi firmado por autoridade diversa da definida pela Lei 8.666/93, tendo sido emitida recomendação para avaliação do ato por parte da unidade.

Por todo exposto, foram emitidas recomendações para revisar processos, estabelecer fluxos e rotinas padronizados e para implementação de supervisão estruturada para cada fase do processo de contratação (planejamento, licitação e execução contratual), visando a correção processual, a observação e o saneamento de falhas no transcorrer do processo licitatório,



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

atuando preventivamente e orientando, de forma assertiva e tempestiva, os servidores responsáveis.



## ANEXOS

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

#### Achado nº 1, nº2, nº3, nº4 e nº5 - Recomendação nº 1

##### Manifestação da unidade auditada - SRIV

- **Assertivas da Administração:** Considerando as recentes modificações trazidas pelos atos normativos elencados abaixo:

a) pelo Decreto nº 10.995, de 14/03/2022, que aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e das funções de confiança do INSS e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança;

b) pela Portaria DGPA/INSS nº 723, de 15/03/2022, que institui Equipes Especializadas no âmbito das Coordenações de Gestão de Orçamento, Finanças e Logística e define normas gerais para a execução das atividades centralizadas das áreas de Orçamento, Finanças e Contabilidade, Engenharia e Patrimônio Imobiliário e Logística, Licitações e Contratos;

c) pela Portaria Conjunta nº 1/DGP/DIROFL/INSS, de 28/04/2022, que define a lotação, exercício e respectiva localização física dos servidores, contratados temporários, empregados públicos e estagiários lotados nas Unidades Descentralizadas de Gestão de Pessoas e Orçamento, Finanças e Logística, no âmbito das Superintendências Regionais e Gerências Executivas, em decorrência das alterações trazidas pela Portaria PRES/INSS nº 1.429, de 21 de março de 2022, e

d) pela Portaria SRNE/INSS nº 517, de 16/05/2022, que trata da designação dos servidores que irão compor as Equipes Especializadas e o Núcleo de Licitações, e os responsáveis pelo apoio das Equipes Especializadas, na forma do art. 6º da Portaria DGPA/INSS nº 723, de 15 de março de 2022.

Diante desta nova conjuntura no âmbito dos processos de trabalho, a Superintendência Regional Nordeste vêm envidando esforços diários por intermédio de ações conjuntas com a COFL, DENGPAI, DIOFC, DLLC, SERLIC, bem como com as Equipes Especializadas por área de atuação, visando a reformulação/otimização/padronização de procedimentos, dentre eles, a implementação de rotinas de supervisão através de canal direto com os Assessores Técnicos das respectivas equipes e demais integrantes, inclusive com os Chefes das SDOLEs das Gerências Executivas Vinculadas, seja por meio de reuniões presenciais ou virtuais, seja por meio de orientações por e-mail, dentre outras. Ademais, insta destacar que temos grupos de servidores desta regional que estão/estarão participando de capacitações de grande relevância para o presente momento, a saber:

- Curso sobre a nova Lei de Licitações promovida por intermédio da Coordenação-Geral de Licitações e Contratos - CGLCO, e

- Capacitação referente ao Curso da Conta-Depósito Vinculada no GCWEB, uma parceria da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos - CGRLOG com a Coordenação-Geral de Educação e Desenvolvimento – CGEDU.



