



INSS

Instituto Nacional do Seguro Social

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Superintendência Regional Nordeste

Exercício 2022

16 de março de 2023

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

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO
Unidade Examinada: **Superintendência Regional Nordeste**
Município/UF: **Belo Horizonte/MG**

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.

RESUMO

1. QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA AUDITORIA?

Ação de auditoria destinada a avaliar os procedimentos adotados pela Gerência Executiva Teresina (GEXTER) e Superintendência Regional Nordeste (SRNE), relativos à prestação do serviço de vigilância ostensiva, por reconhecimento de dívida, a partir de novembro/2019. Os trabalhos foram desenvolvidos com o objetivo de verificar a regularidade e formalização dos atos administrativos, comprovação do recolhimento de verbas trabalhistas e previdenciárias, bem como a efetividade da prestação dos serviços.

2. POR QUE A AUDITORIA REALIZOU ESSE TRABALHO?

Segundo o inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal de 1988, a Administração Pública deve realizar a compra de produtos e a contratação de serviços mediante licitação pública que assegure a igualdade de condições a todos os concorrentes, sendo a formalização de contratos obrigatória por força do art. 60 da Lei 8.666/93. Contudo, eventual despesa sem cobertura contratual que não se enquadre nas exceções indicadas no referido dispositivo deverá ser objeto de reconhecimento da obrigação de indenizar, sem prejuízo da apuração da responsabilidade de quem lhe der causa, conforme ON AGU nº 04/2009 e Acórdão TCU nº 13.053/2019 - Segunda Câmara.

Considerando esses fundamentos, o presente trabalho foi motivado pela identificação da inexistência de contrato formalizado para a execução do serviço de vigilância ostensiva nas unidades da Gerência Executiva Teresina desde novembro de 2019, conforme comunicação do Instituto Nacional do Seguro Social ao Tribunal de Contas da União, em fevereiro de 2022. Como consequência dessa falta de cobertura contratual, os pagamentos pela execução do serviço estavam sendo efetivados por reconhecimento de dívida, totalizando, até maio de 2022, cerca de R\$ 17,2 milhões.

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

Com base nos exames realizados a respeito da prestação do serviço de vigilância ostensiva na GEXTER, identificou-se que: i) o serviço foi prestado sem cobertura contratual por 36 meses; ii) os processos instruídos para efetivação dos pagamentos sem cobertura contratual, no período de novembro/2019 a maio/2022, não contêm elementos comprovando a efetiva prestação de serviços, a avaliação da regularidade fiscal e trabalhista da empresa e a execução do serviço de vigilância de acordo com legislação que rege essa atividade e a profissão de vigilante; e, iii) os pagamentos efetuados a título de repactuação, referentes aos exercícios 2020 e 2021, não observaram a avaliação jurídica e não apresentaram motivação para a discordância conforme prevê o inciso VII do art. 50 da Lei 9.784/1999.

Diante disso, foram emitidas recomendações que objetivam a regularização da prestação de serviços de vigilância ostensiva na GEX Teresina por meio de devido processo licitatório, a comprovação da prestação do serviço, a complementação da instrução processual e a restituição de valores pagos indevidamente.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

| | |
|------------|--|
| AGU | Advocacia-Geral da União |
| APS | Agência da Previdência Social |
| CADIN | Cadastro Informativo de Créditos não quitados do Setor Público Federal |
| CAIXA | Caixa Econômica Federal |
| CEGOV | Comitê Estratégico de Governança |
| CGRLOG | Coordenação-Geral de Recursos Logísticos |
| COFIN | Coordenação de Orçamento e Finanças |
| CGOFC | Coordenação-Geral de Orçamento, Finanças e Contabilidade |
| CGRLOG | Coordenação-Geral de Recursos Logísticos |
| CNIS | Cadastro Nacional de Informações Sociais |
| CNPJ | Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica |
| DGPA | Diretoria de Gestão de Pessoas e Administração |
| DIROFL | Diretoria de Orçamento, Finanças e Logística |
| DPF | Departamento de Polícia Federal |
| e-Social | Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas |
| FGTS | Fundo de Garantia do Tempo de Serviço |
| GEX | Gerência |
| GEXTER | Gerência Executiva Teresina |
| IN | Instrução Normativa |
| IN 05/2017 | Instrução Normativa nº 05 |
| INSS | Instituto Nacional do Seguro Social |
| LC | Lei Complementar |
| LINDB | Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro |
| LOG | Logística |
| ME | Ministério da Economia |
| MF | Ministério da Fazenda |
| MP | Ministério Planejamento |
| MPDG | Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão |
| ON | Orientação Normativa |
| PFE | Procuradoria Federal Especializada |
| PGF | Procuradoria Geral Federal |
| PGR | Procuradoria-Geral da República |
| PI | Piauí |
| PIS | Programa Integração Social |
| PRES | Presidência do INSS |
| SA | Solicitação de Auditoria |
| SELOG | Secretaria de Controle Externo em Aquisições Logísticas |
| SEGES | Secretaria de Gestão |
| SEI | Sistema Eletrônico de Informações |
| SEROFC | Serviço de Orçamento, Finanças e Contabilidade |
| SICAF | Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores |
| SR-IV | Superintendência Regional Nordeste |
| SRNE | Superintendência Regional Nordeste |
| TCU | Tribunal de Contas da União |

Sumário

| | |
|--|----|
| INTRODUÇÃO | 7 |
| RESULTADO DOS EXAMES..... | 9 |
| 1. Prestação de serviços de vigilância ostensiva na GEX Teresina e unidades vinculadas sem cobertura contratual por 36 meses. | 9 |
| 2. Os processos instruídos para efetivação dos pagamentos sem cobertura contratual apresentam falhas. | 16 |
| 2.1 Ausência de elementos comprovando a efetiva prestação de serviços e processos com lacunas de instrução..... | 16 |
| 2.2 Não avaliação da regularidade fiscal e trabalhista do prestador de serviços..... | 20 |
| 2.3 Prestação de serviço de vigilância em desacordo com as disposições legais. | 22 |
| 3. Pagamentos efetuados a título de repactuação, referentes aos exercícios 2020 e 2021, não observaram avaliação jurídica e não apresentaram motivação para a discordância conforme prevê o inciso VII do art. 50 da Lei 9.784/1999..... | 24 |
| RECOMENDAÇÕES..... | 28 |
| CONCLUSÃO | 29 |
| ANEXO I - DETALHAMENTO DA APURAÇÃO DA DIFERENÇA DOS VALORES PAGOS COMO REPACTUAÇÃO | 30 |
| ANEXO II - MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA | 32 |

INTRODUÇÃO

Este relatório de auditoria apresenta os resultados da avaliação realizada nos procedimentos adotados pela Gerência Executiva Teresina (GEXTER) e Superintendência Regional Nordeste (SRNE) relativos à prestação do serviço de vigilância ostensiva por reconhecimento de dívida, a partir de novembro/2019. As análises tiveram como foco a regularidade e a formalização dos atos administrativos, a comprovação do recolhimento de verbas trabalhistas e previdenciárias, bem como a efetividade da prestação dos serviços.

Segundo o inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal de 1988, a Administração Pública deve realizar a compra de produtos e a contratação de serviços mediante licitação pública que assegure a igualdade de condições a todos os concorrentes. Considerando que a licitação é a regra, a prestação de serviços ao poder público não derivada de contrato se torna exceção, nos termos previstos no parágrafo único do art. 60 da Lei 8.666/93.

Contudo, eventual despesa sem cobertura contratual deverá ser objeto de reconhecimento da obrigação de indenizar, conferida em processo de reconhecimento de dívida, devidamente instruído, sem prejuízo da apuração da responsabilidade de quem lhe deu causa, conforme ON AGU nº 04/2009. Pois, de acordo com entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU), no Acórdão TCU nº 13.053/2019 - Segunda Câmara, os pagamentos sem cobertura contratual podem configurar erro grosseiro nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB.

Assim, a necessidade de avaliação da regularidade da prestação do serviço de vigilância ostensiva na GEXTER foi identificada pela Auditoria-Geral do INSS, a partir de manifestação da autarquia ao TCU, que informava, em fevereiro de 2022, não haver contrato formalizado na GEXTER para a execução do referido serviço desde novembro de 2019. Como consequência dessa falta de cobertura contratual, os pagamentos pela execução do serviço estavam sendo efetivados por reconhecimento de dívida, atingindo uma materialidade financeira de cerca de R\$ 17,2 milhões até maio de 2022.

Esses fatos foram objeto de manifestação do TCU, no Acórdão TCU nº 3.666/2022 – Primeira Câmara, que definiu, dentre outros aspectos, pela necessidade de pronunciamento do INSS quanto à continuidade da prestação do serviço de vigilância ostensiva após o encerramento do Contrato nº 30/2014 sem que tenha havido procedimento licitatório nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, assim como quanto à manutenção da contratação diante dos indícios de descumprimento de obrigações trabalhistas e previdenciárias por parte da empresa.

Diante disso, utilizando as técnicas de análise documental, exame de registros, recálculo e indagação escrita, avaliou-se os processos disponibilizados pela SRNE. Os testes aplicados objetivaram responder às seguintes questões de auditoria:

1. Houve instrução de processo de reconhecimento de dívidas para indenização das despesas decorrentes da prestação do serviço de vigilância ostensiva após o encerramento do Contrato nº 30/2014 contemplando pelo menos os elementos indicados no parágrafo único do art. 59 da Lei 8.666/93 e ON AGU nº 04/2009?

