



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

# RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Avaliação da regularidade das licitações e da gestão de contratos de locação de veículos

**Belo Horizonte, 30/08/2022.**



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

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

*RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO*

**Unidade Examinada: Diretoria de Orçamento, Finanças e Logística,  
Superintendências Regionais Norte/Centro-Oeste, Nordeste, Sudeste I e Sul**



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 da regularidade das licitações e da gestão de contratos de locação de veículos firmados pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Foram auditadas contratações formalizadas a partir de 2018 nos seguintes instrumentos contratuais: Contrato nº 61/2018 (GEX São José do Rio Preto – SR Sudeste I), Contrato nº 03/2019 (GEX Anápolis – SR Norte/Centro-Oeste), Contrato nº 04/2019 (GEX Barreiras – SR Nordeste) e Contrato nº 12/2020 (GEX Blumenau – SR Sul).

O presente trabalho foi realizado visando avaliar os controles envolvidos no planejamento e execução contratual, no que se refere ao atendimento das demandas institucionais, à regularidade dos procedimentos adotados e à prestação dos serviços nos termos avençados.

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

A avaliação foi realizada porque se verificou que as justificativas para a contratação do serviço de locação de veículos de forma continuada envolvem considerações de essencialidade para o funcionamento das unidades e para a realização das atividades precípuas do INSS. Trata-se de um serviço demandado em todas as Superintendências Regionais da Autarquia, assim como na Direção Central. Do ponto de vista financeiro, o INSS desembolsa cerca de R\$ 2 milhões por mês com contratos de transporte, conforme dados extraídos do sistema GCWeb em 23.06.2022.

Diante desses impactos operacionais e orçamentários envolvidos, a presente ação de auditoria foi incluída no Plano Anual de Auditoria / 2022.

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

O presente trabalho de auditoria constatou as seguintes fragilidades: i) o acompanhamento da execução contratual foi deficiente, tendo sido identificados pagamentos indevidos, inicialmente estimados em R\$ 41 mil; ii) falta de padronização e uniformização dos procedimentos relativos à elaboração da planilha estimativa de custos e à realização de pesquisa de preços; e, iii) planejamento das contratações com falhas de formalização e instrução processual e com adoção de minutas desatualizadas, contemplando cláusulas com potencial restritivo à competitividade.

Diante disso, foram emitidas recomendações para implementar padronização institucional no que se refere à metodologia, instrumentos e critérios a serem adotados na contratação dos serviços de transporte, e para instituir controles para supervisão dos procedimentos. Também foi recomendada a revisão, correção e regularização de procedimentos em relação às situações específicas identificadas para cada contrato.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AGU	Advocacia-Geral da União
APWeb	Sistema de Emissão de Autorizações de Pagamento
BA	Bahia
CadTerc	Cadastro de Serviços Terceirizados
CCT	Convenção Coletiva de Trabalho
CGRLOG	Coordenação-Geral de Recursos Logísticos
CNH	Carteira Nacional de Habilitação
CPF	Cadastro de Pessoas Físicas
CPP	Contribuição Previdenciária Patronal
CTPS	Carteira de Trabalho e Previdência Social
DGPA	Diretoria de Gestão de Pessoas e Administração
DIROFL	Diretoria de Orçamento, Finanças e Logística
EP	Estudos Preliminares
EPP	Empresa de Pequeno Porte
ETP	Estudo Técnico Preliminar
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
Fipe	Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas
GCWeb	Sistema de Gestão de Contratos
GEX	Gerência Executiva
GEX SRP	Gerência Executiva São José do Rio Preto
GEX BLU	Gerência Executiva Blumenau
GEX BRR	Gerência Executiva Barreiras
GEX ANP	Gerência Executiva Anápolis
GO	Goiás
GT	Grupo de Trabalho
IMR	Instrumento de Medição de Resultados
IN	Instrução Normativa
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IPVA	Imposto Sobre a Propriedade de Veículos Automotores
ISSQN	Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza
km	Quilômetro
LC	Lei Complementar
ME	Ministério da Economia
MPDG	Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão
PAC	Plano Anual de Contratações
PAINT	Plano Anual de Auditoria Interna
PFE	Procuradoria Federal Especializada
PGC	Planejamento e Gerenciamento de Contratações
PR	Paraná
PRES	Presidência do INSS



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

RG	Registro Geral
SAT	Seguro de Acidentes do Trabalho
SEGES	Secretaria de Gestão
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira
Simplex	Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições
SIPAC	Sistema Integrado de Patrimônio, Administração e Contratos
SLTI	Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação
SR	Superintendência Regional
SRNCO	Superintendência Regional Norte/Centro-Oeste
SRNE	Superintendência Regional Nordeste
SRSE-I	Superintendência Regional Sudeste I
SRSUL	Superintendência Regional Sul
TCU	Tribunal de Contas da União



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

# SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	8
RESULTADO DOS EXAMES.....	10
1. A execução dos contratos não foi acompanhada integralmente por gestores e fiscais formalmente designados. ....	10
2. O acompanhamento da execução contratual não assegurou que o serviço fosse prestado nos termos avençados.....	11
3. O planejamento das contratações apresentou falhas de formalização e instrução processual. ....	13
4. Falta de padronização dos procedimentos, planilha estimativa de custos sem uniformidade e pesquisa de preços sem avaliação de criticidade pela administração. ....	17
5. Os procedimentos de alterações contratuais apresentaram inconsistências com impactos nos pagamentos realizados e na regularidade dos procedimentos. ....	20
RECOMENDAÇÕES .....	23
CONCLUSÃO .....	26
ANEXO I - MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA....	28



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

## INTRODUÇÃO

Trata-se de ação de auditoria, constante do Plano Anual de Auditoria Interna (PAINT) / 2022, que avaliou a regularidade das licitações e da gestão de contratos de locação de veículos firmados pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Foram avaliados os procedimentos de planejamento e acompanhamento de quatro contratos formalizados a partir de 2018, no âmbito das Superintendências Regionais Sudeste I (SRSE-I), Nordeste (SRNE), Norte/Centro-Oeste (SRNCO) e Sul (SRSUL), sendo eles: Contrato nº 61/2018 (GEX São José do Rio Preto /SRSE -I), Contrato nº 04/2019 (GEX Barreiras /SRNE), Contrato nº 03/2019 (GEX Anápolis/SRNCO), e Contrato nº 12/2020 (GEX Blumenau/SRSUL).

A contratação do serviço de locação de veículos no âmbito do INSS tem como finalidade suprir a demanda de deslocamento de servidores e transporte de materiais para atendimento às necessidades e atribuições da instituição. Para a prestação desse serviço, em todas as Superintendências Regionais do INSS, foi identificada a formalização de contratos continuados, cujas vigências costumam ultrapassar mais de um exercício financeiro.

Sob o aspecto da materialidade, segundo dados do sistema GCWeb<sup>1</sup>, o serviço de transporte representa cerca de 2,0 %<sup>2</sup> da despesa do INSS com contratos continuados, equivalente a pouco mais de R\$ 2 milhões por mês. Na presente ação, o montante financeiro auditado foi de R\$ 2.413.274,81, correspondente ao valor total pago, do início de cada contrato até o mês março/2022, conforme Tabela 1 a seguir:

**Tabela 1 – Contratos Analisados**

GEX/SR	Pregão nº	Contrato nº	Vigência	Valor Total
GEX São José do Rio Preto – SR Sudeste I	03/2018	61/2018	09.10.2018 a 30.06.2022	R\$ 730.793,34
GEX Anápolis - SR Norte/Centro-Oeste	07/2018	03/2019	21.01.2019 a 30.06.2022	R\$ 557.936,89
GEX Barreiras – SR Nordeste	14/2018	04/2019	30.04.2019 a 30.06.2022	R\$ 874.628,39
GEX Blumenau – SR Sul	02/2020	12/2020	21.07.2020 a 30.06.2022	R\$ 248.916,19
Total				R\$ 2.413.274,81

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria. Dados extraídos do sistema GCWeb em 06.2022.

Diante desse contexto, utilizando as técnicas de análise documental, exame de registros, recálculo e indagação escrita, objetivou-se responder às seguintes questões de auditoria:

<sup>1</sup> Extraídos em 23.06.2022.

<sup>2</sup> Dados extraídos do GCWEB, em 23.06.2022. Despesa total: R\$ 99.419.673,25. Despesa com serviços de transporte: R\$ 2.018.879,71.





INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

1. A contratação dos serviços de locação de veículos foi realizada de forma compatível com a necessidade da instituição e com os princípios que regem as licitações públicas?
2. As pesquisas de preço realizadas atendem aos critérios dispostos nas instruções normativas que regem a matéria?
3. Os serviços prestados estão sendo entregues de acordo com as especificações contratadas?

A documentação analisada foi disponibilizada, via Sistema Eletrônico de Informações (SEI), em março de 2022, pela Diretoria de Orçamento, Finanças e Logística (DIROFL) e pelas Superintendências Regionais Norte/Centro-Oeste, Nordeste, Sul e Sudeste I. Também foram avaliados dados extraídos dos sistemas GCWeb, APWeb, SIAFI, SIPAC e Portal de Compras do Governo Federal. Não houve restrições à execução do trabalho.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

## RESULTADO DOS EXAMES

### 1. A execução dos contratos não foi acompanhada integralmente por gestores e fiscais formalmente designados.

Nos contratos examinados foram verificadas lacunas na formalização das equipes de gestão e fiscalização. O planejamento dessas contratações já ocorreu sob vigência da IN SEGES nº 05/2017, que estabelece em seu art. 42 a necessidade de designação formal de gestores e fiscais contratuais.

