

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia

Exercício: 2014

Município: Rio de Janeiro - RJ

Relatório n.º: 201503546

UCI Executora: Controladoria Regional da União no Estado do Rio de Janeiro

Análise Gerencial

Senhor Chefe da CGU-Regional/RJ,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201503546, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII, da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 6 de abril de 2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia.

1. Introdução

Os trabalhos foram desenvolvidos de 5 de maio a 19 de junho de 2015, a partir da apresentação do processo de contas pela unidade, sendo realizados por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

O relatório de auditoria, que consiste em subsidiar o julgamento das contas apresentadas pela unidade ao Tribunal de Contas da União (TCU), divide-se em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas, e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas.

Registra-se que os Achados de Auditoria foram estruturados, preliminarmente, em Programas e Ações Orçamentárias organizados em títulos e subtítulos, respectivamente, segundo os assuntos com os quais se relacionam diretamente. Posteriormente, apresentam-se as informações e as constatações que não estão diretamente relacionadas a programas/ações orçamentários específicos.



2. Resultados dos trabalhos

Com o objetivo de cumprir o disposto na Decisão Normativa n.º 140, de 15 de outubro de 2014, e o escopo de auditoria firmado por meio da ata da reunião realizada em 11 de novembro de 2014, entre a Controladoria Regional da União no Estado do Rio de Janeiro e a Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta no Rio de Janeiro, do Tribunal de Contas da União, foram efetuadas as seguintes análises:

- Atuação do Tribunal de Contas da União
- Avaliação da Conformidade das Peças do Processo de Contas
- Atuação da Controladoria-Geral da União
- Avaliação do Sistema de Gestão de Processos Disciplinares (CGU-PAD)
- Informação Básica da Ação
- Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão
- Avaliação dos Indicadores Utilizados pela Unidade Jurisdicionada
- Identificação do Rol de Responsáveis
- Controles Internos Administrativos sobre as Transferências
- Avaliação das Transferências Concedidas
- Regularidade da Licitação, oriunda do Relatório n.º 201405733
- Inspeção Física da Execução, oriunda dos Relatórios n.º 201405733 e 201407264
- Cumprimento de Termo de Conciliação Judicial - Terceirização, oriunda do Relatório n.º 201407264

2.1 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Em consulta aos sistemas corporativos da Controladoria-Geral da União, ao sítio do Tribunal de Contas da União e ao Relatório de Gestão do Inmetro referente ao exercício de 2014, verificamos que foi expedida apenas uma determinação para a unidade jurisdicionada, sem que a Controladoria-Geral da União tenha sido demandada para seu acompanhamento.

2.2 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

Não foram implementadas três das cinco recomendações da Controladoria-Geral da União que se encontravam pendentes na ocasião em que foi procedido o exame do Plano de Providências Permanente (PPP), demandado pela Ordem de Serviço n.º 201409129.

2.3 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

Na gestão das transferências concedidas em 2014, o Inmetro demonstrou que possui requisitos afins com os objetivos da ação governamental e fluxo de exame das prestações de contas normatizado e as analisa tempestivamente, além de dispor de meios para fiscalizar a execução do objeto da avença regular e adequadamente e de recursos materiais e tecnológicos considerados apropriados pelo setor responsável.

Todavia, não há normas que tratem das rotinas de acompanhamento da formalização das transferências, da análise das prestações de contas e da tipificação de situações que justifiquem a instauração de tomadas de contas especiais, assim como não instituiu controles sobre a instauração e a finalização destas.

Cabe registrar que a Auditoria Interna realiza trabalhos de auditoria integrada com servidores de outros departamentos e de unidades executivas, compondo o processo de gestão dos convênios, o que pode comprometer a autonomia dessa instância de supervisão no que tange à verificação no âmbito estratégico da unidade e a lisura de seus trabalhos.



2.4 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

O Programa 2055 – Desenvolvimento Produtivo, no qual está inserida a unidade jurisdicionada e que, com um total de R\$ 1.045.283.858,00 em dotação inicial, concentrou 62,31% do total dos programas em 2014, tem como ações mais expressivas a 14XI - Construção e instalação de infraestrutura laboratorial no Inmetro e a 20TV - Pesquisa e desenvolvimento nas organizações sociais.