2. O reconhecimento e autorização dos pagamentos mensais estão sendo subsidiados por mecanismos de controle que garantam a efetividade da prestação dos serviços e a regularidade dos pagamentos?

3. Foi verificada a regularidade das obrigações trabalhistas da mão de obra da prestação de serviço?

Nesses termos, importante destacar que, em relação aos pagamentos efetivados por reconhecimento de dívida, os testes de auditoria alcançaram o período de novembro/2019 a maio/2022. Todavia, em virtude da escassez de informações nos processos, a lista de empregados e nota fiscal apresentadas junto à competência julho/2022 também foram avaliadas. Além disso, cabe registrar que não fizeram parte do escopo do trabalho os procedimentos relativos ao Contrato nº 30/2014, cujo objeto se refere à prestação de serviço de vigilância ostensiva na GEXTER, no período de 01.11.2014 a 31.10.2019.

Por fim, salienta-se que os exames foram parcialmente prejudicados pela ausência de respostas às Solicitações de Auditoria encaminhadas à SRNE, solicitando a complementação de informações não identificadas nos processos eletrônicos disponibilizados.

RESULTADO DOS EXAMES

1. Prestação de serviços de vigilância ostensiva na GEX Teresina e unidades vinculadas sem cobertura contratual por 36 meses.

O art. 2º da Lei 8.666/1993 estabelece que a licitação é a regra fundamental para a Administração Pública:

Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se contrato 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.

A formalização de contratos é obrigatória, sendo vedada a contratação verbal que não se refira a pequenas compras de pronto pagamento, conforme preceitua o art. 60 da Lei 8.666/93. Segundo esse mesmo dispositivo legal, entende-se por pequenas compras de pronto atendimento aquelas cujos valores não excedam 5% do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea “a” da Lei 8.666/93, isto é, R\$ 4.000,00.

Partindo desse arcabouço legal, como a prestação do serviço de vigilância não se enquadra no conceito legal de pequenas compras, sua contratação pela Administração Pública depende de procedimento licitatório e de formalização de contrato. Contudo, na Gerência Executiva Teresina, desde o encerramento do Contrato nº 30/2014, em 31.10.2019, o serviço de vigilância ostensiva vinha sendo prestado sem cobertura contratual, como registrou a Divisão de Orçamento, Finanças e Logística da SRNE, em resposta ao TCU datada de 25.02.2022:

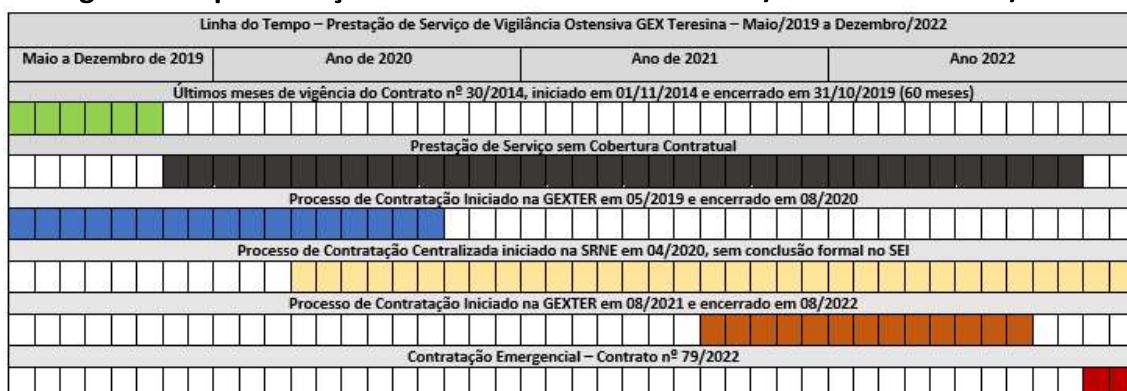
Os serviços são necessários e indispensáveis, para garantir a segurança e preservação dos imóveis, bem como mantê-los em perfeitas condições de uso, proporcionando um ambiente salutar e segurança aos servidores e clientela previdenciária, e dessa maneira têm sido prestados na forma de Indenização de Despesa, pagos através de RD – Reconhecimento de Despesas com o encerramento do Contrato nº 30/2014, em 31/10/2019.

Os exames de auditoria demonstraram que a prestação de serviço sem cobertura contratual perdurou entre 31.10.2019 e 21.11.2022, isto é, do encerramento do Contrato nº 30/2014 ao início de vigência do Contrato nº 79/2022,

firmado em 04.11.2022, por dispensa de licitação, com fundamento no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/1993¹.

Nesse intervalo de tempo, três tentativas de contratação por meio de licitação foram conduzidas pela GEXTER (em 2019 e em 2021) e pela SRNE (em 2020), porém nenhuma delas logrou êxito. A Figura 1, abaixo, representa graficamente os eventos relativos à cobertura contratual e aos processos de contratação no período de maio/2019, quando a GEXTER formalizou a primeira tentativa de contratação, a dezembro de 2022.

Figura 1- Representação Gráfica dos Eventos de Maio/2019 a Dezembro/2022



Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria com base nos processos SEI.

Sobre esses processos de contratação, destaca-se que aquele iniciado em 31.05.2019, pela Gerência Executiva Teresina, foi arquivado em 03.09.2020, sem conclusão dos procedimentos.

O processo foi suspenso a partir de determinação da DGPA ao identificar a existência de processo de contratação para o mesmo objeto na SRNE, conforme manifestação do Diretor de Gestão de Pessoas e Administração transcrita abaixo:

[...]

3. A Coordenação de Orçamento e Finanças – COFIN/CGOFC, após análise, informa o conhecimento de que há processo licitatório em andamento no âmbito da Superintendência Regional Nordeste – SR-IV, com a mesma finalidade de contratação de vigilância patrimonial, centralizada, para

¹ Art. 24. É dispensável a licitação:

[...]

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

atendimento de todas as Gerências Executivas sob sua subordinação, e assim solicita ao Serviço de Orçamento, Finanças e Contabilidade – SEROFC da SR-IV que informe se a disponibilização do crédito orçamentário para atender à demanda contida neste processo deve ser realizada (SEI nº 1636051).

4. A SEROFC da SR-IV confirma que processo centralizado, visando contratação do mesmo objeto para todo o Nordeste, encontra-se em instrução, e que há previsão para conclusão em novembro e que o início da execução ocorra em dezembro de 2020. Informa que o ateste para a despesa, incluindo-se o estado do Piauí, será solicitado no processo centralizado, e que "5. Desta forma, resta descabido atestar ou descentralizar crédito para contrato descentralizado que ultrapasse dez/2021." (SEI nº 1637344).

5. Por fim, a CGOFC restitui o processo a esta DGPA, destacando a resposta da SEROFC da SR-IV, e sugere a devolução à GEXTER/PI para conhecimento e arquivamento (SEI nº 1640552).

6. Encaminhe-se à GEXTER/PI para providências a seu cargo, com trâmite pela SR-IV e CGRLOG para conhecimento.

Por sua vez, o processo de contratação em andamento no âmbito da SRNE encontrava-se em fase preliminar, tratando-se de um estudo de viabilidade para contratação do serviço de vigilância, como a própria unidade destacou em 11.10.2022:

[...]

2. No que diz respeito ao processo de contratação centralizada em andamento que serviu de parâmetro para a decisão da DGPA (atual DIROFL), informamos que o processo constituído em 20/04/2020 de nº 35014.097855/2020-22, o qual teve por objeto a realização em caráter preliminar, de um estudo de viabilidade para a elaboração de registro formal de preços para a contratação futura dos serviços de vigilância patrimonial a serem prestados nas unidades administrativas vinculadas à Superintendência Regional Nordeste, não logrou êxito em seu prosseguimento, bem como não ocorreu a época a abertura de um novo processo para a formalização de ata de registro de preços em virtude:

2.1. das dificuldades enfrentadas pelo Serviço de Logística, Licitações e Contratos (atual Divisão de Logística, Licitações e Contratos) para a obtenção de informações de forma célere por parte das então 23 (vinte e três) Seções de Logística, Licitações e Contratos e Engenharia das Gerência Executivas vinculadas, aliada a carência de servidores habilitados para o prosseguimento do estudo em apreço;

2.2. da publicação da Portaria SEGES/ME nº 13.623, de 10/12/2019, na qual estabeleceu diretrizes para o redimensionamento do quantitativo de Unidades Administrativas de Serviços Gerais - Uasg, pelos órgãos e entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, bem como com a publicação do Ofício SEI Circular nº 45/2020/DGPA-INSS, de 01 de setembro de 2020 no qual versa acerca do Plano de Centralização de Contratações Públicas do INSS – redimensionamento do quantitativo de Unidades Administrativas de Serviços Gerais (Uasg), a partir de 01/12/2020 no âmbito da SRNE;

2.3. do exíguo prazo estabelecido para o redimensionamento do quantitativo de Unidades Administrativas de Serviços Gerais (Uasg), o então Serviço de Logística, Licitações e Contratos (atual Divisão de Logística, Licitações e Contratos), Serviço de Engenharia e Patrimônio Imobiliário

(atual Divisão de Engenharia e Patrimônio Imobiliário) e o Serviço de Orçamento, Finanças e Contabilidade (atual Divisão de Orçamento, Finanças e Contabilidade), envidaram esforços em conjunto com a Divisão de Orçamento, Finanças e Logística (atual Coordenação de Gestão de Orçamento, Finanças e Logística), no sentido de viabilizar/disciplinar em curto espaço de tempo todos os procedimentos envolvidos na ação em apreço (vide despacho SEI nº 9109409 - tópico III.I.I. DOS ATOS NORMATIVOS QUE DISCIPLINARAM O PROCEDIMENTO DE SUB-ROGAÇÃO CONTRATUAL NO ÂMBITO DA SRNE).