Contudo, os exames realizados demonstraram, conforme detalhado no Quadro 1, períodos em que a execução dos contratos se deu sem que houvesse a designação de gestor e/ou fiscal, fragilizando os procedimentos de acompanhamento de cumprimento das obrigações contratuais.

**Quadro 1 – Detalhamento das Designações de Gestores e Fiscais**

Contrato - Unidade	Designações Formalizadas	Lacunas Identificadas
61/2018 – GEX São José do Rio Preto (SR Sudeste I)	Portaria nº 492/SRSE-I/INSS, de 28 de abril de 2022.	Do início da vigência contratual, em 09.10.2018, até 27.04.2022, o contrato foi executado sem o acompanhamento de gestor e fiscal formalmente designados. As atividades foram executadas pelo então Chefe da Seção de Logística.
04/2019 – GEX Barreiras (SR Nordeste)	Portaria INSS/GEXBRR nº 08, de 29 de abril de 2019; Portaria INSS/GEXBRR nº 12, de 30 de agosto de 2019.	Houve designação de gestor para acompanhar a contratação, porém, até o encerramento da aplicação dos testes de auditoria, em abril/2022, os fiscais técnico, administrativo e setorial, previstos no Termo de Referência (subitem 8.1), não foram designados.
03/2019 – GEX Anápolis (SR Norte/Centro-Oeste)	Portaria nº 29/DIVOFI - SR-V/INSS, de 15 de junho de 2021.	Embora houvesse previsão no Termo de Referência (Item nº 14) e no contrato (Cláusula Décima Primeira), até junho/2021, não houve a designação de gestor e fiscal para essa contratação, tendo sido tais procedimentos realizados pelo então Chefe da Seção de Logística e seu substituto. Durante o período de 01.09.2021 a 29.11.2021, o gestor designado para o contrato esteve licenciado e não há registro no processo de realização de atividades de gestão contratual.
12/2020 – GEX Blumenau (SR Sul)	Portaria nº 02/GEXBLU - SR-III/INSS, de 06 de agosto de 2020.	Ausência de designação formal de fiscais técnicos, administrativos e setoriais até o encerramento da aplicação dos testes de auditoria em abril/2022; e, ausência



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Contrato - Unidade	Designações Formalizadas	Lacunas Identificadas
		de publicação da Portaria nº 02/GEXBLU - SR-III/INSS.

Fonte: Elaborado pela equipe de Auditoria, conforme informações extraídas dos processos.

Diante desses fatos, observou-se que o monitoramento efetivo dos contratos vigentes foi prejudicado por conta da não designação de gestores e fiscais dos contratos, conforme preceituam a IN SEGES nº 05/2017 e as regras definidas nos instrumentos convocatórios.

A falta de atuação de gestores e fiscais tem impacto direto nos serviços prestados, já que se fragiliza o acompanhamento do cumprimento de cláusulas contratuais, da qualidade do serviço prestado, da regularidade dos pagamentos, além de potencializar o risco de responsabilização subsidiária do INSS por descumprimento de obrigações trabalhistas e tributárias.

## 2. O acompanhamento da execução contratual não assegurou que o serviço fosse prestado nos termos avençados.

Conforme prevê o art. 66 da Lei 8.666/93, a execução contratual deve ser realizada de acordo com as cláusulas avençadas e com os requisitos estabelecidos pela própria lei, que traz a vinculação ao instrumento convocatório como um dos princípios básicos das licitações. Além disso, os arts. 39 e 47 da IN SEGES nº 05/2017 definem os aspectos a serem observados nos procedimentos de gestão e fiscalização contratual.

No entanto, como detalhado no Quadro 2, houve descumprimento de cláusulas avençadas em todos os contratos examinados. Apesar de previsão nos instrumentos convocatórios das licitações e nos respectivos contratos firmados, os veículos não foram substituídos devido ao atingimento de limite de quilômetros rodados ou pelo seu tempo de utilização.

**Quadro 2 – Detalhamento das Previsões Relativas à Substituição dos Veículos**

Contrato	Situação
61/2018	. Não houve a substituição do veículo parâmetro “B” (Doblô, placa PX****23), após completar 03 anos de uso (29.09.2021) e/ou atingir 120.000 quilômetros (setembro/2019), conforme previsto no item 10.1, alínea “ap”, do Termo de Referência.
03/2019	. Não houve a substituição, em dezembro/2021, dos veículos (Ford Ka, placas BD***36, BD***40 e BD***42), após 30 meses de uso, conforme previsão do 2.1.6 do Termo de Referência.
04/2019	. Não houve a substituição, em maio/2021, dos veículos locados (placas PB***81, PB***82 e PB***83) após 24 meses de uso, como exigido na contratação (subitem 12.1, alínea “ap”, do Termo de Referência).
12/2020	. Não houve a substituição dos veículos parâmetro “A” (Renault Logan, placa BC***43) e parâmetro “B” (Chevrolet Spin, placa BC***05) ao completar 3 anos, contados do 1º licenciamento, ou seja, a partir de 06.03.2022 e de 16.03.2022, respectivamente, conforme prevê o item 11.56 c/c o item 1.1 do Termo de Referência.

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



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Dentre essas situações de descumprimento contratual, a relativa ao Contrato nº 04/2019 foi objeto de avaliação jurídica no Parecer n. 00162/2022/ERC\_ADM/PFE-INSS-REC/PGF/AGU, de 17.06.2022, que identificou que a não substituição dos veículos poderia configurar ainda violação do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, previsto no art. 3º da Lei 8.666/93:

29. Ademais, analisando o caso concreto à luz do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, verifica-se que, sendo o Edital a lei entre as partes do certame licitatório, **o descumprimento da referida obrigação contratual (prevista no termo de referência e no próprio edital de licitação)**, a despeito dos relevantes motivos apresentados pela empresa contratada, **pode ser compreendido como uma violação ao referido princípio, porquanto passa a não exigir quesito que, na época de realização do pregão eletrônico, foi restritivo aos interessados.** (grifos originais)

Além do destacado anteriormente, foram identificadas situações pontuais de descumprimento de previsões contratuais e/ou de instrumentos convocatórios, conforme consolidado no Quadro 3.

**Quadro 3 – Consolidação das Situações Pontuais Identificadas**

Contrato	Situações Pontuais Identificadas
61/2018	<ul style="list-style-type: none"><li>- Não houve a substituição dos motoristas durante o período em que estiveram em cumprimento de aviso prévio trabalhado com horário reduzido, conforme disposto no item 10.1, “bd” do Termo de Referência. O contrato foi executado parcialmente, sem glosas nos pagamentos e aplicação de penalidade à empresa, sendo o valor estimado a ser restituído de R\$ 1.873,52.</li><li>- Não foram identificados relatórios circunstanciados relativos aos recebimentos provisórios e, tampouco, termos circunstanciados referentes aos recebimentos definitivos dos serviços prestados, conforme prevê os itens 6.5 e 15 do Termo de Referência.</li><li>- Não se identificou, a partir de setembro/2019, os Instrumentos de Medição de Resultados (IMR) previsto no item 4 e no Anexo IB do Termo de Referência.</li></ul>
03/2019	<ul style="list-style-type: none"><li>- Entre janeiro/2019 e maio/2019, os veículos disponibilizados não eram zero quilômetro e não atendiam às características exigidas na Cláusula Nona do Contrato. Apesar disso, houve pagamentos e não se identificou a aplicação de sanções.</li><li>- Ausência de registro/comprovação de entrega de uniformes, no período de 2019 a 2022, nos termos do item 13.1 do Termo de Referência.</li><li>- Houve cumprimento parcial das disposições das alíneas “m” e “y” do item 8 do Termo de Referência, uma vez que não foram identificados os documentos pessoais (CNH e CTPS), atestados de saúde e de antecedentes criminais para os motoristas contratados.</li><li>- Ausência de comprovação da contratação do seguro total dos veículos, conforme prevê o item 8, alíneas “m” e “xxx”, do Termo de Referência.</li></ul>
04/2019	<ul style="list-style-type: none"><li>- Não comprovação do atendimento das seguintes exigências previstas no Termo de Referência: vistoria nos veículos contratados (subitem 8.16.1, alínea “g”, subitem 8.16.2, alínea “e” e subitem 13.1. alínea “k”), seguro dos veículos (subitem 12.1, alínea “az”) e entrega de uniformes aos motoristas no período de 2019 a 2022 (itens 9.3.4 e 9.4).</li><li>- Pagamento integral da parcela fixa dos três veículos no mês abril/2020, quando apenas um veículo foi utilizado (placa PB***81). O serviço foi prestado por pessoa física sem vínculo trabalhista com a contratada no mês de abril/2020 em desacordo com alínea “k” do item 12 do Termo de Referência.</li></ul>
12/2020	<ul style="list-style-type: none"><li>- Não houve comprovação de fornecimento de uniformes aos empregados e de apresentação de CNH e de CTPS, de exames admissionais, de certidões criminais, de comprovantes de capacitação e de relação dos empregados contendo RG e CPF, deixando de atender, aos itens 5.15 (alíneas “f” a “j”), 7.6.5 e 11.9.1 do Termo de Referência.</li></ul>



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Contrato	Situações Pontuais Identificadas
	<ul style="list-style-type: none"><li>- Não houve adoção de Instrumento de Medição de Resultado (IMR) para todos os meses da execução contratual, conforme disposto no item 14.19 do Termo de Referência.</li><li>. Não foram localizados recebimentos provisórios (no processo examinado, há documentos incompletos nos meses agosto/2020, setembro/2020, janeiro/2022 a março/2022).</li><li>. Não foram localizados os recebimentos definitivos dos serviços prestados, tendo sido o primeiro Termo Circunstanciado o referente ao mês março/2022, em desacordo com o item 15 do Termo de Referência.</li><li>- Não apresentação de documentos exigidos para pagamentos (guias de movimentação de viatura, que deveriam acompanhar os comprovantes de pedágio), bem como comprovantes de manutenção dos veículos e apólices de seguros válidas.</li><li>- Ausência de verificação do direito do INSS de isenção da tarifa de pedágio em rodovias federais, conforme item 7.5 do Termo de Referência.</li></ul>

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

As situações descritas nos Quadros 2 e 3 indicam deficiências no acompanhamento da execução contratual, que decorrem da ausência de formalização de gestores e fiscais, conforme tratado no achado 1 deste relatório, bem como da falta de instrumentos padronizados para auxiliar nas rotinas e verificações decorrentes das previsões contratuais e normativas.