Além dessas ações, figurou no orçamento do Inmetro a Ação 20K7 - Apoio à Modernização do Parque Produtivo Industrial da Saúde, por meio da qual o Ministério da Saúde transferiu seus recursos por destaque orçamentário.

Essas ações tiveram, em despesas empenhadas e percentual de atingimento da meta financeira, os seguintes totais no exercício de 2014:

- Ação 14XI – R\$ 2.651.749,85 (0,46% do programa) e 4,4% da meta financeira.
- Ação 20K7 – R\$ 825.696,88 (0,14% do programa) e 100% da meta financeira.
- Ação 20TV – R\$ 571.166.728,46 (99,39% do programa) e 96,7% da meta financeira.

2.5 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

No Relatório do Comitê de Acompanhamento e Avaliação do Contrato de Gestão 2012-2014, referente ao primeiro semestre de 2014, foi apontado que 84% dos indicadores de gestão exibiram um resultado efetivo com alcance superior a 60% das metas estabelecidas para o ano, ressaltando-se, nesse relatório, que esse fato resultou em um aproveitamento de 83%.

Na análise de quatro indicadores selecionados para amostra, verificamos que um superou a meta estabelecida em 29,3% enquanto os demais a atingiram em um patamar que variou de 91,6% a 97,9%.

Com relação a completude, comparabilidade, confiabilidade, acessibilidade e economicidade, verificamos que os indicadores 3.3, 5.1 e 8.1 mostraram-se adequados, enquanto o indicador 1.3 se mostrou adequado apenas quanto a economicidade.

2.6 Avaliação do CGU/PAD

No sistema CGU-PAD, dentre dezesseis sindicâncias e dois PADs, um processo administrativo disciplinar (PAD) não foi lançado, e uma sindicância foi registrada 147 dias após sua abertura, além de se encontrarem desatualizadas as informações referentes aos coordenadores adjuntos titular e substituto e ao administrador.

2.7 Avaliação da Conformidade das Peças

O Inmetro elaborou todas as peças dentro dos formatos e dos conteúdos estabelecidos nas normas do TCU, incluindo o rol de responsáveis e o relatório de gestão, além dos relatórios e os pareceres de órgãos, entidades ou instâncias que devam se pronunciar sobre as contas ou a gestão dos responsáveis pela unidade jurisdicionada.

Todavia, a alta direção não apresentou o relatório do contrato de gestão nem regularizou as impropriedades apontadas por até cinco exercícios consecutivos no item Declaração do Contador, constante do relatório de gestão.



2.8 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

Nos exames realizados por demanda das ordens de serviço n.º 201503546 , 201405733 e 201407264 – das quais a primeira se refere a este trabalho, para o qual foram migrados os relatórios nas duas últimas, foram verificadas impropriedades em 43 processos de contratação, que totalizaram R\$ 99.323.366,47.

Nesses exames, a equipe constatou a ocorrência de desclassificação inadequada de licitantes e pagamentos inapropriados (sete processos – R\$ 10.353.827,00), além de estrutura deficiente do Inmetro para a fiscalização de contratos (36 processos – R\$ 88.969.539,47).

2.9 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

No que tange ao estabelecimento de padrões de aceitação de equipamentos, a equipe de auditoria verificou que são utilizados mecanismos de governança que visam à transparência de seus processos e à consulta ao mercado e à população como suporte à tomada de decisão.

Destacam-se, nesses mecanismos, a publicação de agenda regulatória que lista os temas que serão estudados ou regulamentados pelo instituto nas suas duas áreas de regulamentação (metrologia legal e avaliação de conformidade), a realização de audiências públicas e as ações de divulgação e acompanhamento no mercado após a edição de uma nova regulamentação.

3. Conclusão

As providências corretivas sobre as falhas apontadas neste relatório serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a unidade jurisdicionada e monitorado pelo Controle Interno.