[...]

A documentação referente a essa contratação centralizada, que foi disponibilizada para os exames de auditoria, confirma o relato acima quanto ao estágio preliminar dos procedimentos adotados pela SRNE. O que se observou foi que havia um processo aberto no Sistema SEI em 20.04.2020, enviado às Gerências Executivas para preenchimento de planilha de levantamento de quantidade de postos de vigilância a serem contratados. Em 03.09.2020, quando se decidiu pelo não prosseguimento da iniciativa da GEXTER iniciada em 31.05.2019, a citada contratação centralizada ainda se encontrava nesse estágio de coleta de informações, ou seja, em etapa anterior àquela do processo arquivado.

Diante da não concretização da contratação centralizada, um terceiro processo foi iniciado pela GEXTER, em 16.08.2021, onze meses depois da decisão pela priorização do processo centralizado da SRNE, com o seguinte registro:

No âmbito do Estado do Piauí foi aberto o processo 35226.001000/2019-85, visando a contratação desses serviços, sendo o mesmo arquivado em razão da existência de processo na Superintendência Regional Nordeste, objetivando a contratação desses serviços para atender todas as Gerências no âmbito da SRN - IV, cuja contratação até o presente momento não obteve êxito.

Também esse processo iniciado em 08/2021 não resultou na efetivação de contrato para prestação de serviços, tendo sido arquivado em 22.08.2022 pela SRNE sob a justificativa de instrução incompatível com as diretrizes institucionais sobre o serviço de vigilância:

[...]

6. Analisando as informações prestadas, verifica-se que o dimensionamento do quantitativo não atende aos parâmetros contidos na Portaria PRES/INSS nº 1.332, de 23 de julho de 2021, de modo que o processo encontra-se completamente comprometido, devendo ser revisto desde a fase de planejamento da contratação.

7. Objetivando uma melhor organização do caderno processual, sugerimos o arquivamento do presente processo e abertura de um novo processo, a ser instruído conforme as diretrizes previstas na Portaria PRES/INSS nº 1.332, de 23 de julho de 2021, atribuindo-lhe a urgência que o caso requer, posto que a Gerência Executiva do INSS em Teresina/PI encontra-se sendo atendida por uma empresa que está sendo remunerada por meio de reconhecimento de dívida.

8. Sugerimos ainda a abertura de processo de contratação por meio de dispensa com fulcro no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, pois, apesar de desaconselhável, se afigura uma situação melhor que o reconhecimento de dívida (inexistência de contrato).

[...]

Cabe salientar, no que se refere a esse aspecto do dimensionamento do quantitativo de vigilantes, que se verificou dificuldade da GEXTER na aplicação das diretrizes institucionais. Ainda na vigência do Contrato nº 30/2014, quando foram expedidas normas para redução de gastos operacionais (Portaria ME nº 424/2019, de 21 de agosto de 2019 e Ofício INSS/PRES nº 11/2019, de 30 de agosto de 2019), não foram levados a cabo os ajustes para supressão dos postos de vigilância noturna. O próprio planejamento do processo de contratação iniciado em 05/2019, depois de aprovado, teve de ser refeito para ajustes no quantitativo de postos de vigilância previstos, o que demandou o refazimento dos documentos e adicionou um lapso temporal de cerca de quatro meses² na tramitação do processo.

Por todo o exposto, avalia-se que um conjunto de fatores concorreram para a prestação do serviço de vigilância ostensiva na GEXTER sem cobertura contratual por 36 meses. Se nos níveis tático e operacional (SRNE e GEXTER) houve falhas de planejamento e deficiências de supervisão, no nível estratégico (DGPA/DIROFL) se observou fragilidades de governança na definição de estratégias, no direcionamento da gestão e na avaliação de riscos para a tomada de decisão acerca do processo de centralização das contratações na Administração Central e nas 5 (cinco) Superintendências³.

Do ponto de vista do contexto institucional, destaca-se que o período de 2019 a 2022 foi marcado por mudanças na organização do processo de trabalho na área de logística. Em 11.09.2019, a Instrução Normativa nº 103/PRES/INSS estabeleceu um conjunto de diretrizes para planejamento e execução dos procedimentos de contratação, dentre os quais se destaca a centralização nas Superintendências Regionais da contratação do serviço de vigilância ostensiva. Nessa mesma perspectiva de centralização dos procedimentos, a Secretaria de Gestão do Ministério da Economia emitiu a Portaria nº 13.623, de 10 de dezembro de 2019, estabelecendo um conjunto de diretrizes e um cronograma de redução da quantidade de Unidades Administrativas

² De 11.09.2019, data de identificação de necessidade de ajustes no planejamento da contratação, a 10.01.2020, data de envio do processo para solicitação do ateste orçamentário.

³ Plano de Centralização de Contratações Públcas do INSS foi apresentado por meio da Nota Técnica Conjunta nº 1/2020/DGLCON/CGRLOG/DGPA/PRES-INSS, de 19 de agosto de 2020, aprovado pelo Comitê Temático de Gestão de Contratações - CTGC e pelo Comitê Estratégico de Governança - CEGOV, tendo sido submetido ao Departamento de Normas e Sistemas de Logística da Secretaria de Gestão do Ministério da Economia, divulgado por meio do Ofício Circular nº 45/2020/DGPA-INSS de 01 de setembro de 2020.

de Serviços Gerais (UASG) nos órgãos. No INSS, como consequência dessa Portaria SEGES nº 13.623/2019, havia previsão de se manter apenas 6 UASG (Superintendências Regionais e Direção Central), retirando das Gerências Executivas a competência de licitar e contratar⁴.

Fato é que, transcorridos dois anos da formalização das diretrizes de centralização das contratações, verificou-se que a prestação do serviço de vigilância ostensiva sem cobertura contratual não se limita à GEXTER. No âmbito da SRNE, 21 % das unidades não possuem contrato de vigilância ostensiva. No segundo semestre de 2022, foram identificados pagamentos por reconhecimento de dívida para esse serviço, nas GEX Fortaleza, Juazeiro do Norte, Sobral, Caruaru e Salvador.

Esse cenário também é observado em nível nacional, pois, em média, 39% das unidades do INSS no Brasil não possuem contrato para a prestação de serviços considerados essenciais⁵. Do ponto de vista orçamentário, no segundo semestre do ano de 2022, os pagamentos por reconhecimento de dívida atingiram cerca de R\$ 47 milhões no INSS, sendo que cerca de R\$ 29 milhões se referiram ao serviço de vigilância ostensiva⁶.

Esses dados podem ser observados em relatório extraído do sistema CGWEB, reproduzido nas Figuras 2 e 3, que apresentam, respectivamente, o panorama de contratação de serviços essenciais na SRNE e no INSS como um todo.

⁴ Conforme Ofício-Circular nº 45/DGPA/INSS, de 01.09.2020.

⁵ Segundo Anexo II da Resolução CEGOV/INSS Nº 15, de 24 de janeiro de 2022: água e saneamento, energia elétrica, estivador/carregador, limpeza e conservação, manutenção de ar-condicionado, manutenção predial, serviço de telefonia, vigilância eletrônica e vigilância ostensiva.

⁶ Conforme extraído do CONSIAFI, em 16.02.2023, para o Plano Interno RECDIVIDA.

Figura 2 – Representação Gráfica da Cobertura Contratual de Serviços Essenciais nas unidades do INSS vinculadas à SRNE



Fonte: Extraído

Fonte: Extraído do sistema GCWEB, em 15.02.2023

Figura 3 – Representação Gráfica da Cobertura Contratual de Serviços Essenciais nas unidades do INSS no Brasil



Fonte: Extraído do sistema GCWEB, em 15.02.2023

Nesse sentido, pondera-se que a identificação da causa que levou à situação evidenciada pelos exames de auditoria na GEXTER carece de uma avaliação aprofundada desse alto índice de unidades do INSS sem cobertura contratual para os serviços essenciais. Por esse motivo, as recomendações relacionadas ao presente achado se direcionarão para a regularização pontual na GEXTER. Em relação às questões estruturais, sugere-se que sejam enfrentadas em posterior ação de avaliação de auditoria, com escopo representativo das contratações públicas no INSS, a ser deliberada em momento oportuno pela Auditoria-Geral.

Portanto, restou evidenciada a prestação de serviço de vigilância ostensiva sem cobertura contratual na GEXTER entre 11/2019 e 11/2022, período em que as iniciativas da GEXTER e da SRNE para efetivar a contratação por meio de procedimento licitatório não lograram êxito. Contratação emergencial foi formalizada em 11/2022

(Contrato nº 79/2022), mas, mesmo assim, a situação não foi definitivamente regularizada, já que o serviço continua sendo prestado sem que tenha sido realizada licitação nos termos do art. 2º da Lei 8.666/93.

2. Os processos instruídos para efetivação dos pagamentos sem cobertura contratual apresentam falhas.

Por meio da Orientação Normativa nº 04/2009, a Advocacia-Geral da União (AGU) reconheceu a possibilidade de se indenizar despesas sem cobertura contratual nos termos do parágrafo único do art. 59 da Lei 8.666/93, sem prejuízo da apuração de responsabilidade de quem deu causa a essas despesas.