Diante do exposto, evidenciou-se em todos os contratos examinados que para assegurar o cumprimento das respectivas cláusulas é necessária a adoção de medidas para o saneamento de falhas já configuradas, assim como para suprir as fragilidades na atuação de gestores e fiscais.

### **3. O planejamento das contratações apresentou falhas de formalização e instrução processual.**

#### **3.1. Fragilidade na avaliação da demanda a ser suprida.**

O artigo 24, § 1º, IV da IN SEGES nº 05/2017, revogado pela IN SEGES nº 40/2020, porém vigente à época do planejamento das contratações, previa:

Art. 24. Com base no documento que formaliza a demanda, a equipe de Planejamento da Contratação deve realizar os Estudos Preliminares, conforme as diretrizes constantes do Anexo III.

§ 1º O documento que materializa os Estudos Preliminares deve conter, quando couber, o seguinte conteúdo:

(...)

IV - estimativa das quantidades, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte;

(...)

§ 2º Os Estudos Preliminares devem obrigatoriamente conter o disposto nos incisos I, IV, VI, VIII e XII do parágrafo anterior.

Destaque-se, ainda, que a norma que substituiu o dispositivo acima, o art. 7º da IN SEGES nº 40/2020, ao introduzir o ETP Digital, manteve a necessidade de se instruir os estudos preliminares com memória de cálculo.



## INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

As quatro contratações avaliadas apresentaram inconsistências na elaboração dos Estudos Preliminares (EP), por não contemplarem a memória de cálculo juntamente com os documentos que deram suporte à estimativa dos quantitativos a serem contratados.

Durante a fase de planejamento da licitação que culminou no Contrato nº 61/2018, essa inconsistência foi apontada pela Procuradoria, no Parecer nº 0007/2018/GAB/PSPE/INSS/SJP/PGF/AGU, que recomendou que houvesse a complementação dos Estudos Preliminares para inclusão da memória de cálculo que daria suporte ao quantitativo a ser contratado. No entanto, não houve atendimento ao recomendado e, tampouco, justificativa para a ausência do documento solicitado.

Em relação ao Contrato nº 03/2019, além da inconsistência relativa à memória de cálculo, houve, ainda, divergência entre o parâmetro informado nos Estudos Preliminares e o quantitativo planejado para a contratação. No item 10 do referido documento, há a informação de que as quantidades a serem contratadas seriam as mesmas do contrato anterior (3 veículos com motorista, máximo de 5.000 km por veículo e limite de 10 diárias por motoristas). Todavia, a contratação anterior contemplava 2 veículos com motorista (item 3.4 do Termo de Referência do Pregão 09/2017). Um dos possíveis reflexos dessa inconsistência pode ser a contratação além da demanda. Dados do SIPAC relativos ao Contrato nº 03/2019 demonstram a utilização, entre janeiro/2019 e março/2022, de cerca de 1/3 do total de quilômetros contratados para os três veículos.

As inconformidades identificadas nas contratações decorrem da ausência de padronização, de metodologias e de critérios a serem adotados para a definição da solução, bem como da ausência de rotinas de supervisão na instrução dos processos. Com isso, os riscos de um planejamento inadequado são potencializados, podendo refletir em contratações efetivadas em desacordo com a real necessidade das unidades do INSS.

### **3.2. Falhas na formalização e instrução processual**

Deve ser assegurado que as etapas e os requisitos previstos nos artigos 20 a 32 da IN SEGES nº 05/2017 sejam observados quando da realização do planejamento das contratações públicas. Esses requisitos contemplam, dentre outros aspectos, a instituição de equipe de planejamento e a elaboração de mapas de riscos identificando os principais riscos que possam comprometer a efetividade das fases de contratação ou o alcance dos resultados esperados.

Há, também, orientações do INSS no sentido de que se demonstre, nos procedimentos de contratação e de prorrogações contratuais, que a demanda foi devidamente incluída no Plano Anual de Contratações (PAC). O art. 14 da IN PRES/INSS nº 129/2021 estabelece que os procedimentos de contratação e suas respectivas prorrogações deverão ser instruídos com documentos hábeis que demonstrem que a contratação está devidamente inserida no PAC.

No que concerne aos Contratos nº 61/2018 e nº 12/2020, verificou-se que o Mapa de Riscos foi preenchido de forma incompleta, estando ausentes, no item 1.2, descrições dos riscos



## INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

associados à fase de planejamento da contratação e de seleção do fornecedor, em desconformidade com o disposto no artigo 25, I da IN SEGES nº 05/2017. Na documentação referente ao Contrato nº 03/2019, não foi localizada a portaria de designação da equipe de planejamento da contratação, conforme prevê o artigo 21, I, “d” e III da IN SEGES nº 05/2017.

Além disso, verificou-se que dentre as contratações avaliadas, apenas o Contrato nº 12/2020 foi realizado após a obrigatoriedade de registro do Plano Anual de Contratações (PAC) no sistema PGC, conforme previsão contida na IN SEGES nº 01/2019. Assim, para as demais contratações tal obrigatoriedade alcançou apenas as prorrogações contratuais.

No entanto, a instrução processual da formalização do Contrato nº 12/2020 e das prorrogações dos quatro contratos analisados não contemplou o registro de suas previsões no PAC. Foi verificado, também, que as informações disponíveis no site do INSS<sup>3</sup> sobre o PAC dos anos de 2020 e 2021 não permitem identificar, com clareza, se as contratações ou prorrogações auditadas estavam contempladas nos respectivos planos.

Assim como destacado no achado 3.1, avalia-se que as inconformidades identificadas nas contratações decorrem da ausência de rotinas de supervisão na instrução processual e resultam em falhas e fragilidades na documentação referente às licitações.

### **3.3 Utilização de minutas-padrão desatualizadas, com inclusão de cláusulas que remetem a normativos revogados e com potencial restritivo à competitividade.**

Por força dos arts. 29 e 35 da IN SEGES nº 05/2017, é obrigatório o uso dos modelos de Termo de Referência, atos convocatórios e contratos padronizados pela Advocacia-Geral da União (AGU). Além disso, a Lei nº 8.666/1993 veda, em seu art. 3º, §1º, I, a inclusão de cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação, sendo que o detalhamento dessas situações se encontra assentado na jurisprudência do Tribunal de Contas da União (por exemplo, Acórdãos TCU Plenário nº 26/2007 e nº 1842/2013).

No que se refere ao Contrato nº 03/2019 e aos respectivos instrumentos convocatórios (Pregão nº 07/2018), disponibilizados no Portal de Compras do Governo Federal<sup>4</sup>, evidenciou-se:

#### **A) Adoção de minutas de instrumentos de contratação com procedimentos amparados em normativo que não estava vigente (IN SLTI nº 02/2008).**

Foi contemplado um conjunto de disposições fundamentadas na revogada IN SLTI nº 02/2008 no Edital (itens 3.5; 6.1.3.1; 9.6 - “c” e 15.8.4), no Termo de Referência (itens 9 - “a”; 10.16 - “c”; 10.2.3.1 - “c” e 14.3) e na Minuta de Contrato (Cláusulas Sexta -

<sup>3</sup> <https://www.gov.br/inss/pt-br/aceso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/planos-anuais-de-contratacoes>

<sup>4</sup> [http://comprasnet.gov.br/ConsultaLicitacoes/download/download\\_editais\\_detalhe.asp?coduasg=510421&mo\\_dprp=5&numprp=72018](http://comprasnet.gov.br/ConsultaLicitacoes/download/download_editais_detalhe.asp?coduasg=510421&mo_dprp=5&numprp=72018)





## INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Parágrafo Décimo Sexto; Nona - “z”, “aa”, “ee”, “ff”; Décima - “a”; Décima Primeira - Parágrafo Terceiro; Décima Segunda - Parágrafos Segundo, Décimo Quarto e Décimo Sexto; e, Cláusula Décima Quarta - Parágrafo Quarto).

Em virtude dessas disposições, observou-se, por exemplo, que a definição da rotina de gestão e fiscalização do contrato apresenta inconsistências. Enquanto a Cláusula Décima define que é obrigação do INSS acompanhar e fiscalizar o contrato nos termos do art. 67 da Lei 8.666/93 e IN SLTI nº 02/2008, o Parágrafo Terceiro da Cláusula Décima Primeira do contrato e o item nº 14.3 do Termo de Referência preveem que a fiscalização será executada nos termos da IN SEGES nº 05/2017. Além disso, no caso em questão, não há previsão para adoção de Índice de Medição de Resultado (IMR).

Essas inconsistências fragilizam os procedimentos de gestão e fiscalização contratual, uma vez que as rotinas e instrumentos adotados não estão totalmente compatíveis com a norma em vigor desde a fase de planejamento da licitação (IN SEGES nº 05/2017).