Com a abordagem dos pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente certificado de auditoria.

Rio de Janeiro/RJ, 26 de agosto de 2015.



1 CONTROLES DA GESTÃO

1.1 CONTROLES EXTERNOS

1.1.1 ATUAÇÃO DO TCU/SECEX NO EXERCÍCIO

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Atuação do Tribunal de Contas da União nos exercícios de 2011 a 2014.

Fato

Do exame, no sítio do Tribunal de Contas da União, de acórdãos e decisões emanados nos exercícios de 2011 a 2014, verificamos que apenas no Acórdão n.º 4.194/2014-2ª Câmara houve determinações ao Inmetro, mas não foram elaboradas demandas específicas à Controladoria-Geral da União.

1.2 CONTROLES INTERNOS

1.2.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

1.2.1.1 CONSTATAÇÃO

Inconsistências não sanadas no exercício de 2014, reportadas no item Declaração do Contador, nos relatórios de gestão de 2014 e de exercícios anteriores, referentes a registro de dívida ativa e reavaliação dos bens patrimoniais, e ausência de relatório de avaliação do contrato de gestão no processo de contas de 2014.

Fato

Conforme se pode verificar no Processo n.º 00218.000638/2015-90, referente às contas de 2014, a unidade elaborou as peças previstas pelo Tribunal de Contas da União, no art. 13 da Instrução Normativa n.º 63, de 1º de setembro de 2010, e na Decisão Normativa n.º 140, de 15 de outubro de 2014.

Os formatos e os conteúdos estão de acordo com o estabelecido por esse tribunal na Decisão Normativa n.º 134, de 4 de dezembro de 2013, alterada pela Decisão Normativa n.º 139, de 24 de setembro de 2014, e na Portaria n.º 90, de 16 de abril de 2014, exceto pela ausência do relatório do contrato de gestão da autarquia, celebrado com o Ministério de Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior, e pelas inconsistências relatadas no item Declaração do Contador, do relatório de gestão.

Ao não apresentar o Relatório do Contrato de Gestão, o Inmetro contrariou o que determina o item III do art. 13 da IN n.º 63/2010, transcrito a seguir:

“[...] Art. 13. Os autos iniciais dos processos de contas serão constituídos das peças a seguir relacionadas:

[...]

III. relatórios e pareceres de órgãos, entidades ou instâncias que devam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão dos responsáveis pela unidade jurisdicionada, consoante previsão em lei ou em seus atos constitutivos, observados os formatos e os conteúdos definidos na decisão normativa de que trata o art. 4º deste normativo [...]”.



Observe-se que o item II do artigo 8 dessa IN informa que o descumprimento desta determinação poderá acarretar as seguintes situações para os responsáveis:

“[...] II. em relação aos prazos das demais peças para constituição de processos de contas relacionadas no art. 13 desta instrução normativa, grave infração à norma regulamentar, para efeito do disposto no inciso II do art. 58 da Lei nº 8.443, de 1992 [...]”.

Segundo o e-mail enviado pelo Inmetro em 28 de maio de 2015, até a data limite de envio da Prestação de Contas, esse documento não estava finalizado, tendo sido concluído apenas o relatório referente ao primeiro semestre do exercício de 2014. Informou, ainda, que tal fato ocorreu “não por atraso do Inmetro, mas sim pelo fato de somente agora a comissão ter sido constituída”.

Por meio do Ofício n.º 088/Audin, de 2 de junho de 2015, a autarquia prestou, ainda, as seguintes informações:

“[...] Sem dúvida, como está determinado no item III do artigo 13 da IN n.º 63/2010, o relatório de avaliação do Contrato de Gestão é peça do nosso processo de prestação de contas.

Entretanto, como até a data limite para envio da Prestação de Contas ele ainda não passou pela análise e aprovação do Comitê de Acompanhamento e Avaliação – CAA, pelo fato de este, até então, não ter sido constituído, não compomos o relatório com essa peça.

Porém, vale registrar que firmamos o compromisso de posteriormente enviá-lo à CGU, para o seu conhecimento.