Nesse sentido, ainda que na ausência de suporte contratual, observa-se que a liquidação de pagamentos exige um conjunto de avaliações relacionadas à legalidade e à legitimidade da despesa, conforme art. 63 da Lei nº 4.320/64. Os testes de auditoria demonstraram lacunas nos procedimentos adotados para pagamento do serviço de vigilância ostensiva por reconhecimento de dívida na GEXTER, de novembro/2019 a maio/2022, conforme delineado nos itens 2.1 a 2.3, a seguir.

2.1 Ausência de elementos comprovando a efetiva prestação de serviços e processos com lacunas de instrução.

Segundo o inciso III do § 2º do já citado art. 63 da Lei 4.320/64, a liquidação da despesa deve ter por base os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço. Mesmo quando há contrato firmado, não há reconhecimento automático da prestação de serviços. No caso de pagamento por reconhecimento de dívida com fundamento no parágrafo único do art. 59 da Lei 8.666/93, o próprio texto legal expressa que o dever de indenizar se restringe aos serviços efetivamente executados, desde que o contratado não tenha concorrido para eventual prejuízo à administração e que se promova a apuração de responsabilidade a respeito da ausência de cobertura contratual.

Com o encerramento do Contrato nº 30/2014, em 31.10.2019, no período de novembro/2019 a julho/2022 (33 meses), a GEXTER promoveu a abertura de 24 processos referentes a pagamentos mensais por reconhecimento de dívida. Em análise dos procedimentos adotados entre novembro/2019 e maio/2022, verificou-se que os pagamentos foram realizados com respaldo exclusivo em atestes das notas fiscais, não tendo sido juntados outros elementos ou documentos para comprovar que o serviço foi prestado e que o valor pago se restringia ao que foi executado. Apenas para as competências janeiro/2022, fevereiro/2022 e julho/2022⁷, foram identificados

⁷ Considerando a escassez de informações nos processos, a avaliação a respeito da lista empregados de empregados foi estendida até julho de 2022.

documentos denominados “extratos mensais”, com a referência aos nomes dos vigilantes, ao posto ocupado e à unidade de prestação de serviço.

Mesmo assim, esses documentos não contemplam todos os postos pagos, bem como não consta avaliação de sua pertinência e completude em relação aos parâmetros em que a prestação do serviço deveria ocorrer. Confrontando esses “extratos mensais” com as notas fiscais, não se identificou a atuação de vigilantes em dois postos de 44 horas, um na APS Floriano e outro na APS Teresina Norte (Aeroporto). Na APS Teresina Sul, na competência julho/2022, a documentação utilizada para subsidiar o pagamento não faz menção a vigilantes que trabalham em horário de atendimento ao público, mas tão somente a vigilantes com escala 12x36 noturno.

Apesar disso, de novembro/2019 a maio/2022, não se identificou glosas efetuadas pela autarquia. As notas fiscais foram atestadas sem que houvesse justificativa para essa divergência identificada entre notas fiscais e “extratos mensais” de janeiro/2022 e fevereiro/2022. A despeito da ausência de verificação da regularidade na prestação dos serviços, os valores foram pagos integralmente.

Diante disso, visando averiguar se a presença dos vigilantes nas unidades da GEX Teresina estava compatível com os valores atestados nas notas fiscais, solicitou-se a SRNE a apresentação de um conjunto de documentos relativos ao reconhecimento de dívida e aos empregados, inclusive a relação de nomes dos vigilantes por unidade.

Contudo, tais informações não foram enviadas até o momento da elaboração do relatório preliminar de auditoria. Em despacho datado de 12.08.2022, a Equipe Especializada de Contratos de Vigilância da SRNE registrou dificuldade em obter as informações:

4. Informamos ainda que há uma dificuldade de levantamento de todas as informações, posto que à época não existia a Equipe Especializada, logo todas as informações tem que ser coletadas junto aos responsáveis na época dos fatos pela Seção de Logística, Licitações e Contratos e Engenharia e junto ao gabinete da GEXTER.

5. Associada a dificuldade informada acima, tem-se o fato da multiplicidade de processos, tanto de contratação, quanto de reconhecimento de dívida, inclusive, alguns inacessíveis à essa Equipe Especializada, a exemplo dos processos de pagamentos SEI nº 35014.013523/2019-60, 35014.015277/2019-81, 35014.090884/2021-44, os quais foram solicitados acesso por essa Divisão da Auditoria de Gestão Interna.

Assim, como não houve complementação das informações, os testes de auditoria se restringiram aos processos inicialmente disponibilizados pela SRNE e GEXTER, que apresentam falhas de instrução, como sintetizado no Quadro 1:

Quadro 1: Percentual de atendimento aos itens de verificação da formalização dos processos de reconhecimento de despesas da GEXTER, no período de nov/2019 a mai/2022

| Item de verificação | % de atendimento |
|--|------------------|
| Documentação que originou a situação, de forma a esclarecer os fatos, incluindo a causa da inobservância do prévio empenho, o relatório da despesa ocorrida com o valor a ser pago, além dos dados do credor (nome, CPF ou CNPJ e endereço) e data de vencimento do compromisso, se for o caso. (Lei 9.784/1999, art. 2º e 50) | 0,00 |
| Justificativa para a ausência de cobertura contratual e/ou descumprimento das etapas de realização da despesa. (Lei 9.784/1999, art. 2º e 50) | 67,74 |
| Justificativa da essencialidade do serviço e possíveis consequências caso haja solução de continuidade. (Lei 9.784/1999, art. 2º e 50) | 87,10 |
| Demonstração da boa-fé do particular prestador do serviço ou fornecedor do bem adquirido. (Parágrafo único, art. 59 da Lei 8.666/1993) | 0,00 |
| Pronunciamento da empresa credora sobre eventual existência de ação judicial específica exigindo do INSS o pagamento dos valores referentes aos serviços prestados sem cobertura contratual. (Ofício-Circular nº 06/2022) | 0,00 |
| Análise das formalidades legais para o reconhecimento de dívidas. (Lei 9.784/1999, art. 2º e 50 e art. 77 da Lei 4.320/64) | 0,00 |
| Informações das medidas adotadas para regularização da situação. (Lei 9.784/1999, art. 2º e 50) | 87,10 |
| Declaração exigida pela Lei de Responsabilidade Fiscal (art.16). (art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000) | 0,00 |
| Análise da Procuradoria Federal Especializada. (Inciso I, art. 75 da Lei 4.320/64) | 0,00 |
| Despacho Decisório para Reconhecimento da Dívida, observada a Portaria nº 13.623, de 10/12/2019, prevendo expressamente o condicionamento do empenho à existência de crédito orçamentário. (Parágrafo único, art. 59 da Lei 8.666/1993 e ON AGU nº 04/2009) | 0,00 |
| Empenho da despesa mediante a Nota de Empenho inserida no processo. (Arts. 60 e 61 da Lei 4.320/64 e arts. 24 e 29 do Decreto nº 93.872/1986) | 0,00 |
| Notas Fiscais com atestes de conformidade com os dispostos nos autos. (Parágrafo único, art. 59 da Lei 8.666/1993, ON AGU nº 04/2009 e alínea "d", § 1º, art. 36 do Decreto nº 93.872/1986) | 83,87 |
| Autorização de Pagamento paga ou outro documento comprobatório de pagamento. (Art. 64 da Lei 4.320/64 e Art. 43 do Decreto nº 93.872/1986) | 87,10 |
| Análise quanto a apuração de responsabilidade. (ON AGU nº 04/2009) | 0,00 |

Fonte: Elaborado pela Equipe de Auditoria, a partir de informações extraídas dos processos de reconhecimento de dívidas.

Apesar dessa instrução processual deficitária e da ausência de elementos corroborando a prestação do serviço, em todas as competências examinadas (de novembro/2019 a maio/2022), houve ateste da despesa no âmbito da LOG/GEXTER⁸ e

⁸ Em 16.09.2022, a Coordenação de Gestão de Orçamento, Finanças e Logística da SRNE emitiu a PORTARIA COFL - SRNE/INSS Nº 107, designando dois servidores da GEXTER como responsáveis pelos procedimentos de reconhecimento de dívida referente aos serviços prestados em continuidade ao Contrato nº 30/2014.

autorização e aprovação da despesa pelo ordenador, isto é, o Gerente Executivo de Teresina. Segundo as Disposições Gerais do Capítulo II, Parte Operacional, do Manual de Orçamento Finanças e Contabilidade⁹, têm responsabilidade pelos pagamentos de despesas o ordenador, o responsável pelo setor emitente do documento e o servidor que efetivou o ateste no documento fiscal. Segundo o texto do referido manual:

São responsáveis pelos pagamentos:

- Quanto à propriedade e a legalidade – o ordenador que autorizar o pagamento, solidariamente com o responsável pelo setor emitente do documento;
- Quanto à regularidade da comprovação – o servidor que efetivou o ateste no documento fiscal;
- Quanto à análise legitimatória – o procurador que assinou o despacho anexo às APs de RPV e Precatório;
- Quanto à realização dos compromissos – o servidor que realizou o pagamento em conjunto com a Chefia da OFC.

Nessa mesma linha, posiciona-se o TCU sobre a responsabilidade do ordenador de despesa, como registra o voto do Ministro-Relator no Acórdão TCU nº 635/2017 - Plenário:

9.Faz-se ainda mister mencionar que a jurisprudência desta Corte de Contas é firme no sentido de que o ordenador de despesa tem o dever de verificar a legalidade e a legitimidade de documentos geradores de despesa, não sendo sua assinatura uma mera formalidade (e.g. [Acórdão 3004/2016-TCU-Plenário](#), 550/2015-TCU-Plenário, 300/2011-TCU-Plenário, 1568/2015-TCU-2ª Câmara). Portanto, incabível a alegação de que não tinha a incumbência de analisar a legitimidade de processos de pagamento ou de acompanhar e de fiscalizar a atuação de seus subordinados.