### **B) Presença de exigências com potencial restritivo da competitividade.**

Os itens 10.1.3.1, “a”, “b” e “c” do Edital e os itens 10.2.3.1, “a”, “b” e “c” do Termo de Referência, sem a devida justificativa, exigem a instalação de escritório no local da execução dos serviços e a comprovação de experiência em percentual superior a 50% dos quantitativos a serem contratados. Para o Tribunal de Contas da União, nos já citados Acórdãos Plenário nº 26/2007 e nº 1842/2013, a inclusão de tais exigências nos instrumentos convocatórios requer a apresentação de devidas justificativas para o patamar da experiência requerida e para a imprescindibilidade do escritório para a garantia da execução do objeto.

Apesar da exigência na licitação, não se localizou qualquer comprovação da instalação do escritório pela empresa em Anápolis/GO e, tampouco, notificações emitidas pelo INSS quanto ao descumprimento contratual. Além disso, observou-se que o endereço constante nas comunicações (ofícios e cartas) realizadas entre a contratada e a contratante é o da sede da empresa, no município de Ponta Grossa/PR.

Os aspectos evidenciados decorrem de resposta insuficiente dos controles internos instituídos, uma vez que foi cumprido o rito de aprovação dos documentos licitatórios por níveis hierárquicos distintos e pelo órgão de assessoria jurídica. Os problemas identificados com as disposições do Contrato nº 03/2019 e respectivos instrumentos convocatórios potencializaram os riscos de que a licitação não atendesse ao requisito licitatório da competitividade, assim como fragilizaram os mecanismos de acompanhamento e avaliação da execução contratual.





INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

#### **4. Falta de padronização dos procedimentos, planilha estimativa de custos sem uniformidade e pesquisa de preços sem avaliação de criticidade pela administração.**

Os custos estimados da contratação devem estar detalhados em planilhas para compor o edital de licitação, conforme previsto no art. 7º da Lei nº 8.666/93. No artigo 30, X da IN SEGES nº 05/2017 consta a previsão de que o Termo de Referência deve conter a estimativa dos preços, com ampla pesquisa de mercado, nos termos da IN SLTI/MPOG nº 05/2014<sup>5</sup> e de seu Anexo VII-D, que traz o modelo de planilha de custos e formação de preços a ser adotado nas contratações de serviços com fornecimento de mão de obra exclusiva.

Contudo, esse modelo não contempla exhaustivamente os parâmetros necessários para a adequada formação de custos. Tanto é assim que a própria IN SEGES nº 05/2017, no item 7.7 de seu Anexo VII-A, define que deverá haver adaptação desse instrumento de formação de custos às especificidades do serviço e às necessidades do órgão.

No que se refere ao serviço de transporte, o Caderno de Logística - Prestação de Serviços de Transporte (Versão 1.0, abril de 2014)<sup>6</sup> traz uma consolidação de orientações e parâmetros a serem observados para essa contratação específica, cuja utilização está prevista nos arts. 29 e 35 da IN SEGES nº 05/2017. Tal consolidação não foi atualizada após a revogação da IN SLTI nº 02/2008, concentra-se nos custos relacionados à mão de obra e não contempla, por exemplo, a metodologia de apuração dos custos estimativos relativos aos veículos. Apesar disso, esse documento continua sendo uma referência para as contratações de serviço de transporte no INSS.

As planilhas de custos e formação de preços dos contratos examinados foram estruturadas em duas parcelas relacionadas ao serviço de transporte: a parcela fixa, a ser paga independente do uso dos automóveis, que contempla custos com mão de obra (remuneração e encargos trabalhistas), veículo e insumos (disponibilização, seguros, licenciamento, IPVA, emplacamento, uniforme), tributos e lucro; e, a parcela variável, a ser paga de acordo com a utilização (combustível, pneus, manutenção, lavagem, pernoite e alimentação dos motoristas, pedágio, horas-extras e respectivos tributos). O custo estimativo mensal do quilômetro rodado foi definido pelo resultado da divisão da soma dessas duas parcelas pela franquia mensal (estimativa do total de quilômetros a ser percorrido pelo veículo na execução de um mês de contrato).

Ao avaliar como foram definidos os custos relacionados aos veículos nas contratações examinadas, verificou-se que não há uniformidade quanto à metodologia aplicada, como, por exemplo, para delimitar o cálculo da depreciação, da manutenção e do seguro dos automóveis envolvidos na prestação do serviço. Se por um lado, no Contrato nº 03/2019, a depreciação do

---

<sup>5</sup> Revogada pela IN SEGES nº 73/2020. Porém, vigente quando foram realizados os procedimentos de planejamento das contratações auditadas.

<sup>6</sup> Disponível em: [https://www.gov.br/compras/pt-br/agente-publico/cadernos-de-logistica/midia/servicos\\_transportes.pdf](https://www.gov.br/compras/pt-br/agente-publico/cadernos-de-logistica/midia/servicos_transportes.pdf)



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

veículo foi calculada pela diluição do custo médio do veículo “Zero km” em 60 meses<sup>7</sup>, nos outros três contratos examinados foram realizados outros cálculos envolvendo a variação de preços segundo a Tabela da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe<sup>8</sup>).

No mesmo sentido, identificaram-se variações na definição dos custos com manutenção e seguro dos automóveis. A partir da documentação das respectivas licitações, observou-se desde a adoção de valores do CadTerc - Prestação de Serviços de Transporte mediante Locação de Veículos (Contrato nº 61/2018), até consultas a sítios de montadoras e de cotação de seguros. Destaca-se que, com exceção do Contrato nº 03/2019, não se localizou registro detalhado dos cálculos empregados para definição do custo referencial das licitações.

Na Tabela 2 está ilustrado como o emprego dessas metodologias distintas impactaram em variação nas parcelas que envolvem o custo estimativo mensal. Comparando os custos estimados em 2018 para os veículos parâmetro “A” - “Zero km”, verifica-se que as parcelas de depreciação e manutenção no Pregão nº 07/2018 (Contrato nº 03/2019) são, respectivamente, 63% e 740% maiores que as do Pregão nº 14/2018 (Contrato nº 04/2019). Por outro lado, a estimativa da parcela de seguro é 321% maior no Pregão nº 14/2018 (Contrato nº 04/2019).

Como essas variações foram se compensando (uma parcela cotada com valor maior foi compensada por outra de valor menor na mesma composição de custos), não se observou variação significativa entre os custos estimativos totais dos citados pregões (parcela fixa da planilha de custos e formação de preços). Contudo, isso não afasta a fragilidade relacionada à falta de uniformidade na metodologia utilizada para definição das parcelas que integram o custo estimativo total.

**Tabela 2 – Comparação de Parcelas do Custo Estimativo Mensal**

Veículo Parâmetro "A"						
Pregão nº	Contrato nº	Tipo do Veículo	Disponibilização (R\$)	Seguro (R\$)	Manutenção (R\$)	Estimativo do Custo Fixo Total <sup>9</sup> (R\$)
14/2018	04/2019	Zero km	597,83	616,67	19,91	5.951,58
07/2018	03/2019	Zero km	974,79	146,22	167,39	5.911,11

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

Além disso, observou-se que os percentuais adotados para alguns dos custos envolvidos nos submódulos 4.4 - Provisão para Rescisão e 4.5 - Custo de Reposição do Profissional Ausente das planilhas estimativas de custos examinadas não são uniformes. O percentual relativo a Aviso Prévio Indenizado variou de 2,82% (Contratos nº 12/2020 e nº 61/2018) a 0,42% (Contratos nº 03/2019 e 04/2019). Da mesma forma, cada GEX adotou um valor diferente para

<sup>7</sup> Metodologia contábil: Anexo III da IN RFB nº 1.700/2017

<sup>8</sup> Disponível em: <https://veiculos.fipe.org.br/>

<sup>9</sup> Incluí parcelas referentes à mão de obra, insumos, tributos, despesas administrativas e lucro.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Aviso Prévio Trabalhado, que variou de 0,02% a 4,35%. A Tabela 3 abaixo traz o detalhamento dos percentuais adotado em cada licitação.

**Tabela 3 – Comparação entre percentuais das planilhas estimativas de custo examinadas**

Submódulo	Parcela	Previsão Normativa	Pregão nº 07/2018 – Contrato nº 03/2019	Pregão nº 14/2018 – Contrato nº 04/2019	Pregão nº 02/2020 – Contrato nº 12/2020	Pregão nº 03/2018 – Contrato nº 61/2018
4.4 - Provisão para Rescisão	A - Aviso prévio indenizado	0,42%	0,42%	0,42%	2,82%	2,82%
	D - Aviso prévio trabalhado	1,94%	0,04%	0,04%	3,83%	2,63%
4.5 - Custo de Reposição do Profissional Ausente	A - Férias e terço constitucional de férias	8,33%	11,91%	8,33%	10,22%	10,20%

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

Outro fato que se relaciona com as inconsistências na estimativa de custos está evidenciado na planilha estimativa da GEX Blumenau – SR Sul. A unidade estimou os custos considerando alíquota zero para o Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISSQN), enquanto o Código Tributário Municipal (item 16.02, art. 276, Lei Complementar nº 632/2007) prevê a alíquota de 5,0% para o serviço de transporte.