### **Análise da equipe de auditoria**

1. Registre-se inicialmente que a Recomendação nº 1 indica a necessidade de “implementação de rotinas de supervisão estruturada” no âmbito da Superintendência Regional Nordeste, contemporânea aos processos licitatórios para validação dos procedimentos adotados durante as fases do processo de contratação (planejamento, licitação e gestão/fiscalização contratual), visando o atendimento dos parâmetros legais requeridos e permitindo o saneamento das falhas observadas.
2. Conforme manifestação da unidade auditada, estão sendo adotadas medidas com vistas ao atendimento aos atos normativos, principalmente ao Decreto nº 10.995, de 14/03/2022, à Portaria DGPA/INSS nº 723, de 15/03/2022 e à Portaria Conjunta nº 1/DGP/DIROFL/INSS, de 28/04/2022 que promoveram modificações na estrutura e na organização do trabalho da área de abrangência da DIROFL. Informa ainda que estão em implementação, “*rotinas de supervisão através de canal direto com os Assessores Técnicos das respectivas equipes e demais integrantes, inclusive com os Chefes das SDOLEs das Gerências Executivas Vinculadas, por meio de reuniões presenciais ou virtuais, além de orientações por e-mail, dentre outras*”.
3. Por todo exposto, esta unidade de auditoria mantém a recomendação para que a Superintendência Regional Nordeste implemente, no âmbito de sua atuação, rotina estruturada para a supervisão contemporânea dos processos licitatórios, observando e atuando nas falhas identificadas durante o transcurso destes. O monitoramento do atendimento da recomendação por parte da Superintendência Regional Nordeste será feito por meio do sistema e-Aud.

### **Achado nº3 - Recomendação nº2**

#### **Manifestação da unidade auditada - SRIV**

- **Assertivas da Administração:** Manifestada através do disposto no documento SEI nº XXXXX85, bem como no documento SEI nº XXXXX86.

A unidade auditada informa, por meio de seu representante técnico (SEI nº XXXXX85) que:

1. *Conforme Termo de Referência o objeto do contrato é uma Modernização Parcial onde são substituídos alguns componentes que serão cobertos pela Garantia de 01 (um) ano com Manutenções preventivas e Corretivas gratuitas o restante dos componentes que não foram substituídos terá suas manutenções pagas de acordo com os valores das Notas Fiscais.*
2. *Os valores das Notas Fiscais referentes a Manutenção Corretiva e Preventiva incluem os Elevadores das Agências do INSS das cidades de Paulista e Cabo Santo Agostinho.*
3. *Diante do exposto a Cobrança/ressarcimento é inadequada pois as manutenções foram realizadas de acordo com as cláusulas contratuais. (grifo nosso)*



### **Análise da equipe de auditoria**

1. Diante da manifestação da unidade auditada, a partir dos motivos apresentados para a não realização de cobrança dos valores pagos em sobreposição, cabe registrar:
  - a. Quanto ao objeto contratado, a modernização parcial dos elevadores, se refere à substituição de partes dos equipamentos e a **retífica/revisão** das demais partes, conforme especificado no item “ESCOPO DOS SERVIÇOS” do Termo de Referência (TR), às fls 87 a 94 do processo físico nº 35XXX.XXXXXX/2009-25, disponibilizado digitalmente, conforme SEI XXXXX16, em que são detalhados, desde o item 6.1.3 até o item 6.3, os serviços, os materiais e os equipamentos a serem substituídos, reaproveitados, revisados e retificados.
  - b. O referido TR, em seu item 10, também estabelece que a empresa é responsável pela “*manutenção gratuita, por doze meses*” conforme a seguir especificado:

*Exame periódico das instalações por técnico habilitado, com mínimo de 01(uma) visita mensal;*

*Limpeza e lubrificação periódica;*

*Ajustes e regulagens necessários;*

*Fornecimento e Instalação de peças, materiais e componentes necessários para manter os equipamentos em perfeita condição de funcionamento;*

*Pronto atendimento e satisfação das chamadas requeridas em razão de defeitos e embarços ocorridos nas instalações*