Por fim, destaca-se que, em 14.06.2022, foi emitido Ofício SEI Conjunto Circular nº 6/2022/CGRLOG/DIROFL-INSS, consolidando no INSS a forma de instruir os processos de reconhecimento de dívidas. Contudo, os elementos a serem observados na instrução processual estão presentes em leis e decretos que regulamentam os processos administrativos (Lei 9.784/1999), as contratações (Lei 8.666/93), a responsabilidade fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) e as rotinas de orçamento e finanças na Administração Pública Federal (Lei 4.320/64 e Decreto 93.872/1986).

Diante disso, como os responsáveis pela instrução dos processos de pagamento por reconhecimento de dívida não observaram os procedimentos cabíveis para formalização e ateste da despesa, assim como o ordenador de despesa não identificou as falhas ao autorizar os pagamentos, avalia-se que a possível causa dos problemas identificados se refere ao desrespeito a competências e responsabilidades. Em

⁹ Aprovado pela Resolução nº 99/INSS/PRES, de 09 de agosto de 2010, que teve vigência até 23 de março de 2022, quando foi revogada pela Portaria PRES/INSS nº 1.432.

consequência, a execução do orçamento público ocorreu sem observar a adequada instrução processual e sem estar assegurado que o valor pago estava compatível com o serviço prestado.

2.2 Não avaliação da regularidade fiscal e trabalhista do prestador de serviços.

Segundo os arts. 30 e 31 da IN SEGES/MP nº 03/2018, previamente à emissão de nota de empenho, à contratação e a cada pagamento, deve ser realizada consulta ao SICAF para verificar se a situação do fornecedor apresenta impedimentos e/ou restrições em relação às condições de habilitação, necessária à formalização e manutenção de contratos com o poder público. Nessa linha, no âmbito do TCU a jurisprudência tem se posicionado pela necessidade de avaliação da regularidade fiscal e trabalhistas das empresas a cada pagamento a ser realizado pela Administração Pública, como se observa nas seguintes manifestações: Decisão 705/1994 – Plenário, Acórdão TCU nº 2.684/2004 - Primeira Câmara, Acórdão TCU nº 3.856/2009 -Primeira Câmara, Acórdão TCU nº 119/2011 – Plenário, Acórdão TCU nº 964/2012 - Plenário e Acórdão TCU nº 13.053/2019 – Segunda Câmara.

Apesar disso, nos processos formalizados para pagamento sem cobertura contratual do serviço de vigilância ostensiva no âmbito da GEXTER entre novembro/2019 e maio/2022, não foram anexadas consultas ao SICAF e, tampouco, elementos que comprovam o acompanhamento da regularidade fiscal e trabalhista da empresa. Como registrado anteriormente, a GEXTER foi instada a complementar a documentação, contudo, até o encerramento dos trabalhos de auditoria, não houve o envio dos elementos solicitados.

Diante disso, ficou evidenciado que a documentação referente aos pagamentos por reconhecimento de dívida de novembro/2019 a maio/2022 não contém: i) relação nominal, por unidade, dos colaboradores que prestam serviços no âmbito da GEXTER e unidades vinculadas; ii) documentos que comprovam o vínculo trabalhista dos empregados; e, iii) comprovantes de que foram efetivados em todos os meses para todos os empregados pagamento de salários, vale transporte, auxílio alimentação, depósito de FGTS, recolhimento da contribuição previdenciária, décimo terceiro, férias e fornecimento de materiais.

Destaca-se que a necessidade de verificação da regularidade fiscal e trabalhista da empresa já vinha sendo apontada pela Procuradoria Federal Especializada (PFE) nos procedimentos de renovação do Contrato nº 30/2014:

43. Assentada essa premissa, cabe dizer que a aferição da regularidade fiscal da empresa contratada, a ser verificada por meio do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF) e do Cadastro Informativo de Crédito não quitados do setor público federal (CADIN), deve ocorrer quando da assinatura do Termo Aditivo, permitindo-se dessa forma, avaliar a situação da empresa no exato momento da repactuação. Vê-se que NÃO foi anexado ao processo a Declaração da regularidade fiscal federal da contratada, tampouco a regularidade fiscal junto ao Município e Estado. Assim, deverão ser consultadas tais regularidades, bem como o CADIN,

previamente à assinatura do Quarto Termo Aditivo. OBSERVAÇÃO QUE DEVE SER ATENDIDA. (Parecer n. 00009/2017/SCONS/PSFE/INSS/THE/PGF/AGU)¹⁰

50. NÃO FOI JUNTADO AOS AUTOS QUALQUER DOCUMENTO QUE COMPROVE A REGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA DA EMPRESA CONTRATADA. OMISSÃO QUE DEVE SER SANADA, ANTES DA ASSINATURA DO TERMO ADITIVO. (Parecer n. 00031/2018/SCON/PSFE/INSS/THE/PGF/AGU)¹¹

Assim, além da falha de formalidade, verificou-se, a partir de consultas aos sistemas CNIS, e-Social, CADIN e SICAF, assim como aos sítios eletrônicos da Procuradoria-Geral da República (PGR) e Caixa Econômica Federal (CAIXA), que: a) não há registro de recolhimento da contribuição previdenciária de forma regular para os empregados citados na documentação disponibilizada para exames da auditoria, que se limita aos pagamentos de janeiro, fevereiro e julho/2022¹²; b) tanto no CADIN quanto nas informações de Dívida Ativa da PGR há registros, desde novembro/2015, de débitos tributários, trabalhistas, de FGTS e de outras naturezas para o CNPJ da empresa prestadora de serviços; e, c) não é possível emitir a Certidão de Regularidade do FGTS no site da CAIXA e não há registro de que a mesma tenha sido emitida nos 24 meses anteriores a 09.09.2022.

Corroborando com esses dados extraídos dos sistemas, foram registradas desconformidades pelos gestores de unidades da GEXTER, quando foram instados a se manifestar através de questionário eletrônico aplicado pela equipe de auditoria, que objetivou levantar dados acerca da efetividade da prestação de serviços e da regularidade fiscal e trabalhista da empresa. Em 11 das 12 respostas recebidas, identificou-se descumprimentos relativos a pagamentos, direitos e fornecimento de materiais (crachás, botas, fardamento).

Na mesma linha em 15.09.2022, o Gerente Executivo da GEX Teresina fez o seguinte registro para a SRNE, no processo SEI nº 35014.*****/2022-87:

No entanto, registra-se aqui a preocupação desta GEX sobre o quadro de terceirizados de vigilância patrimonial, visto que a contratada, segundo alguns funcionários, até a presente data, não efetivou a entrega dos tickets de alimentação no mês de agosto, como não pagou salários e tickets em setembro. Não obstante, há reclamações de não pagamentos referentes a períodos anteriores.

Além das responsabilidades destacadas no achado 2.1 deste relatório a respeito do ateste da despesa, do gestor da unidade emissora do documento e do

¹⁰ Parecer n. 00009/2017/SCONS/PSFE/INSS/THE/PGF/AGU, de 10/10/2017, referente à análise da prorrogação contratual objeto do 4º Termo Aditivo.

¹¹ Parecer n. 00031/2018/SCON/PSFE/INSS/THE/PGF/AGU, de 19.09.2018, referente à análise da prorrogação contratual objeto do 5º Termo Aditivo.

¹²A remuneração mais recente registrada no CNIS é referente à competência 06/2021.

ordenador, o Manual de Orçamento Finanças e Contabilidade¹³ atribuía à OFC o papel de avaliação da regularidade fiscal e trabalhista do favorecido¹⁴:

No momento da rotina de execução financeira, a área de OFC deverá verificar a regularidade fiscal e trabalhista do favorecido, conforme procedimentos descritos no item de cada despesa.

Diante desse cenário, considera-se como causas o desrespeito a competências e responsabilidades em relação à avaliação da regularidade da comprovação, da propriedade e da legalidade do pagamento, assim como a falta de definição de estratégia de controle para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão. As conferências para certificação de procedimentos por níveis hierárquicos e unidades distintas não foram suficientes para detectar e impedir a reiteração de desconformidades e de condutas incompatíveis com o rito normativo.

Em virtude dos fatos relatados, o INSS se encontra submetido ao risco de responsabilização subsidiária em relação às obrigações, que deveriam ter sido fiscalizadas pela autarquia enquanto tomadora de serviços.

2.3 Prestação de serviço de vigilância em desacordo com as disposições legais.

O serviço de vigilância ostensiva possui definição e regramento para o seu funcionamento na Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983. Essa lei disciplina condições para as empresas operarem nesse ramo de atividade e para o exercício da profissão de vigilante, conforme destacado em seus arts. 16 e 17:

Art. 16 - Para o exercício da profissão, o vigilante preencherá os seguintes requisitos:

- I - ser brasileiro;
 - II - ter idade mínima de 21 (vinte e um) anos;
 - III - ter instrução correspondente à quarta série do primeiro grau;
 - IV - ter sido aprovado, em curso de formação de vigilante, realizado em estabelecimento com funcionamento autorizado nos termos desta lei.
(Redação dada pela Lei nº 8.863, de 1994)
 - V - ter sido aprovado em exame de saúde física, mental e psicotécnico;
 - VI - não ter antecedentes criminais registrados; e
 - VII - estar quite com as obrigações eleitorais e militares.
- [...]