Por fim, destaca-se que as pesquisas realizadas para avaliação da compatibilidade do custo estimado do quilômetro rodado com os preços de mercado não atenderam plenamente as previsões da IN SLTI nº 05/2014. No Pregão nº 07/2018 (Contrato nº 03/2019), não houve confronto dos valores estimativos obtidos pela GEX Anápolis com outras contratações públicas sob a justificativa de não identificação de contratos similares no Painel de Preços. Nos outros três pregões avaliados, as consultas extraídas do Portal de Preços incluíram contratações de veículos (ônibus, micro-ônibus e vans) não compatíveis com os que seriam utilizados pelo INSS (carro sedã, perua e camionete). Como consequência, por exemplo, no Pregão nº 14/2018 (Contrato nº 04/2019 – GEX Barreiras/BA), deixou-se de observar que o preço estimado estava acima do praticado em contratações contemporâneas do próprio INSS na Bahia<sup>10</sup> (19,93% superior à média para o veículo parâmetro "A", e 28,81% superior à média para o veículo parâmetro "B").

Esses resultados demonstram fragilidades decorrentes da falta de normatização específica para a contratação do serviço locação de veículos, com a finalidade de padronizar, de uniformizar e de direcionar os procedimentos, as fontes de consulta e as metodologias e parâmetros a serem adotados para definir o custo estimativo das contratações. As inconsistências na definição do custo estimativo podem impactar na avaliação da vantajosidade das propostas apresentadas nos certames licitatórios e, portanto, na compatibilidade do preço contratado com o valor de mercado.

<sup>10</sup> GEX Vitória da Conquista (Pregão nº 01/2018), Feira de Santana (Pregão nº 04/2018), Santo Antônio de Jesus (Pregão nº 02/2018) e GEX Salvador (Pregão nº 02/2017).



## INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Nesse sentido, criar e aperfeiçoar controles para mitigar o risco de que haja uma definição equivocada do custo referencial das licitações é uma medida compatível com o exercício da governança pública, conforme dispõe o inciso III, art. 5º, do Decreto nº 9.203/2018.

### **5. Os procedimentos de alterações contratuais apresentaram inconsistências com impactos nos pagamentos realizados e na regularidade dos procedimentos.**

Os contratos da administração pública podem ser alterados de forma justificada nos casos previstos em lei, conforme disciplinado no art. 65 da Lei nº 8.666/93. Os Anexos IX e X da IN SEGES nº 05/2017 trazem, respectivamente, o detalhamento dos procedimentos a serem observados para prorrogação e alteração contratual.

Os exames realizados em todos os contratos avaliados indicaram falhas nos atos e procedimentos relativos às alterações e prorrogações, conforme descrito a seguir:

#### **A) Contrato nº 61/2018**

Segundo o previsto no parágrafo 2º do artigo 457 do Decreto-Lei 5452, de 01.05.1943, as importâncias, ainda que habituais, pagas a título de prêmios não integram a remuneração do empregado e não estão submetidas à incidência de encargos trabalhistas.

Todavia, a partir de 01/2020, o benefício “Prêmio por Tempo de Serviço”, correspondente a 6% do salário normativo, foi tratado nos valores repassados pelo INSS como remuneração dos prestadores de serviço do Contrato nº 61/2018, aplicando-se todos os encargos decorrentes (houve a inclusão dessa parcela na Planilha de Custos e Formação de Preços, Módulo 1 – Composição da Remuneração). Esse procedimento representa um impacto financeiro em desfavor do Instituto estimado em R\$ 1.481,13, no período de janeiro/2020 a março/2022.

Além disso, destaca-se que não houve a comprovação do pagamento dessa parcela aos empregados no período de 01/2020 a 12/2021, conforme dispõe o item 10.1, “bn” do Termo de Referência.

#### **B) Contrato nº 04/2019**

A vantajosidade atestada para a realização do segundo aditivo contratual, período 30.04.2020 e 30.07.2020, ocorreu por meio de pesquisa de preços realizada sobre outras contratações do serviço de locação de veículos do INSS. No entanto, não há registros de que os preços adotados tenham passado por análise crítica e fundamentada para motivar a tomada de decisão. Não se observou, por exemplo, que a unidade auditada tenha avaliado se as especificações dos veículos que integram a pesquisa de preços realizada eram compatíveis com as do Contrato nº 04/2009. Essa



## INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

ausência de criticidade para avaliar preços usados em pesquisa não está aderente ao previsto no art. 6º § 3º da IN SEGES nº 73/2020.

Além disso, mesmo após manifestação da Procuradoria, no Parecer n. 00002/2019/ASSCON/PSFE/INSS/BRA/PGF/AGU, de 08 de maio de 2019, não se identificaram, nas repactuações realizadas até março/2022, os ajustes recomendados para adequar os valores pagos considerando o enquadramento tributário da contratada, conforme previsão do edital (item 5.12). A empresa contratada é optante pelo Simples Nacional, tributada pelo Anexo III da Lei Complementar (LC) nº 123/2006, porém a planilha de custos adotada não está compatível com esse regime tributário, uma vez que prevê percentual de 20% para Contribuição Previdenciária Patronal – CPP, 1,5% para Seguro de Acidente do Trabalho – SAT e percentuais diversos para as contribuições para as entidades privadas do sistema “S”. Conforme previsto no art. 13, § 3º, da LC nº 123/2006 as microempresas e empresas de pequeno porte optantes pelo Simples Nacional são isentas das contribuições para o SAT e para as entidades privadas do sistema “S”. Portanto, esses índices não poderiam estar presentes em planilha e o tratamento dado para a CPP deveria ter se restringido aos módulos destinados a Custos Indiretos, Tributos e Lucro.

Também não se observou na prorrogação contratual, após um ano de vigência do contrato, a eliminação ou redução dos custos não renováveis já amortizados, conforme prevê o item 1.2 do Anexo VII-F e item 9 do Anexo IX, todos da IN SEGES nº 05/2017. Em virtude dessa ausência de ajustes nos custos não renováveis e naqueles decorrentes do enquadramento tributário, constatou-se um impacto financeiro em desfavor do Instituto estimado em R\$ 37 mil, até março/2022.

### **C) Contrato nº 03/2019**

O primeiro e o segundo termos aditivos foram assinados, respectivamente, em 18.09.2020 e 30.12.2020, por procurador sem comprovar a legitimidade da representação para praticar esses atos em nome da contratada (procuração apresentada no início do contrato vencida em 18.11.2019 e alteração do Contrato Social - sócios e administrador - em 13.11.2020). O instrumento de mandato (procuração) deve conter, dentre outras coisas, a extensão dos poderes conferidos pelo mandante ao mandatário (art. 654, § 1º, Código Civil – Lei nº 10.406/2002) e os atos praticados por quem não tenha mandato, ou o tenha sem poderes suficientes, são considerados viciados, segundo dispõe o art. 662, caput, do Código Civil – Lei nº 10.406/2002.

### **D) Contrato nº 12/2020**

A partir da centralização na SR Sul, os veículos inicialmente contratados para atender a GEX Blumenau passaram a ser utilizados nas demandas da própria SR e da GEX Florianópolis. Contudo, não houve a formalização de ajuste contratual ou de avaliação



## INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

jurídica específica a respeito desse uso dos veículos em Florianópolis. A sub-rogação realizada se restringiu à gestão contratual, deixando de promover ainda ajustes nas despesas inicialmente estimadas para suprir as necessidades de diárias, pernoites e pedágios, sendo que, em relação a esta última parcela, identificou-se a extrapolação do limite contratado. Essa prática está em desacordo com o art. 66 da Lei nº 8.666/93, na medida em que o contrato deveria ser executado fielmente pelas partes, bem como com o art. 67, § 2º, desse diploma legal, visto que as alterações ocorridas ao longo da execução devem estar formalizadas e registradas.

Outro aspecto observado foi a não aplicação do disposto no item 6.6 do Edital. Não houve a correção da planilha de custos contratada, para retirar os valores atribuídos para pagamento do SAT, já que a empresa é isenta desse tributo por ser de pequeno porte e optante pelo Simples Nacional (Art. 13 § 3º, da LC nº 123/2006). Estimou-se que os pagamentos indevidos relacionados a referida parcela são da ordem de R\$ 900,00.

Avalia-se que todas essas inconsistências verificadas estão relacionadas a procedimentos de gestão e fiscalização realizados de forma precária. Evidenciou-se a deficiência do acompanhamento da execução contratual diante da ausência de designação formal de gestor (Contratos nº 61/2018, 03/2019 e 12/2020) e de fiscal (Contratos nº 61/2018, 04/2019, 03/2019 e 12/2020). Também não se verificou a adoção de supervisão estruturada dos procedimentos realizados (Contratos nº 04/2019 e 03/2019).

Portanto, os resultados dos testes aplicados para avaliar os procedimentos adotados nas renovações e/ou alterações ocorridas nos contratos examinados apontaram para vulnerabilidades, com impactos nos pagamentos realizados e na legalidade dos atos praticados, tendo sido identificado um montante de cerca de R\$ 40 mil em pagamentos indevidos.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

## RECOMENDAÇÕES

Considerando os achados expostos, recomenda-se:

À Diretoria de Orçamento, Finanças e Logística:

**Recomendação 1:** Implementar padronização de metodologia e critérios a serem adotados para a definição da solução, a instrução dos processos, a formação dos custos estimativos e a execução da gestão e fiscalização referentes ao serviço de transporte.

*Achados nºs 3.1, 3.3 e 4*

**Recomendação 2:** Definir forma de documentação e responsáveis pela supervisão dos procedimentos adotados na instrução dos processos.