2. Desta forma, conclui-se que, não somente “*alguns componentes substituídos*” estariam cobertos por garantia, mas sim, todos os serviços de retificação, revisão e reaproveitamento realizados, estando a empresa responsável pela manutenção completa dos 5 elevadores durante o período coberto pela garantia gratuita de 12 meses, vigente a partir da entrega dos serviços contratados para realização da Modernização Parcial dos elevadores da SRIV e GEX, conforme item 6.1.2 – ENTREGA, MANUSEIO E GARANTIA, e item 10 – MANUTENÇÃO GRATUITA do Termo de Referência, constante das fls. 87 e 95 do processo 35XXX.XXXXXX/2009-25 (SEI XXXXX16).
3. Ademais, em relação aos valores das Notas Fiscais referentes à Manutenção Corretiva e Preventiva incluírem os elevadores das Agências do INSS das cidades de Paulista e Cabo Santo Agostinho, esta auditoria informa que esses valores, relativos às duas APS citadas, foram desconsiderados do cálculo de supressão apresentado na Tabela 04, à fl. 16 do Relatório (SEI nº XXXXX10) e, portanto, não compuseram o cálculo que embasou a recomendação em comento.
4. Pelo exposto, a recomendação será mantida e inserida no sistema e-Aud para monitoramento quando do seu atendimento.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

**Achado nº4 - Recomendação nº3**

**Manifestação da unidade auditada - SRIV**

*“- **Assertivas da Administração:** Manifestada através do disposto no documento SEI nº XXXXX09, bem como no documento SEI nº XXXXX86.”*

Conforme Despacho SEI nº XXXXX09, a unidade examinada informa que:

*Tratar-se-á apenas dos achados e recomendações referentes ao contrato 00006/2019, o qual este servidor fez parte da Equipe de Planejamento e atua como Fiscal Técnico do Contrato.*

*Neste Sentido, o Contrato supracitado foi mencionado na **RECOMENDAÇÃO 03 do referido Relatório Preliminar de Auditoria**, onde solicita-se revisar o processo de manutenção de elevadores para sanear a documentação anexada ao processo administrativo, detalhando em seguida as ações a serem tomadas.*

*Neste sentido, é oportuno lembrar o que diz a Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017 quanto ao recebimento provisório dos serviços:*

*Art. 50. Exceto nos casos previstos no art. 74 da Lei n.º 8.666, de 1993, ao realizar o recebimento dos serviços, o órgão ou entidade deve observar o princípio da segregação das funções e orientar-se pelas seguintes diretrizes:*

*I - o **recebimento provisório será realizado pelo fiscal técnico**, fiscal administrativo, fiscal setorial ou equipe de fiscalização, nos seguintes termos:*

*a) **elaborar relatório circunstanciado, em consonância com as suas atribuições, contendo o registro, a análise e a conclusão acerca das ocorrências na execução do contrato e demais documentos que julgarem necessários, devendo encaminhá-los ao gestor do contrato para recebimento definitivo;** e*

*b) quando a fiscalização for exercida por um único servidor, o relatório circunstanciado deverá conter o registro, a análise e a conclusão acerca das ocorrências na execução do contrato, em relação à fiscalização técnica e administrativa e demais documentos que julgar necessários, devendo encaminhá-los ao gestor do contrato para recebimento definitivo;*

*(grifos acrescidos)*

*Conforme **RECOMENDAÇÃO 03**, o Recebimento Provisório da Fiscalização para o período de 20.02.2020 a 19.03.2020 não encontra-se no Processo.*

*Ocorre que, este período de medição coincidiu com a disseminação do COVID 19 no Brasil, levando as autoridades de saúde e ao próprio Instituto a tomar medidas sanitárias, inclusive com afastamento de servidores por motivo de saúde. Ademais, neste mesmo período, o Contrato 00006/2019 estava sendo inserido no SEI pela equipe competente, estando em transição do processo físico para o digital.*

*Em meio a todos estes contratemplos, e para dar celeridade ao processo, o **Recebimento Provisório realizado por esta fiscalização técnica foi enviado via e-mail no dia 25/03/2020, nos moldes previstos na IN 05/2017.***

*Provavelmente, devido ao período de turbulência vivido devido ao COVID 19, o Recebimento provisório não foi anexado ao Contrato 00006/2019.*