Registrando que ele seguiu na semana passada para o Comitê, após a sua constituição, aproveitamos para encaminhar o Relatório dos Resultados alcançados pelo Inmetro no Contrato de Gestão em anexo [...]”.

Vale ressaltar que o Comitê de Acompanhamento e Avaliação, que avaliou o Relatório do Contrato de Gestão referente ao primeiro semestre de 2014 foi designado pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC, conforme Portaria nº 96/MDIC, de 24 de abril de 2012.

Com relação às inconsistências descritas no item Declaração do Contador, no relatório de gestão de 2014, examinamos esse documento nos exercícios anteriores, verificando que perduraram por até cinco exercícios, conforme descrevemos a seguir.

a) Registro da Dívida Ativa da Autarquia

A contadora apontou, no item Declaração do Contador, no Relatório de Gestão de 2014, que as informações do sistema Siafi se encontravam divergentes em relação ao Sistema de Gestão Integrada. Questionada desse fato, a unidade jurisdicionada apresentou as seguintes informações:

“[...] A divergência de informações entre os sistemas sempre irá existir. Enquanto as informações extraídas são originadas a partir de uma GRU inicial ou dos pagamentos efetivamente efetuados enquanto as do sistema SGI não. São perspectivas de receitas que poderão ser obtidas com valores diferentes de sua origem em função dos acréscimos legais, ou até mesmo em função de uma determinação judicial à redução, quando da execução. Estamos trabalhando para obter um melhor aproveitamento do Sistema SGI, que está em fase de implantação [...]”.

b) Ausência de Reavaliação dos Bens da Autarquia

No relatório de gestão referente às contas de 2013, a contadora declarou que, nesse ano, o Inmetro formou uma equipe multidisciplinar para proceder a uma reavaliação/redução a valor recuperável dos bens da autarquia, com fins de atender às determinações contidas nas Leis n.º 4.320/1964 e 10.180/2001, na Lei Complementar n.º 101/2000, nas Normas Brasileiras de Contabilidade e no Manual Siafi.



No relatório de gestão referente às contas de 2014, informou que, devido à grande quantidade de bens da autarquia, à complexidade do serviço e à quantidade reduzida da força de trabalho, composta por três servidores, os trabalhos da comissão ainda não haviam sido concluídos, tendo em vista a necessidade de dividi-lo nas seguintes etapas:

- 1) estudo da macrofunção 020330;
- 2) capacitação dos membros da comissão,
- 3) estudo de mercado com vistas a *benchmarking*;
- 4) leitura de referências bibliográficas;
- 5) delimitação do escopo patrimonial em função do cronograma limite por grupo contábil; e
- 6) tratamento dos dados objeto do escopo delimitado junto ao Setor de Patrimônio.

Em resposta, a alta administração apresentou as ponderações da Comissão de Reavaliação/Redução a Valor Recuperável de Bens, transcrita a seguir:

“[...] Os trabalhos desta Comissão para a efetiva conclusão do que foi determinado pela Macro Função 020330 apresentam-se de acordo com as etapas a seguir:

Etapas Concluídas:

- Estudo da Macro Função 020330;
- Capacitação dos membros da comissão;
- Estudo de mercado com vistas a *benchmarking*;
- Leitura das referências bibliográficas;
- Delimitação do escopo patrimonial em função do cronograma por grupo contábil;
- Tratamento dos dados objeto do escopo delimitado junto ao setor de patrimônio;
- Aplicação da metodologia estabelecida pela comissão, definindo um Fator de Reavaliação.

Descrição da metodologia dos trabalhos:

A fim de se obter o valor justo do bem, que se constitui em uma avaliação inicial que atribuirá o novo custo para fins contábeis, em substituição aos valores anteriormente registrados pela contabilidade, esta Comissão utilizou uma metodologia que foi adaptada após estudos com referência bibliográfica, da Macro Função 020330 e de um modelo proposto pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, tendo em vista que a legislação vigente não contempla uma metodologia específica para a avaliação do ativo imobilizado.