*Achado nº 3.2*

À Superintendência Regional Sudeste I (Contrato nº 61/2018):

**Recomendação 3:** Regularizar a instrução processual, os procedimentos de gestão e fiscalização do contrato, e os pagamentos realizados, adotando medidas para:

- a) Avaliar a aplicação de sanção por descumprimento contratual em relação a não substituição do veículo, tendo em vista os critérios estabelecidos no item 10.1, "ap" do Termo de Referência.
- b) Providenciar a restituição dos valores pagos sem a correspondente prestação do serviço do contrato em dezembro/2019, maio e junho/2020, período em que motoristas estavam cumprindo aviso prévio.
- c) Revisar a planilha de custos para ajustar o enquadramento do benefício "Prêmio por Tempo de Serviço" e restituir os valores pagos indevidamente.
- d) Sanear a instrução processual para comprovar o repasse do benefício Prêmio por Tempo de Serviço aos empregados, período 01/2020 a 12/2021 e, caso não haja a comprovação, restituir os valores repassados à empresa.

*Achados nºs 2 e 5 - A*

À Superintendência Regional Nordeste (Contrato nº 04/2019):

**Recomendação 4:** Regularizar os procedimentos de gestão e fiscalização contratual, os pagamentos realizados e a instrução do processo, adotando medidas para:





INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

- a) Avaliar a aplicação de sanção por descumprimento contratual em relação à não substituição dos veículos, à ausência de comprovação de entrega dos uniformes aos empregados e de contratação de seguro para os automóveis, tendo em vista os critérios estabelecidos nos itens 9.3.4, 9.4, e 12.1 (alíneas “ap” e “az”) do Termo de Referência.
- b) Efetuar o levantamento de valores pagos a maior em decorrência do enquadramento tributário da empresa contratada e da falta de redução dos custos não renováveis, realizar a cobrança e ajustar o valor contratual.

*Achados nºs 2 e 5 - B*

À Superintendência Regional Norte/Centro-Oeste (Contrato nº 03/2019):

**Recomendação 5:** Regularizar os procedimentos de gestão e fiscalização contratual, os pagamentos realizados e a instrução do processo, adotando medidas para:

- a) Avaliar a aplicação de sanção pelo descumprimento contratual configurado na utilização de veículos usados do início da vigência contrato (21.01.2019) até o mês maio/2019.
- b) Viabilizar o cumprimento do item 2.1.6 do Termo de Referência, no que se refere à substituição dos veículos e avaliar a aplicação de sanção por descumprimento contratual.
- c) Sanear a instrução processual, anexando os comprovantes de atendimento aos requisitos contratuais em relação ao seguro dos veículos e ao fornecimento de uniformes aos empregados, à apresentação de CNH, CTPS, de exames admissionais e de certidões de antecedentes.
- d) Verificar a validade jurídica do Primeiro e do Segundo Termos Aditivos ao Contrato, assinados por representante da empresa que não comprovou poderes legais para o ato; e, caso, se conclua pela invalidade do documento, adotar as medidas necessárias à sua regularização.
- e) Realizar estudo sobre a compatibilidade entre o número de veículos contratados e a demanda efetiva a ser atendida, promovendo os ajustes contratuais decorrentes.
- f) Comprovar a instalação do escritório na cidade da Anápolis, conforme alínea "b" do item do 10.1.3.1 do Edital, e avaliar a aplicação de sanção por possível descumprimento contratual.
- g) Verificar a possibilidade jurídica de alterar o instrumento contratual para compatibilizar suas previsões com as disposições da IN SEGES nº 05/2017.

*Achados nºs 2, 3.1, 3.3 e 5 - C*





INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

À Superintendência Regional Sul (Contrato nº 12/2020):

**Recomendação 6:** Regularizar os procedimentos de gestão e fiscalização contratual, os pagamentos realizados e a instrução do processo, adotando medidas para:

- a) Viabilizar o cumprimento do item 11.56 combinado com o item 1.1 do Termo de Referência, no que se refere à substituição dos veículos e avaliar a aplicação de sanção por descumprimento contratual.
- b) Sanear a instrução processual, anexando os comprovantes de atendimento aos requisitos contratuais em relação ao fornecimento de uniformes aos empregados, à apresentação de CNH, de CTPS, de exames admissionais, de certidões criminais, de comprovantes de capacitação e de relação de empregados, conforme previsto nos itens 5.15 (alíneas “f” a “j”), 7.6.5 e 11.9.1 do Termo de Referência.
- c) Realizar a avaliação dos impactos financeiros (limites de parcelas como diárias, pernoites e pedágio) e jurídicos (necessidade de formalização de alteração contratual) decorrentes da utilização dos veículos fora da abrangência da GEX Blumenau, promovendo os ajustes cabíveis.
- d) Revisar a planilha de custos para ajustar o valor atribuído ao SAT, realizando a cobrança de pagamentos indevidos.

*Achados nºs 2 e 5 - D*



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

## CONCLUSÃO

O presente trabalho permitiu avaliar os procedimentos de planejamento, gestão e fiscalização dos Contratos nº 61/2018, nº 03/2019, nº 04/2019 e nº 12/2020, referentes à prestação do serviço de locação de veículos no âmbito das Gerências Executivas Anápolis, Barreiras, Blumenau e São José do Rio Preto, vinculadas, respectivamente, às Superintendências Regionais Norte / Centro-Oeste, Nordeste, Sul e Sudeste I.

Os resultados obtidos demonstraram que:

- a) o acompanhamento da execução contratual foi deficiente, tendo sido identificado: ausência de acompanhamento de gestores e fiscais formalmente designados durante o período da contratação, descumprimento das obrigações contratuais relativas aos veículos, à mão de obra e às rotinas de pagamentos, e inconsistências nas alterações contratuais;
- b) falta de padronização institucional para os procedimentos de locação de veículos, visto que não há uniformidade dos parâmetros adotados para a elaboração das planilhas estimativas de custos, e foram identificadas deficiências nas pesquisas de preços em relação à metodologia e à avaliação crítica dos valores;
- c) houve falhas no planejamento das contratações e na formalização e instrução processual, além da adoção de minutas desatualizadas, com inclusão de cláusulas com potencial restritivo à competitividade.

Sob o aspecto financeiro, apurou-se, inicialmente, que as falhas decorrentes das fragilidades no acompanhamento da execução contratual acarretaram o pagamento indevido de cerca de R\$ 41 mil (R\$ 37 mil no Contrato nº 04/2019, R\$ 3,3 mil no Contrato nº 61/2018 e R\$ 900,00 no Contrato nº 12/2020). A definição do montante exato dependerá da reavaliação de procedimentos e confronto com situações já detectadas pelas unidades auditadas, já que as contratações estão vigentes e estão em curso avaliações de renovação contratual e de repactuação, que não foram alcançadas pelo escopo dos trabalhos (do início da vigência contratual até a competência março/2022).

Como os contratos avaliados foram formalizados após a vigência da IN SEGES nº 05/2017, compreendendo o período de 2018 a 2020, foi possível observar que apesar de haver orientações normativas consolidadas que tratam das etapas e requisitos a serem observados quando do planejamento e da execução das contratações, ocorreram falhas tanto no planejamento quanto na execução, em todos os contratos avaliados, o que indica deficiência na implementação e na atuação de controles para garantir a regularidade das medidas para a contratação do serviço de locação de veículos.



## INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Diante disso, foram emitidas recomendações para: i) implementar padronização institucional no que se refere à metodologia, instrumentos e critérios a serem adotados na contratação dos serviços de transporte; ii) instituir controles para supervisão dos procedimentos; e, iii) revisar e regularizar procedimentos.

Por fim, destaca-se que as recomendações emitidas em relação aos Contratos nº 61/2018 e nº 04/2019 se restringiram aos aspectos de descumprimento contratual com impactos financeiros, já que os citados contratos não foram renovados e tiveram vigência encerrada antes da conclusão dos trabalhos de auditoria.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

# ANEXO I - Manifestação da Unidade Auditada e Análise da Equipe de Auditoria

Considerando as manifestações da Diretoria de Orçamento, Finanças e Logística, da Superintendência Regional Nordeste e da Regional Sudeste Sul, apresenta-se a seguir a análise realizada pela equipe de auditoria:

## A) Recomendação 1, 2 e 3 – Achados nº 1, 3.1, 3.2, 3.3 e 4

### A.1) Manifestação da Coordenação-Geral de Recursos Logístico no Despacho CGRLOG (SEI nº 8567501), ratificada pela Diretoria de Orçamento, Finanças e Logística, no Despacho DIROFL (SEI nº 8579913):

1. Trata-se do Ofício SEI Circular nº 9/2022/CGAGIN/CGAGIN/AUDGER-INSS (SEI nº [8359828](#)), por meio do qual a Coordenação-Geral de Auditoria em Gestão Interna encaminha a versão preliminar do Relatório de Auditoria com os resultados da avaliação da regularidade das licitações e da gestão de contratos de locação de veículos firmados pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, que integra o Plano Anual de Auditoria Interna do INSS relativo ao exercício 2022 – PAINT 2022.
2. Emitido o Relatório Preliminar (SEI nº 8340606), foi realizada reunião com a equipe de Auditoria cujo relato encontra-se disposto no documento SEI nº 8468092.
3. Do registro, observa-se que ficou acordado para esta data nosso pronunciamento a respeito do relatório supracitado, inclusive com sugestões de prazo para atendimento das recomendações.
4. Desta forma, temos:

**Recomendação 1:** Implementar padronização de metodologia e critérios a serem adotados para a definição da solução, a instrução dos processos, a formação dos custos estimativos e a execução da gestão e fiscalização referentes ao serviço de locação de veículos.

4.1. Conforme sinalizado anteriormente em reuniões, a partir da publicação da Portaria nº 179, de 22 de abril de 2019, que dispõe sobre medidas de racionalização do gasto público nas contratações para aquisição de bens e prestação de serviços, e dá outras providências, a diretriz do Governo Federal é pela vedação de novas contratações de serviço de locação de veículos (inciso IV, art. 1º). Em que pese esta afirmativa, é possível a realização de tal contratação desde que haja autorização fundamentada da autoridade máxima do órgão ou entendida diante do caso excepcional.