*Contudo, **para atender o estabelecido na RECOMENDAÇÃO 03, a documentação supracitada foi anexada ao processo SEI 35XXX.XXXXXX/2018-02 através do documento TERMO DE RECEBIMENTO PROVISÓRIO TIC 20/02 a 19/03 de 2020 (SEI XXXXX14).***



## INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

*Ademais, no tangente as demais demandas enumeradas na RECOMENDAÇÃO 03 do referido Relatório Preliminar de Auditoria, informa este servidor que estas fogem a sua área de competência como Fiscal Técnico. Torna-se, assim, oportuno encaminhar o Relatório para a Gestão de Orçamento, Finanças e Logística onde certamente responderão de forma assertiva as demais demandas.*

*Feitas as considerações, encaminhe-se ao Sr. Chefe da Divisão de Engenharia e Patrimônio Imobiliário para conhecimento providências a seu turno.*

### **Análise da equipe de auditoria**

1. Inicialmente, cabe registrar que a Recomendação nº 3 possui a indicação de necessidade de revisão do processo de manutenção de elevadores - Contrato 00006/2019 - para saneamento da documentação anexada ao processo administrativo, a saber:
  - a. Relatório de Recebimento Provisório da Fiscalização para o período 20.02.2020 a 19.03.2020;
  - b. Nota Fiscal e Autorização de Pagamento referente ao período 20.11.2020 a 19.12.2020; e
  - c. Termos circunstanciados mensais para recebimento definitivo emitidos pela gestão do contrato.
2. No que diz respeito à alínea 'a' do item anterior, conforme informado pelo Fiscal Técnico do contrato 00006/2019, em despacho SEI nº XXXXX09, foi anexada ao processo SEI, referente ao Contrato 00006/2019, a documentação referente ao TERMO DE RECEBIMENTO PROVISÓRIO TIC 20/02 a 19/03 de 2020 (SEI XXXXX14).
3. Após análise à documentação apresentada, essa auditoria entende ter sido sanada a questão relativa ao "Relatório de Recebimento Provisório da Fiscalização para o período 20.02.2020 a 19.03.2020", tendo sido alterada a recomendação para exclusão desse item no Relatório Final.
4. Todavia, registre-se que se encontram pendentes de atendimento parte da recomendação e, desta forma, esta unidade de auditoria mantém a recomendação, que será cadastrada no sistema e-Aud, para regularização do processo no que tange os itens referentes às "Nota Fiscal e Autorização de Pagamento referente ao período 20.11.2020 a 19.12.2020"; e aos "Termos circunstanciados mensais para recebimento definitivo emitidos pela gestão do contrato" (itens 1.a. e 1.b. supra referenciados).

### **Achado nº5 - Recomendação nº 4**

#### **Manifestação da unidade auditada - SRIV**

*- **Assertivas da Administração:** Tendo em vista a necessidade da supressão de um defeito oriundo de ato administrativo que fora editado anteriormente com efeitos retroativos, motivado por vício de competência, em situação na qual se evidencie a inocorrência de lesão ao interesse público e nem prejuízo a terceiros, e sendo o defeito sanável (art. 50, VIII c/c o art. 55 da Lei nº 9.874/99, que regula o processo*



## INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

*administrativo no âmbito da Administração Pública Federal), nos manifestamos no sentido da aplicação do instituto da convalidação do ato em apreço, através de Ato Decisório, por parte da autoridade competente (Sr. Superintendente Regional Nordeste).*

### **Análise da equipe de auditoria**

1. Conforme manifestação da unidade auditada, será providenciada pela autoridade competente, através de ato decisório, a convalidação dos atos administrativos que apresentam vício de competência, se com eles estiver de acordo, uma vez tratar-se de defeito sanável.
2. Para fins de monitoramento por essa unidade de Auditoria acerca da convalidação citada pela Superintendência Regional Nordeste, será inserida a recomendação no sistema e-Aud.