¹³ Aprovado pela Resolução nº 99/INSS/PRES, de 09 de agosto de 2010, que teve vigência até 23 de março de 2022, quando foi revogada pela Portaria PRES/INSS nº 1.432.

¹⁴ A partir da vigência da PORTARIA DGPA/INSS Nº 720, de 10 de março de 2022, esse papel se encontra atribuído para a Equipe Especializada de Contratos de Vigilância (LOG-VIG). Contudo, nos pagamentos por reconhecimento de dívida da GEXTER, a referida equipe passou a atuar no processo a partir do mês 09/2022.

Art. 17. O exercício da profissão de vigilante requer prévio registro no Departamento de Polícia Federal, que se fará após a apresentação dos documentos comprobatórios das situações enumeradas no art. 16.

Diante da competência legal conferida, a Polícia Federal editou a Portaria DPF nº 3.233, de 10 de dezembro de 2012, para regulamentar as exigências legais às empresas do ramo de atividade de vigilância, bem como aos profissionais que exercem o ofício. Em razão disso, o art. 156, § 7º, dessa Portaria, delimita o prazo de validade do curso de formação, de extensão e de reciclagem para os vigilantes, fixando-o em dois anos.

Art. 156, § 7º. Os cursos de formação, extensão e reciclagem são válidos por dois anos, após o que os vigilantes deverão ser submetidos a curso de reciclagem, conforme a atividade exercida, às expensas do empregador

Apesar de, no período auditado, não ter havido formalização de contrato como prevê o art. 60 da Lei 8.666/93, os pagamentos realizados por reconhecimento de dívida foram motivados pela prestação do serviço de vigilância ostensiva e, por isso, as normas acima citadas, que disciplinam essa atividade, deveriam ter sido observadas.

No entanto, diante das informações anexadas nos processos disponibilizados pela GEXTER e SRNE e do não atendimento à Solicitação de Auditoria, não foi possível confirmar se os vigilantes que prestaram serviço nas unidades do INSS no Piauí atendiam integralmente aos requisitos da Lei nº 7.102/83. Através de emissão de certidões emitidas no sítio da Polícia Federal, com base nos únicos três documentos disponíveis nos processos que fazem referência aos nomes de prestadores de serviço, verificou-se que 24,76% do quantitativo de vigilantes identificados não dispunham de curso de formação válido em janeiro/2022, 34,55% em fevereiro/2022 e 29,41 % em julho/2022.

Sobre esses aspectos, reitera-se que a inconsistência da instrução processual não permite assegurar que a irregularidade acima relatada se restringe aos casos identificados e, tampouco, que os demais requisitos legais foram atendidos para todos os vigilantes que prestaram serviço nas unidades da GEXTER no período examinado.

Novamente, observa-se que as desconformidades relatadas foram geradas pelo desrespeito a competências e responsabilidades em relação à avaliação da regularidade da comprovação, da propriedade e legalidade do pagamento, assim como pela falta de definição de estratégia de controle para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão para assegurar que o serviço de vigilância ostensiva pago estivesse sendo executado de acordo com a lei que regulamenta a atividade. Como já destacado o cumprimento de fluxo de avaliações por instâncias hierárquicas e unidades distintas não foi suficiente para detectar e corrigir falhas. Em consequência, pagamentos foram realizados sem que a prestação do serviço atendesse plenamente aos requisitos legais da atividade de vigilância.

3. Pagamentos efetuados a título de repactuação, referentes aos exercícios 2020 e 2021, não observaram avaliação jurídica e não apresentaram motivação para a discordância conforme prevê o inciso VII do art. 50 da Lei 9.784/1999.

Sobre a atualização de valores contratuais, a Lei nº 8.666/93 prevê que os contratos firmados pela Administração Pública são passíveis de reajustes para recomposição de perdas com a variação dos custos de produção, sendo o critério de reajuste um dos elementos obrigatórios do edital da licitação (inciso XI do art. 40 da Lei 8.666/93). A IN SEGES/MPDG nº 05/2017 estabelece em seu art. 53 as formas em que poderão se dar os reajustamentos de preços: reajuste estrito ou repactuação. A repactuação, em si, como espécie de reajuste, deve ser usada em conformidade com o disposto no art. 54, caput, e o prazo para que o interessado possa fazer a solicitação está estabelecido no art. 57, § 7º:

Art. 54. A repactuação de preços, como espécie de reajuste contratual, deverá ser utilizada nas contratações de serviços continuados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, desde que seja observado o interregno mínimo de um ano das datas dos orçamentos aos quais a proposta se referir.

[...]

Art. 57, § 7º As repactuações a que o contratado fizer jus e que não forem solicitadas durante a vigência do contrato serão objeto de preclusão com a assinatura da prorrogação contratual ou com o encerramento do contrato.

Essas normas que disciplinam o instituto da repactuação estabelecem que o seu uso ocorrerá em contratações de serviço continuado com regime de dedicação exclusiva de mão de obra e fazem referência à necessidade da vigência contratual para que a solicitação se concretize, sob pena de preclusão.

Contudo, o que se verificou nos procedimentos adotados pela GEX Teresina, foi o pagamento retroativo de R\$ 1.217.343,84, a título de repactuação dos valores referentes aos anos de 2020 e 2021, período em que já não havia cobertura contratual para a prestação dos serviços. Esses pagamentos ocorreram em 30.12.2021 (R\$ 548.506,56, valores de 2021) e 11.02.2022 (R\$ 668.837,28, valores de 2020), tendo sido motivados por solicitações da empresa datadas de 20.03.2020 e 26.03.2021.

A respeito dessas solicitações de reajuste de preços pela empresa, a Seção de Orçamento, Finanças e Contabilidade da GEX Teresina, em despacho datado de 09.12.2021, antes de efetivar qualquer procedimento após o reconhecimento da despesa pelo Gerente Executivo, apontou a necessidade de consulta jurídica face à inexistência de contrato ativo:

1. Encaminhe-se a SEÇÃO DE LOGISTICA DA GEX TERESINA, sugerindo encaminhado a PFE, tendo em vista necessidade de uma Análise Jurídica da solicitação da Empresa, uma vez que não há contrato ativo.
2. Após retorno da PFE, que o mesmo seja encaminhado a DIVOFL DA SUPER REGIONAL NORDESTE IV.

Essa consulta foi enviada em 15.12.2021 pela Divisão de Orçamento, Finanças e Logística da SRNE e culminou no Parecer n. 00419/2021/ERC_ADMIN/PFE-INSS-REC/PGF/AGU, de 30 de dezembro de 2021, que apontou pela inviabilidade de se efetivar repactuação no bojo de contrato administrativo já encerrado:

11. Face ao exposto, com fundamento no que consta dos autos do processo, manifesta-se este parecerista no sentido de que é inviável a concessão de repactuação de preços dos serviços de vigilância patrimonial orgânica, executados nas Unidades deste Instituto, no âmbito da Gerência Executiva do INSS em Teresina/PI, durante os exercícios de 2020 e 2021, no bojo de contrato administrativo já encerrado.

Apesar desse posicionamento jurídico, nos elementos anexados ao processo SEI instruído para efetivar a repactuação não há justificativa da GEX Teresina para efetivar os pagamentos a despeito do posicionamento jurídico. Tal situação não está compatível com o disposto no inciso VII do art. 50 da Lei 9.784/1999, que define que os atos administrativos devem ser motivados com indicação de fatos e fundamentos jurídicos, quando discrepem de pareceres, propostas e relatórios oficiais.

Além disso, confrontando os registros no SEI, foi possível identificar que esses pagamentos de diferenças retroativas foram autorizados antes da sugestão de consulta à PFE e, por conseguinte, antes da resposta emitida por meio do Parecer n. 00419/2021/ERC_ADMIN/PFE-INSS-REC/PGF/AGU. O pagamento relativo às diferenças do ano de 2021 também foi efetivado (em 30.12.2021) antes do recebimento desse parecer (em 13.01.2022). O Quadro 2 abaixo apresenta um resumo cronológico dos fatos:

Quadro 2 – Resumo Cronológico dos Fatos

| Processo | Data | Documento / Ação |
|---------------------|------------|--|
| 35014.*****/2021-30 | 07.12.2021 | Despacho da LOG/GEX solicitando ao Gerente Executivo autorização e disponibilidade orçamentária para pagamento das diferenças dos valores retroativos dos anos de 2020 e 2021. |
| 35014.*****/2021-30 | 07.12.2021 | Despacho do Gerente Executivo da GEXTER aprovando e autorizando a despesa de R\$ 1.217.343,75 para pagamento das diferenças dos valores retroativos dos anos de 2020 e 2021. |
| 35014.*****/2021-30 | 09.12.2021 | Despacho da OFC/GEXTER sugerindo encaminhamento para análise jurídica. |
| 35014.*****/2021-30 | 10.12.2021 | Despacho da LOG/GEX, aprovado pela Gerente Executivo, solicitando parecer da procuradoria. |
| 35014.*****/2021-30 | 10.12.2021 | Despacho do Superintendente Regional Nordeste encaminhando o processo para DIVOFL/SRNE. |
| 35014.*****/2021-30 | 15.12.2021 | Despacho da DIVOFL/SRNE submetendo os autos à Procuradoria. |
| 35014.*****/2021-30 | 17.12.2021 | CERTIDÃO n. 10718/2021/PROT/PFE-INSSREC/PGF/AGU, certificando o recebimento do processo via SEI e sua anexação no SAPIENS. |
| 35014.*****/2021-14 | 28.12.2021 | Despacho da LOG/GEXTER solicitando emissão de despacho decisório do Gerente Executivo para autorizar: "a) que o valor dos serviços seja repactuado, passando seu valor mensal para R\$ 562.075,04 (quinhentos e sessenta e dois mil, setenta e cinco reais e quatro centavos), a partir de 01/01/2021; b) pagamento do valor R\$ 548.506,61 (quinhentos e quarenta e oito mil, quinhentos e seis reais e sessenta e um centavos) para o exercício de 2020 – a título de Indenização de Despesas de Exercício Anterior; c) pagamento do valor R\$ R\$ 668.837,24 (seiscents e sessenta e oito mil, |

| Processo | Data | Documento / Ação |
|---------------------|------------|--|
| | | oitocentos e trinta e sete reais e vinte e quatro centavos), a título de indenização de despesas, na forma RD - Reconhecimento de Despesas.” |
| 35014.*****/2021-14 | 28.12.2021 | Anexação da Proposta nº 030462, autorizando atestar a disponibilidade orçamentária no valor de R\$ 365.336,35, período de 01.01.2021 até 31.07.2021. |
| 35014.*****/2021-14 | 28.12.2021 | DESPACHO DECISÓRIO LOG - GEXTER/INSS Nº 21, de 28 de dezembro de 2021, assinado pelo Gerente Executivo com a decisão: “1- Aprovo e Autorizo despesa no valor global de R\$ 1.217,343,75 (hum milhão, duzentos e dezesete mil, trezentos e quarenta e três reais e setenta e cinco centavos), referente a repactuação dos preços dos serviços de vigilância patrimonial orgânica executados no âmbito dos imóveis deste Instituto, sob a responsabilidade desta GEXTER, correspondente ao período de 01/01/2020 a 31/12/2021; atualizar a valor mensal, passando de R\$ 509.876,23 (quinhentos e nove mil, oitocentos e setenta e seis reais e vinte e três centavos), para R\$ 562.075,04 (quinhentos e sessenta e dois mil, setenta e cinco reais e quatro centavos), no exercício de 2021, 2- Publique-se, conforme disposições legais; 3- Encaminhe-se à Seção de Orçamento, Finanças e Contabilidade, para prosseguimento.” |
| 35014.*****/2021-30 | 30.12.2021 | Emissão da Ordem Bancária 2021OB800523, no valor de R\$ 501.555,95, com a seguinte observação: “VIGILANCIA OSTENSIVA - DIFERENÇA DE REPACTUAÇÃO DE 2021, NOTAS FISCAIS NR. 0 08311 A 008337 / 2021 - GEX DE TERESINA/PI E APS SUBORDINADAS - AP NR. 007357 13/2021,301.1 ” |
| 35014.*****/2021-30 | 03.01.2022 | Inclusão do Parecer n. 00419/2021/ERC ADM/PFE-INSS-REC/PGF/AGU, de 30.12.2021, no processo. |
| 35014.*****/2021-30 | 13.01.2022 | Registro de recebimento do Parecer n. 00419/2021/ERC ADM/PFE-INSS-REC/PGF/AGU, de 30.12.2021. |
| 35014.*****/2021-30 | 11.02.2022 | Emissão da Ordem Bancária 2022OB800031, no valor de R\$ 411.177,53, com a seguinte observação: “VIGILANCIA OSTENSIVA - DIFERENÇA DE REPACTUAÇÃO DE 2020, NOTAS FISCAIS NR. 8 369 A 8393, 8395 A 8393, 8395 E 8399 / 2022 - GEX DE TERESINA/PI E APS SUBORDINADAS - AP NR.00028297 /2022,301.1” |
| 35014.*****/2021-30 | 17.03.2022 | Despacho da OFC/GEXTER, informando os pagamentos das autorizações de pagamentos 00735713/2021 e 00028297/2022 através das Ordens Bancárias 2021OB800523, de 30.12.2021, e 2022OB800031, de 11.02.2022. |

Fonte: Elaboração própria de acordo com as informações extraídas do sistema SEI.

Por fim, acrescenta-se que foi identificado erro de cálculo na apuração dos valores, que resulta em uma diferença em desfavor do INSS de R\$ 22.529,88. Como discriminado no Anexo I deste relatório, ao realizar a apuração do valor mensal corrigido a ser pago, atribuiu-se um resultado que não corresponde à operação aritmética de subtração entre valor reajustado e valor pago. Por exemplo, no mês de janeiro de 2021, a diferença entre valor reajustado (R\$ 562.075,04) e valor pago (R\$ 509.876,23) é R\$ 52.198,81 e não R\$ 55.736,44, como apurado na planilha adotada pela GEXTER.

Para os fatos apresentados, atribui-se como causas: i) fatores externos como o contingenciamento de recursos orçamentários e os prazos exígues para execução dos procedimentos no final do exercício, como expresso no OFÍCIO SEI CIRCULAR Nº

88/2021/DGPA/DGPA-INSS, de 08 de dezembro de 2021; e, ii) falha na atuação do ordenador de despesas, que deveria ter motivado o ato de pagamento em desacordo à recomendação jurídica, nos termos do inciso VII do art. 50 da Lei 9.784/1999¹⁵.

Como consequência, tem-se a execução orçamentária de R\$ 1.217.343,84 sem que a instrução processual contivesse elementos corroborando a viabilidade jurídica da decisão que autorizou os pagamentos a título de repactuação.

¹⁵ Segundo o Enunciado do Acórdão TCU nº 635/2017 – Plenário: “O ordenador de despesas tem o dever de verificar a legalidade e a legitimidade dos documentos geradores de despesa, não sendo sua assinatura mera formalidade, assim como de acompanhar e fiscalizar a atuação de seus subordinados.”

RECOMENDAÇÕES

À Diretoria de Orçamento, Finanças e Logística:

Recomendação 1: Supervisionar e monitorar as medidas adotadas pela SRNE para atendimento das recomendações 2, 3, 4 e 5.

Achados nºs 1, 2.1, 2.3 e 3

À Superintendência Regional Nordeste:

Recomendação 2: Adotar medidas para efetivar a contratação do serviço de vigilância ostensiva para a GEXTER e unidades vinculadas, visando substituir a contratação emergencial.

Achado nº 1

Recomendação 3: Comprovar a efetiva prestação do serviço (inclusive no que se refere à habilitação dos vigilantes) referente aos pagamentos sem cobertura contratual do serviço de vigilância ostensiva na GEX Teresina e unidades vinculadas e, se for o caso, restituir os valores pagos indevidamente e dar os encaminhamentos devidos para apuração de responsabilidade dos agentes responsáveis pelos eventuais desembolsos sem que o serviço tenha sido efetivamente executado.

Achados nºs 2.1 e 2.3

Recomendação 4: Instruir o processo que trata do pagamento das diferenças dos valores retroativos dos exercícios de 2020 e 2021, apurados em decorrência da repactuação de preços, com a motivação e a indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos para o não atendimento ao Parecer n. 00419/2021/ERC_ADM/PFE-INSS-REC/PGF/AGU ou com a comprovação da revisão do ato e a devolução dos valores pagos.

Achado nº 3

Recomendação 5: Promover a cobrança para o ressarcimento da quantia de R\$ 22.529,88, decorrente do erro na apuração dos pagamentos retroativos realizados a título de repactuação dos exercícios de 2020 e 2021.

Achado nº 3

CONCLUSÃO

O presente trabalho permitiu avaliar os procedimentos adotados pela Gerência Executiva Teresina (GEXTER) e Superintendência Regional Nordeste (SRNE), relativos à prestação do serviço de vigilância ostensiva, verificando a regularidade e formalização dos atos administrativos, a comprovação do recolhimento de verbas trabalhistas e previdenciárias, bem como a efetividade da prestação dos serviços, no período de novembro/2019 a maio/2022. Os resultados obtidos demonstraram que:

- a. a prestação de serviços de vigilância ostensiva na GEX Teresina e unidades vinculadas ocorreu sem cobertura contratual por 36 meses;
- b. os processos instruídos para efetivação dos pagamentos sem cobertura contratual não contêm elementos comprovando a efetiva prestação de serviços, a avaliação da regularidade fiscal e trabalhista do prestador de serviços e a execução do serviço de vigilância de acordo com legislação que rege essa atividade e a profissão de vigilante;
- c. os pagamentos efetuados a título de repactuação, referentes aos exercícios 2020 e 2021, não observaram a avaliação jurídica e não apresentaram motivação para a discordância conforme prevê o inciso VII do art. 50 da Lei 9.784/1999.

No que se refere às desconformidades relacionadas à operacionalização do pagamento por reconhecimento de dívida e à repactuação, as evidências obtidas permitiram identificar como causas o descumprimento de competências e responsabilidades e a falta de definição de estratégia de controle para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão. Um outro fator observado que colaborou para as falhas relacionadas aos procedimentos de repactuação, foi a restrição orçamentária, que gerou uma pressão pela celeridade de procedimentos no encerramento do exercício de 2021.

Sobre a prestação de serviço sem cobertura contratual, ponderou-se, diante do cenário institucional de alto percentual de unidades sem contrato relativo aos serviços essenciais, que a delimitação da causa demanda um aprofundamento dos exames de auditoria em um escopo representativo das contratações públicas no INSS.