De outro modo, a Central de Compras do Ministério da Economia, tem realizado licitações centralizadas para formalização de Ata de Registro de Preços tendo como objeto o TáxiGov, cujo objeto é o serviço de transporte administrativo para servidores.



## INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Ainda está disponível no Portal de Compras do Governo Federal o Caderno de Logística de Prestação de Serviços de Transporte, que apresenta orientações sobre os aspectos gerais de serviço de transporte com fornecimento de veículo e mão de obra no âmbito da Administração Pública Federal Direta, Autarquias e Fundações Públicas.

Desta forma, entendemos que o mais apropriado é que o INSS também adote a mesma linha e emita orientação para contratação do serviço de transporte. Justifica-se a escolha pela possibilidade de agrupamento de contratos diversos (locação de veículos, motorista - com dedicação exclusiva de mão de obra, aquisição de combustível, etc.) num único objeto que atende ao interesse da Administração, qual seja, o transporte de servidores em serviço. É fato que ainda existem contratações de locação de veículos nas unidades sendo utilizados servidores que possuem a qualificação de motorista, mas são casos que podem ser tratados como exceção e com breve horizonte de descontinuidade.

Pelo exposto, solicitamos que a seja avaliada a possibilidade do termo **serviço de locação de veículos** por **serviço de transporte** na versão final do Relatório de Auditoria.

**Recomendação 2:** Definir forma de documentação de monitoramento e responsáveis pela supervisão dos procedimentos adotados na instrução dos processos.

### 4.2. Juntamos ao presente:

- a) Ofício SEI Circular nº 42/2021/DGPA/DGPA-INSS, de 11 de junho de 2021, e anexos (SEI nº [8570925](#), [8570556](#) e [8570505](#)), que divulga as listas de verificação e orientações para supervisão das atividades de licitação, contratação e gestão;
- b) Ofício SEI Circular nº 63/2021/DGPA/DGPA-INSS, de 31 de agosto de 2021 (SEI nº [8570877](#)); que informa a nova funcionalidade do GCWEB - identificação e sinalização de documentos auxiliares na emissão de Autorizações de Pagamento - AP; e,
- c) Ofício SEI Circular nº 73/2021/DGPA/DGPA-INSS, de 28 de setembro de 2021, e anexo (SEI nº [8570838](#), [8570774](#), [8570652](#) e [8570599](#)), que disponibiliza modelos de termo e relatórios circunstanciados para recebimento de serviços.

Observa-se da documentação supracitada a divulgação dos documentos a serem utilizados na supervisão das atividades nas diversas fases do processo de contratação, que serão ratificadas para utilização pelos servidores.

**Recomendação 3:** Estabelecer mecanismo de monitoramento que assegure a designação formal de gestores e fiscais para os contratos de locação de veículos.

4.3. Após a reunião realizada, houve o alinhamento com a equipe da Divisão de Despesas Operacionais e Suprimentos - DIDOPS, responsável pela gestão e desenvolvimento do sistema GCWeb.

Do alinhamento, observamos que, como forma de aprimorar e facilitar a gestão contratual e a informatização dos procedimentos da área de Logística, foi disponibilizada ferramenta no sistema GCWeb, que possibilita ao usuário vincular no



## INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

GCWeb os documentos SEI que auxiliam nos procedimentos de verificação de obrigações acessórias, tais como, o documento de designação formal dos gestores e fiscais do contrato, conforme informado no Ofício SEI Conjunto Circular nº 7/2022/CGRLOG/DIROFL, de 1º de julho de 2022 (SEI nº [8567501](#)). Portanto, com tal instrumento é possível emitir relatório para identificação dos contratos em que não há portaria de designação de gestores e fiscais, possibilitando assim a realização do monitoramento dessa atividade para todos os contratos.

Pelo exposto, solicitamos avaliação da manutenção da recomendação diante das informações prestadas.

5. Por fim, destacamos que não verificamos dados sigilosos que impeçam a divulgação da versão do Relatório Final na forma apresentada no Relatório Preliminar.

6. Diante das recomendações apresentadas e da necessidade de sugestão de prazo para atendimento, faz-se necessário ponderar que há quantitativo significativo de recomendações em processos de maior complexidade (vigilância eletrônica, limpeza, centralização das contratações, atualização de Manuais) da própria Auditoria Geral, bem como da Controladoria-Geral da União, com prazos de vencimento para os meses de setembro e outubro do presente exercício. Desta forma e considerando as limitações operacionais, sugerimos como prazo para atendimento 30/11/2022.

### **A.2) Manifestação da Coordenação-Geral de Recursos Logístico no Despacho CGRLOG (SEI nº 8664872), ratificada pela Diretoria de Orçamento, Finanças e Logística, no Despacho DIROFL (SEI nº 8679037):**

1. Trata-se do Ofício SEI Circular nº 9/2022/CGAGIN/CGAGIN/AUDGER-INSS (SEI nº [8359828](#)), por meio do qual a Coordenação-Geral de Auditoria em Gestão Interna encaminha a versão preliminar do Relatório de Auditoria com os resultados da avaliação da regularidade das licitações e da gestão de contratos de locação de veículos firmados pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, que integra o Plano Anual de Auditoria Interna do INSS relativo ao exercício 2022 – PAINT 2022.

2. Em complementação as informações a respeito da Recomendação 3 constantes no despacho SEI nº [8567501](#), informamos que foi emitido o Ofício SEI Conjunto Circular nº 15/2022/CGRLOG/DIROFL-INSS (SEI nº [8625524](#)) que divulga o passo a passo para obtenção do relatório no GCWEB com a indicação dos contratos em que não foi informada a designação de gestores e fiscais.

3. Foram ainda abertos processos para cada uma das unidades e incluídos os relatórios com a indicação dos contratos que estão sinalizados no sistema como pendentes de emissão de portarias, conforme indicação a seguir:  
[...]

4. Ressalta-se que não é possível afirmar que não há portaria de designação, mas apenas que a informação não consta no sistema.

### **Análise da equipe de Auditoria:**



## INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Considerando as manifestações DIROFL quanto às diretrizes que o INSS pretende adotar em relação às contratações para deslocamento de servidores e materiais, o texto da recomendação 1 foi alterado no relatório final para: “Implementar padronização de metodologia e critérios a serem adotados para a definição da solução, a instrução dos processos, a formação dos custos estimativos e a execução da gestão e fiscalização referentes ao serviço de transporte.”.

Em relação à recomendação 2, a unidade auditada registrou as providências já adotadas e aquela que será realizada visando o seu atendimento.

No que se refere à recomendação 3, apresentou o Ofício SEI Conjunto Circular nº 7/2022/CGRLOG/DIROFL, de 1º de julho de 2022, e informou que já houve providências no sentido de atender ao recomendado, uma vez que foi disponibilizada ferramenta no sistema GCWeb que possibilita identificar as contratações em que não há portaria de designação de gestores e fiscais informada. Além disso, em 25.08.2022, complementou as informações, comunicando que foi publicado o Ofício SEI Conjunto Circular nº 15/2022/CGRLOG/DIROFL-INSS, orientando a realização da pesquisa, no sistema GCWeb, para identificação dos contratos cadastrados sem a vinculação de no mínimo um gestor e que foram criados processos SEI para encaminhamento dos relatórios com a indicação dos contratos pendentes de emissão de portarias às Superintendências Regionais e à Administração Central. Nesses termos, considerando que a DIROFL evidenciou após o relatório preliminar a implementação de ferramenta que permite a identificação dos contratos sem pelo menos um gestor, a recomendação foi suprimida do relatório.

A unidade auditada propôs o prazo para atendimento das recomendações até 30/11/2022.

### **B) Recomendação 4 – Achados nº 2 e 5 -B**

#### **Manifestação da Superintendência Regional Nordeste – SRNE, por meio do Despacho LOG-SUT - SRNE (SEI nº 8574205), ratificado pelo Despacho COFL-JUD - SRNE (SEI nº 8577741):**

1. Trata-se de expediente confeccionado visando a apresentação de considerações ao Relatório Preliminar de Auditoria, que teve por objetivo a avaliação da regularidade das licitações e da gestão de contratos de locação de veículos firmados pelo Instituto, com destaque para o Contrato nº 04/2019 firmado pela GEX Barreiras/BA, unidade administrativa vinculada a Superintendência Regional Nordeste (documento SEI nº [8340606](#)).

2. Preliminarmente, destacamos o disposto no Ofício SEI Circular nº 9/2022/CGAGIN/CGAGIN/AUDGER-INSS, através do qual a Coordenação-Geral de Auditoria em Gestão Interna (CGAGIN), encaminhou a versão preliminar do Relatório de Auditoria com os resultados da avaliação da regularidade das licitações e da gestão de contratos de locação de veículos firmados pelo Instituto Nacional do Seguro Social –



## INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

INSS, que integra o Plano Anual de Auditoria Interna do INSS relativo ao exercício 2022 – PAINT 2022 (documento SEI nº [8359828](#)), bem como identificou a necessidade da realização de uma Reunião de Busca Conjunta de Soluções, na qual dentre os participantes, estiveram membros desta regional, incluindo a Gestão Contratual (documento SEI nº 8468092), tendo sido estabelecido, naquela oportunidade, o prazo para até 17/08/2022 para apresentação de alguma consideração na qual a DIROFL e a SR entenderem importantes, no que concerne ao Relatório Preliminar.