Inicialmente foi estabelecida a data de corte de 31/12/2009, onde após esta data estima-se que todos os bens adquiridos já se encontram registrados com seu valor justo e, portanto, já estão sendo devidamente depreciados. Sendo assim, todos os bens adquiridos até 31/12/2009 serão objeto da metodologia de reavaliação.

Tendo em vista a tabela disponível na Macro Função 020330, que definiu o prazo máximo de reavaliação de cada grupo de contas e considerando que a instituição não dispõe de embarcações e aeronaves, o próximo item da tabela é a conta 1.4.2.1.2.35.00, que define os bens ‘Equipamentos de Processamento de Dados’. Portanto, esse foi o primeiro grupo de bens a ser analisado e avaliado.

A metodologia elaborada leva em conta o estado de conservação do bem, seu período de utilização e uma previsão de vida útil futura. Através dessas variáveis chegou-se a um Fator de Reavaliação que é definido pela equação abaixo:

$$\text{Fator de Reavaliação} = 4EC - 3PU - 6PVUF \quad (1)$$

Onde EC é o estado de conservação, PU é o período de utilização e PVUF é previsão de vida útil futura.

O estado de conservação do bem (EC) caracteriza-se por um conceito que varia de Excelente a Péssimo, definindo uma valoração para o bem. O período de utilização do bem (PU) é definido pelo tempo em anos completos compreendido entre a data de aquisição do bem e a data de reavaliação, estabelecendo uma valoração que aumenta negativamente com o tempo de uso do bem. Já a previsão de vida útil futura (PVUF) é definida pela estimativa do tempo em anos de quanto esse bem ainda gerará benefícios econômicos para a instituição.



Os critérios e valoração utilizados para o cálculo do Fator de Reavaliação estão dispostos na tabela abaixo:

Equipamentos de Processamento de Dados (Vida Útil de 5 Anos)					
Estado de Conservação - EC		Período de Utilização – PU		Previsão de Vida Útil Futura - PVUF	
Conceito	Valoração	Conceito	Valoração	Conceito	Valoração
Excelente	10	< 1 ano	0	< 1 ano	4
Bom	8	1 ano	2	1 ano	4
Regular	5	2 anos	4	2 anos	5
Péssimo	2	3 anos	6	3 anos	6
		4 anos	8	4 anos	8
		≥ 5 anos	10	≥ 5 anos	10

Tendo em vista a grande quantidade de bens a serem avaliados e o número reduzido da força de trabalho da Comissão, que é de apenas três (3) servidores, foi adotado pela variável PVUF a quantidade de anos compreendida entre a aquisição do bem e o tempo de vida útil definido na Macro Função 020330, que para Equipamentos de Processamento de Dados é de 5 anos. Sendo assim, a PVUF passa a ser definida por:

$$PVUF = \text{Vida Útil (anos)} - \text{Tempo de Uso (anos)} \quad (2)$$

Após a aplicação desta equação, a comissão estimou que os bens com vida útil exaurida passaram a ter como valor justo o seu valor residual contábil.

A variável EC do bem foi obtida através da análise do controle de patrimônio do último inventário gerado, onde já havia a informação do seu estado de conservação, classificado pela Comissão de Inventário.

Etapas em andamento:

Para o primeiro grupo de bens, que são os equipamentos de processamento de dados, a tabela de vida útil apresentada pela Macro Função estipulou o valor residual de 10%. Apenas neste corte feito pela comissão, foram obtidos 13.301 bens que estão a valor residual, dos quais a comissão emitirá um relatório com os novos valores contábeis que deverão ser evidenciados na escrituração contábil da autarquia.

Cabe ressaltar que esse método está sendo utilizado inicialmente até que futuramente seja feita uma nova reavaliação, onde será analisado se o bem ainda possui condições de gerar benefícios econômicos para a instituição.

O grupo de bens da informática listado pela comissão está pronto para ser submetido à pesquisa de mercado, num total de 924 bens a serem reavaliados com a aplicação do Fator de Reavaliação (equação 1). A pesquisa de mercado irá buscar os bens específicos do patrimônio, ou na ausência destes, de bens similares.