Apesar disso, destaca-se que a contratação emergencial por dispensa de licitação, formalizada pela SRNE, em 04.11.2022, por meio do Contrato nº 79/2022, para a prestação do serviço de vigilância ostensiva na GEXTER e unidades vinculadas, não configura medida suficiente para sanear as desconformidades identificadas neste trabalho de auditoria, exigindo-se que outras providências sejam executadas.

Por isso, foram emitidas recomendações que objetivam a regularização da prestação de serviços de vigilância ostensiva na GEX Teresina por meio de devido processo licitatório, a comprovação da prestação do serviço, a complementação da instrução processual e a restituição de valores pagos indevidamente.

ANEXO I - DETALHAMENTO DA APURAÇÃO DA DIFERENÇA DOS VALORES PAGOS COMO REPACTUAÇÃO

Tabela A.1 – Confronto de valores (Ano 2020)

| Ano 2020 | | | | | |
|-----------|----------------------------------|--|---|--------------------------------|--|
| Mês | Valor pago pelo INSS – ref. 2019 | Valor reajustado calculado pelo INSS – ref. 2020 | Diferença calculada pelo INSS (2019/2020) | Diferença detectada na análise | Confronto entre as diferenças (calculada pelo INSS / detectada na análise) |
| janeiro | R\$ 509.876,23 | R\$ 557.245,25 | R\$ 45.708,88 | R\$ 47.369,02 | -R\$ 1.660,14 |
| Fevereiro | R\$ 509.876,23 | R\$ 557.245,25 | R\$ 45.708,88 | R\$ 47.369,02 | -R\$ 1.660,14 |
| março | R\$ 509.876,23 | R\$ 557.245,25 | R\$ 45.708,88 | R\$ 47.369,02 | -R\$ 1.660,14 |
| abril | R\$ 509.876,23 | R\$ 557.245,25 | R\$ 45.708,88 | R\$ 47.369,02 | -R\$ 1.660,14 |
| maio | R\$ 509.876,23 | R\$ 557.245,25 | R\$ 45.708,88 | R\$ 47.369,02 | -R\$ 1.660,14 |
| junho | R\$ 509.876,23 | R\$ 557.245,25 | R\$ 45.708,88 | R\$ 47.369,02 | -R\$ 1.660,14 |
| julho | R\$ 509.876,23 | R\$ 557.245,25 | R\$ 45.708,88 | R\$ 47.369,02 | -R\$ 1.660,14 |
| agosto | R\$ 509.876,23 | R\$ 557.245,25 | R\$ 45.708,88 | R\$ 47.369,02 | -R\$ 1.660,14 |
| setembro | R\$ 509.876,23 | R\$ 557.245,25 | R\$ 45.708,88 | R\$ 47.369,02 | -R\$ 1.660,14 |
| outubro | R\$ 509.876,23 | R\$ 557.245,25 | R\$ 45.708,88 | R\$ 47.369,02 | -R\$ 1.660,14 |
| novembro | R\$ 509.876,23 | R\$ 557.245,25 | R\$ 45.708,88 | R\$ 47.369,02 | -R\$ 1.660,14 |
| dezembro | R\$ 509.876,23 | R\$ 557.245,25 | R\$ 45.708,88 | R\$ 47.369,02 | -R\$ 1.660,14 |
| Total | R\$ 6.118.514,76 | R\$ 6.686.943,00 | R\$ 548.506,56 | R\$ 568.428,24 | -R\$ 19.921,68 |

Elaborado pela equipe de auditoria com base nos pagamentos verificados no Siafiweb para o ano de 2020.

Tabela A.2 – Confronto de valores (Ano 2021)

| Ano 2021 | | | | | |
|-----------|----------------------------------|--|---|--------------------------------|--|
| Mês | Valor pago pelo INSS – ref. 2019 | Valor reajustado calculado pelo INSS – ref. 2020 | Diferença calculada pelo INSS (2019/2020) | Diferença detectada na análise | Confronto entre as diferenças (calculada pelo INSS / detectada na análise) |
| janeiro | R\$ 509.876,23 | R\$ 562.075,04 | R\$ 55.736,44 | R\$ 52.198,81 | R\$ 3.537,63 |
| Fevereiro | R\$ 509.876,23 | R\$ 562.075,04 | R\$ 55.736,44 | R\$ 52.198,81 | R\$ 3.537,63 |
| março | R\$ 509.876,23 | R\$ 562.075,04 | R\$ 55.736,44 | R\$ 52.198,81 | R\$ 3.537,63 |
| abril | R\$ 509.876,23 | R\$ 562.075,04 | R\$ 55.736,44 | R\$ 52.198,81 | R\$ 3.537,63 |
| maio | R\$ 509.876,23 | R\$ 562.075,04 | R\$ 55.736,44 | R\$ 52.198,81 | R\$ 3.537,63 |
| junho | R\$ 509.876,23 | R\$ 562.075,04 | R\$ 55.736,44 | R\$ 52.198,81 | R\$ 3.537,63 |

| Ano 2021 | | | | | |
|----------|----------------------------------|--|---|--------------------------------|--|
| Mês | Valor pago pelo INSS – ref. 2019 | Valor reajustado calculado pelo INSS – ref. 2020 | Diferença calculada pelo INSS (2019/2020) | Diferença detectada na análise | Confronto entre as diferenças (calculada pelo INSS / detectada na análise) |
| julho | R\$ 509.876,23 | R\$ 562.075,04 | R\$ 55.736,44 | R\$ 52.198,81 | R\$ 3.537,63 |
| agosto | R\$ 509.876,23 | R\$ 562.075,04 | R\$ 55.736,44 | R\$ 52.198,81 | R\$ 3.537,63 |
| setembro | R\$ 509.876,23 | R\$ 562.075,04 | R\$ 55.736,44 | R\$ 52.198,81 | R\$ 3.537,63 |
| outubro | R\$ 509.876,23 | R\$ 562.075,04 | R\$ 55.736,44 | R\$ 52.198,81 | R\$ 3.537,63 |
| novembro | R\$ 509.876,23 | R\$ 562.075,04 | R\$ 55.736,44 | R\$ 52.198,81 | R\$ 3.537,63 |
| dezembro | R\$ 509.876,23 | R\$ 562.075,04 | R\$ 55.736,44 | R\$ 52.198,81 | R\$ 3.537,63 |
| Total | R\$ 6.118.514,76 | R\$ 6.744.900,48 | R\$ 668.837,28 | R\$ 626.385,72 | R\$ 42.451,56 |

Elaborado pela equipe de auditoria com base nos pagamentos verificados no Siafiweb para o ano de 2021.

Tabela A.3 – Resumo das diferenças

| Resumo | |
|--|------------------|
| Ano 2020 | R\$ 568.428,24 |
| Ano 2021 | R\$ 626.385,72 |
| Total das diferenças detectadas na análise | R\$ 1.194.813,96 |
| Total pago pelo INSS | R\$ 1.217.343,84 |
| Diferença detectada | R\$ 22.529,88 |

Elaborado pela equipe de auditoria com base nos pagamentos verificados no Siafiweb para os anos de 2020 e 2021.

ANEXO II - MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A Diretoria de Orçamento Finanças e Logística se manifestou sobre a Recomendação nº 1 por meio do Despacho SEI nº 10909114 da seguinte forma:

[...]

3. Nesta oportunidade, registra-se a juntada da manifestação da CGRLOG, mediante Despacho SEI nº [10882044](#), em que é pontuado:

"1. Trata-se de nova versão do Relatório Preliminar da Ação de Auditoria de Avaliação dos procedimentos adotados pela Gerência-Executiva Teresina - GEXTER e pela Superintendência Regional Nordeste - SRNE relativos à prestação dos serviços de vigilância ostensiva, por reconhecimento de dívida, a partir de novembro de 2019 (SEI nº 10853945), devido à alteração de texto realizada na Recomendação nº 1, direcionada à Diretoria de Orçamento, Finanças e Logística - DIROFL.

2. A modificação textual foi inicialmente apresentada na Reunião de Busca Conjunta de Soluções, que ocorreu no dia 8 de março de 2023, às 15h, em que participamos de forma virtual juntamente com os demais representantes da DIROFL, SRNE, GEXTER, Auditoria-Geral e Auditoria Regional em Belo Horizonte.

3. No tocante aos resultados apresentados no trabalho e à recomendação proposta para a Diretoria de Orçamento, Finanças e Logística, não há considerações a serem registradas por esta Coordenação-Geral."

4. Diante do exposto, encaminhe-se à Coordenação-Geral de Auditoria em Gestão Interna – CGAGIN para conhecimento do pronunciamento da CGRLOG (Despacho SEI nº [10882044](#)) e providências decorrentes.

Por sua vez, sobre as demais recomendações, a Superintendência Regional Nordeste se pronunciou no Despacho SEI nº 10929764:

[...]

3. Ante o exposto, no que tange aos resultados apresentados pela Unidade de Auditoria, bem como pelas recomendações propostas à Gerência Executiva do INSS em Teresina e a Superintendência Regional Nordeste, informamos que não há considerações a serem objeto de manifestação por parte daquelas unidades.

4. Feitas as considerações, encaminhe-se o expediente à Diretoria de Orçamento, Finanças e Logística (DIROFL), a Divisão de Auditoria em Gestão Interna (AUDGI-AUDBHZ), a Coordenação-Geral de Auditoria em Gestão Interna (CGAGIN) e a Auditoria Regional em Belo Horizonte (AUDBHZ-AUDGER), para ciência e prosseguimento.

Análise da Equipe de Auditoria

Tendo em vista as manifestações acima destacadas, nenhum ajuste foi realizado em relação ao relatório preliminar.