3. Ato contínuo, a Equipe Especializada de Gestão de Suprimentos e Transporte (LOG - SUT - SRNE), apresentou as suas considerações ao Relatório Preliminar de Auditoria em epígrafe através do documento SEI nº [8574205](#). Insta destacar que para o regular cumprimento do disposto no Relatório mencionado, aquela Equipe Especializada apresentou um cronograma para a execução das atividades, a saber:

[...]

4. Considerando a indicação no Despacho sob SEI [6677912](#); temos a informar uma previsão/cronograma básico para remessa dos trabalhos a serem desempenhados, eis:

- I - Levantamento e análise geral - período de: **18/08 a 26/08**
- II - Levantamento de nota a nota - período de: **29/08 a 09/09**
- III - Levantamento com valores individuais de custo/km - período de: 12/09 a 16/09
- IV - levantamento de dados do IMR - período de: 19/09 a 23/09
- V - Levantamento planilha do Simples Nacional - período de: 26/09 a 30/09
- VI - Levantamento do Enquadramento Normal - período de: 03/10 a 07/10
- VII - Ajustes, Confecção e comparação de Planilhas - período de: 11/10 a 14/10
- VIII - Confecção Planilha Normal com exclusão de itens - período de: 18/10 a 20/10
- IX - Ciência ao Prestador de Serviços da Planilha e respectivo prazo recurso
- X - Conclusão e remessa à Auditoria - período de: 21/10/2022

5. Neste sentido, solicitamos o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis, iniciando-se em 18/08/2022 até 21/10/2022; para conclusão e encaminhamento à AUDGI-AUDBHS, via SDOLE.

[...]

### **Análise da equipe de Auditoria:**

A unidade auditada não realizou nenhum apontamento sobre a recomendação e os respectivos achados. A manifestação foi no sentido de acordar o prazo para cumprimento (45 dias úteis, iniciando-se em 18/08/2022 até 21/10/2022).

### **C) Recomendação 6, achados nº 1, 2 e 5 – D**

### **Manifestação da Superintendência Regional Sul – SRSUL, por meio do Despacho LOG-SUT - SRSUL (SEI nº 8637117), ratificado pelo Despacho SRSUL (SEI nº 8670619):**

1. Trata-se de Relatório de Auditoria com os resultados da avaliação da regularidade das licitações e da gestão de contratos de locação de veículos firmados pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.





## INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

[...]

3. Logo, as recomendações a serem atendidas pela Superintendência Regional Sul (Contrato nº12/2020), estão descritas no Relatório Preliminar 8340606 página 25.

- a) Formalizar a designação de gestores e fiscais;
- b) Viabilizar o cumprimento do item 11.56 combinado com o item 1.1 do Termo de Referência, no que se refere à substituição dos veículos, e avaliar a aplicação de sanção por descumprimento contratual.

[...]

com no máximo 3 (três) anos de fabricação e no máximo 90.000 (noventa mil quilômetros) [...]

5.11 Durante a vigência da prestação dos serviços, os veículos deverão ter, no máximo, 5 (cinco) anos de vida útil contada a partir do seu primeiro licenciamento.

[...]

11.56 Substituir de imediato e de forma automática os veículos que atingirem as idades máximas (em anos), além das fixadas no instrumento convocatório, contadas a partir da data dos correspondentes primeiros licenciamentos.

- c) Sanear a instrução processual, anexando os comprovantes de atendimento aos requisitos contratuais em relação ao fornecimento de uniformes aos empregados, à apresentação de CNH, CTPS, de exames admissionais, de certidões criminais, de comprovantes de capacitação e de relação de empregados, conforme previsto nos itens 5.15 (alíneas "f" a "j"), 7.6.5 e 11.9.1 do Termo de Referência.

5.15 A contratada deverá preencher os requisitos abaixo referentes aos condutores dos veículos (motoristas): [...]

f. Os motoristas contratados deverão possuir, no mínimo, Carteira Nacional de Habilitação (CNH) categoria "B";

g. Tempo mínimo de 1 (ano) ano de experiência na respectiva categoria, devidamente comprovada na CTPS.

h. Os motoristas deverão possuir ensino médio completo e curso de primeiros socorros, direção defensiva e relações humanas ou serem matriculados em tais cursos imediatamente à assinatura do contrato, sendo obrigatória, nesse caso, a apresentação dos certificados de conclusão no prazo no prazo de 6 meses;

i. Atestado médico de aptidão física e mental para o exercício das atribuições inerentes às atividades a serem desempenhadas;

j. Atestado de antecedentes criminais dos últimos 5 (cinco) anos na localidade em que residiram das Justiças Federal e Estadual/Distrital;

[...]

7.6.5 Os uniformes deverão ser entregues mediante recibo, cuja cópia, devidamente acompanhada do original para conferência, deverá ser enviada ao servidor responsável pela fiscalização do contrato.

[...]

11.9.1 relação dos empregados, contendo nome completo, cargo ou função, salário, horário do posto de trabalho, números da carteira de identidade (RG) e da inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF), com indicação dos responsáveis técnicos pela execução dos serviços, quando for o caso;

- d) Realizar a avaliação dos impactos financeiros (limites de parcelas como diárias, pernoites e pedágios) e jurídicos (necessidade de formalização de alteração contratual) decorrentes da utilização dos veículos fora da abrangência da GEX Blumenau, promovendo os ajustes cabíveis.

- e) Revisar a planilha de custos para ajustar o valor atribuído ao SAT, realizando a cobrança de pagamentos indevidos.

4. Considerando os aspectos e variáveis que requerem tais serviços, e falta de servidores, bem como férias dos servidores, temos a informar uma previsão/cronograma básico para remessa dos trabalhos a serem desempenhados:

- a) Atendido na Portaria SEI [8389442](#), processo 35338.000099/2019-31.

- b) Verifica-se uma contradição no Termo de referência nos itens 5.11 e 11.56, pois, os requisitos para a contratação são "com no máximo 3 (três) anos de



## INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

fabricação e no máximo 90.000 (noventa mil quilômetros)". Assim, com base no item 5.11, ainda é possível manter os veículos, considerando que a vigência da atual contratação irá até 30/06/2023, e o INSS está realizando procedimento para uma nova Licitação. **Pode-se considerar o item 5.11 desde que comprovada as manutenções regulares dos veículos?**; Substituição dos veículos, período de: 11/11/2022;

c) Sanear a instrução processual, período de: 7/10/2022;

d) Realizar a avaliação dos impactos financeiros, período de: 30/09/2022;

e) Exclusão SAT: está em andamento o pedido de repactuação, **pode ser feita a exclusão do SAT junto com a repactuação?** período de: 18/11/2022.

f) Conclusão e remessa à Auditoria, período de: 22/11/2022.

5. Neste sentido, solicitamos o prazo de 60 (sessenta) dias úteis, iniciando-se em 24/08/2022 até 22/11/2022.

### **Análise da equipe de Auditoria:**

A unidade auditada apresentou a Portaria COFL-SR-SUL/INSS nº 95, de 03.08.2022 (SEI 8389442), na qual consta a designação de gestor e fiscal técnico para acompanhar e fiscalizar a execução do Contrato nº 12/2020. Diante disso, a recomendação relativa a esse aspecto foi excluída do relatório final.

No que se refere à recomendação para substituição dos veículos em cumprimento ao item 11.56 combinado com o item 1.1 do Termo de Referência, a equipe especializada da SRSUL afirma que há uma contradição entre essas disposições e o item 5.11 do mesmo documento convocatório e questiona o procedimento que deverá adotar. Destaca-se que o que se observou para fins de emissão da recomendação foi que o item 1.1 do Termo de Referência traz limites de quilometragem e tempo de uso dos veículos (3 anos e 90.000 km) em consonância com as condições para substituição dos veículos apresentadas no Estudo Técnico Preliminar da Contratação (SEI nº 0103017):

Insta consignar que o Decreto estabelece, em especificação, que o veículo deve ser do "ano corrente", entretanto, não soa razoável substituí-lo anualmente, o que elevaria muito os custos, portanto, estabeleceu-se o máximo de 3 (três anos) de fabricação ou 90.000 (noventa mil quilômetros) quilômetros, a fim de se obter propostas com valores mais atrativos.

Nesse ponto, ressalta-se manifestação do TCU (item nº 9.4.1 do Acórdão 330/2021 - Plenário) no sentido de que nos estudos técnicos preliminares devem constar as justificativas para as exigências constantes do edital e termo de referência para dar maior objetividade ao julgamento das propostas.

Portanto, esclarecidos os aspectos analisados que sustentam a Recomendação 6 – a, registra-se que não cabe a equipe de auditoria se manifestar sobre orientações de procedimentos ou de interpretação jurídica das disposições contratuais. Durante a fase de monitoramento da ação de auditoria, seguindo o rito correspondente, a unidade auditada poderá avaliar com as



## INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

instâncias cabíveis as eventuais dúvidas existentes quanto às contradições por ela apontada em sua manifestação, inserindo no sistema e-Aud as informações e as evidências sobre as providências adotadas para atender ao recomendado.

Quanto à indagação sobre a possibilidade de realizar a exclusão do percentual atribuído ao SAT junto com a repactuação, esclarece-se que o procedimento adotado para a implementação da recomendação compete a área gestora, sendo necessário, neste caso, comprovar a realização da exclusão/ajuste do valor atribuído ao SAT, na planilha de custos, e a restituição do valor pago indevidamente, referente a esta alíquota.

A unidade solicitou o prazo de 60 dias úteis para atendimento das recomendações, iniciando-se em 24/08/2022 até 22/11/2022.

Destaca-se que as Superintendências Regional Norte/Centro-Oeste e Sudeste I não apresentaram manifestações acerca do relatório preliminar.