Além da aplicação do Fator de Reavaliação (equação 1) ao grupo de ativos passíveis de serem reavaliados, detectou-se um conjunto de bens, cujos registros contábeis consignam o valor de R\$ 0,01 (um centavo), decorrentes de sucessivas mudanças na moeda adotada na economia nacional. De acordo com os registros patrimoniais, boa parte desses bens encontra-se em pleno uso, gerando benefícios econômicos para a autarquia. Fato, a partir do qual, a Comissão detectou a necessidade de corrigir a escrituração contábil destes ativos na atual etapa de pesquisa de mercado em curso.

A etapa seguinte será, a partir de uma amostra desses ativos, o cotejamento dos valores obtidos com a aplicação do Fator de Reavaliação (equação 1) com os ativos correspondentes. A partir de então, a Comissão emitirá os respectivos laudos de reavaliação ou redução do valor recuperável para que o Setor de Patrimônio ou o Serviço de Contabilidade da Autarquia procedam à atualização dos registros patrimoniais e contábeis desses ativos.

O mesmo será feito para os demais grupos de ativos da autarquia até o término do Exercício Social corrente [...].”



c) Relatório de Bens Patrimoniais

Nos relatórios de gestão referentes às contas de 2013 e 2014, a contadora informou que a comissão própria do inventário de 2011 não havia concluído esse relatório, o que ocasionou a impossibilidade de realizar a comissão de inventário de 2012, 2013 e 2014.

A autarquia, em resposta aos questionamentos desta equipe, informou que “os inventários referentes a 2011 e 2012 foram concluídos e serão disponibilizados para consultas pelo SEPAT”.

d) Nomeação de fiscais de contratos e convênios

No relatório de gestão de 2014, a contadora informou que a setorial contábil não recebeu das áreas responsáveis informações atualizadas acerca das nomeações e das exonerações dos fiscais de contratos e convênios do Inmetro.

Questionada acerca desse fato, a unidade informou o que segue:

“[...] O Inmetro, no primeiro trimestre de 2015, adotou providências para atender plenamente à legislação no que se refere às atividades de gestão e fiscalização de contratos e convênios. Foi instituído o MO-Diraf-001 – Manual Operacional de Gestão e Fiscalização de Contratos do Inmetro. Também foi delegada, formalmente, a gestão desse processo à Diretoria de Administração e Finanças. Atualmente as UP foram orientadas a nomear somente servidores, de acordo com a Instrução Normativa n.º 06/13. Dessa forma, novas portarias de nomeações foram emitidas pela Diraf. A coordenação desse processo, visando melhorias nos procedimentos internos, está sob a coordenação da Diraf, por meio da Coordenação-Geral de Administração, que objetiva criar UO específica para o controle de contratos e convênios, o que já é objeto de projeto da Diraf [...]”.

Com relação a esses pontos, cabem as seguintes observações:

a) Registro da Dívida Ativa da Autarquia

Nos relatórios de gestão referentes às contas de 2010 a 2014, a contadora informou que, apesar da implantação do Sistema de Gestão Integrado (SGI) nos órgãos da RBMLQ-1, o Serviço de Contabilidade não havia recebido as informações pertinentes e atualizadas sobre os créditos a receber e a Dívida Ativa.

Nos relatórios de gestão referentes às contas de 2011 a 2013, a contadora informou que houve a tentativa de extrair informações no SGI a respeito da execução da Dívida Ativa, mas essas informações não atendiam às exigências contidas no Manual Siafi, ressaltando que comunicou esse fato aos responsáveis por esse sistema no Rio Grande do Sul, mas que estes não haviam se manifestado.

No relatório de gestão referente às contas de 2014, a contadora informou que, nesse exercício, a equipe desenvolvedora do SGI se reuniu com a equipe financeira do Inmetro a fim de estabelecer os requisitos desse sistema para a implementação do Módulo de Dívida Ativa, que estaria em fase de desenvolvimento.

Destaque-se desses fatos que, por cinco exercícios consecutivos, a contadora da autarquia apontou que não obteve informações pertinentes a créditos a receber e Dívida Ativa, de forma que devem adotadas providências para que o SGI seja customizado para viabilizar o acesso a essas informações e tenha um módulo por meio do qual se possa verificar se suas informações são compatíveis com o Siafi.



b) Ausência de Reavaliação dos Bens da Autarquia

Pelas informações apresentadas pela Comissão de Reavaliação/Redução a Valor Recuperável de Bens, foi estabelecido como prazo para essa reavaliação o exercício de 2015, de forma que essa implementação deve ser verificada em trabalho de auditoria a ser realizado no exercício de 2016.

c) Relatório de Bens Patrimoniais

Pela informação apresentada no Relatório de Gestão, ficou claro que a ausência do Relatório de Bens Patrimoniais inviabiliza a conclusão dos inventários de 2013 e 2014, de forma que sua elaboração é de extrema urgência.

d) Nomeação de fiscais de contratos e convênios

Em 1º de junho de 2015, com prazo de dois dias, esta equipe solicitou a cópia das portarias de nomeação e de exoneração e a comprovação de que a relação desses fiscais foi enviada à setorial contábil, mas até o fechamento da versão preliminar deste relatório não havia sido atendida, de forma que não foi possível verificar a regularização dessa pendência.

Cabe destacar que, nos trabalhos de auditoria realizados por demanda das ordens de serviço n.º 201405733 e 201407264, foram apontadas falhas significativas na fiscalização de contratos, o que indica a existência de fragilidades em sua gestão.

Causa

Inobservância do regimento interno do Inmetro pelo Diretor de Planejamento e Articulação Institucional (art. 38, IV), em vista da ausência do relatório de avaliação do contrato de gestão, e pelo Diretor de Administração e Finanças (arts. 52, II, 58 e 65), por causa das inconsistências registradas no item Declaração do Contador, constante do Relatório de Gestão.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta às recomendações expedidas na versão preliminar deste relatório, o gestor apresentou, por meio do Ofício n.º 120/Presi, de 24 de julho de 2015, o seguinte posicionamento:

“[...] Recomendação 1 – Regularizar junto ao TCU a ausência do relatório do contrato de gestão no processo de contas de 2014, de forma a cumprir o previsto no art. 13, III, da IN n.º 63/2010.

Como é do conhecimento do TCU e, também com sua anuência, sempre encaminhamos àquela Corte o relatório de avaliação do contrato de gestão após sua avaliação e sua competente publicação (Anexo I).

Registramos, porém, que adotaremos a sugestão colhida em reunião de busca conjunta com essa CGU, dada a condição do Inmetro como Agência Executiva, com compromissos assumidos em contrato de gestão assinado, de manter entendimentos e formalizar ao TCU uma solicitação de adequação da IN e dos demais normativos inerentes à elaboração/composição do processo de contas, em face de a avaliação do nosso contrato de gestão anualmente acontecer em data posterior à definida para apresentação do processo de contas.

Recomendação 2 – Customizar módulo no SGI de forma que as informações referentes a dívida ativa e créditos a receber sejam compatíveis com as do Siafi e sua extração seja viabilizada, permitindo sua comparação, além de enviá-las atualizadas ao Serviço de Contabilidade.

Objetivando uma solução para a compatibilização das informações referentes à Dívida Ativa do módulo SGI com as do Siafi, foi realizada uma reunião no dia 9 de julho de 2015, entre a Procuradoria-Federal do Inmetro, o Serviço de Contabilidade e o analista da Superintendência Regional do Inmetro no Rio Grande do Sul responsável pelo módulo Dívida Ativa do SGI.



Para conhecimento das ações que serão tomadas com vistas à solução do fato apontado em últimos relatórios, segue em anexo (Anexo II) a ata da supracitada reunião.

Recomendação 3 – Proceder à reavaliação dos bens do Inmetro e a sua redução a valor recuperável e concluir o Relatório de Bens Patrimoniais e os inventários de 2013 e 2014

Como citado em resposta anterior, a reavaliação dos bens do Inmetro e a sua redução a valor recuperável está em andamento, com prazo para finalização neste exercício. Tão logo seja concluído, comprometemo-nos a enviar o resultado do trabalho ao Serviço de contabilidade do Inmetro e a essa CGU.

Encontra-se em andamento a conclusão do Relatório de Bens e os inventários dos exercícios de 2013 e de 2014 e tão logo sejam finalizados, o Serviço de Contabilidade será informado.

Recomendação 4 – Formalizar a nomeação de fiscais de contratos e convênios e enviar relação dessas nomeações à setorial contábil

Em função dos apontamentos havidos em relatórios anteriores dessa CGU, procedemos a uma atualização de diversas portarias de nomeações de gestores e fiscais de contratos que, em grande parte, aconteceram no primeiro semestre deste exercício, principalmente aqueles sob a gerência da Diretoria de Administração e Finanças, que são institucionais, congregando o fornecimento de bens e serviços para todo o Inmetro.

Atualizaremos tais portarias, em conjunto com as demais em vigor no Inmetro, registrando nova planilha com as informações do Serviço de Contabilidade, objetivando o devido fechamento contábil do exercício de 2015 [...]”.

Análise do Controle Interno

Com relação ao relatório de avaliação do contrato de gestão, cabe reiterar que, em vista de sua ausência constituir uma grave infração à norma, este deve ser juntado o quanto antes ao processo de contas de 2014 e dentro do prazo previsto nos normativos vigentes, nos próximos processos de contas.

No tocante ao item Declaração do Contador, destacamos que essas impropriedades devem ser sanadas ainda em 2015, uma vez que já foram apontadas por até cinco exercícios consecutivos pela contadora do Inmetro.

Recomendações:

Recomendação 1: Regularizar junto ao Tribunal de Contas da União (TCU) a ausência do relatório do contrato de gestão no processo de contas de 2014, e anexá-lo aos próximos processos de contas nos prazos previstos nos normativos vigentes, de forma a cumprir o previsto no art. 13, III, da IN n.º 63/2010, .

Recomendação 2: Customizar módulo no SGI de forma que as informações referentes a dívida ativa e créditos a receber sejam compatíveis com as do Siafi e sua extração seja viabilizada, permitindo sua comparação, além de enviá-las atualizadas ao Serviço de Contabilidade.

Recomendação 3: Proceder à reavaliação dos bens do Inmetro e a sua redução a valor recuperável e concluir o Relatório de Bens Patrimoniais e os inventários de 2013 e 2014.

Recomendação 4: Formalizar a nomeação de fiscais de contratos e convênios e enviar relação dessas nomeações à setorial contábil.



1.2.1.2 INFORMAÇÃO

Implementação das recomendações emitidas pela Controladoria-Geral da União.

Fato

Verificamos que três das cinco recomendações que se encontravam pendentes de implementação na ocasião em que foi procedido o exame do Plano de Providências Permanente (PPP), demandado pela Ordem de Serviço n.º 201409129, cujos exames foram encerrados em 18 de dezembro de 2014, continuam na mesma situação, conforme está descrito nos parágrafos a seguir.

1) RELATÓRIO N.º 201109372 – CONTAS DE 2010

1.1) ITEM 1.2.2.1: manutenção do pagamento de adicionais de periculosidade e de insalubridade, que totalizam R\$ 1.234.767,13, com base em laudos datados de 2002, além de concessão dos adicionais a novos servidores, com fundamento em perícia realizada por autoridade não competente.

1.1.1.a) RECOMENDAÇÃO 1: finalizar a avaliação ambiental no Rio de Janeiro, com o objetivo de determinar os postos de trabalho que fazem jus aos adicionais de periculosidade e de insalubridade.

1.1.1.b) RECOMENDAÇÃO 2: após a atualização do laudo de avaliação ambiental do Rio de Janeiro, promover as medidas necessárias à redução ou eliminação dos riscos e, se isso não for possível, emitir as portarias de localização dos servidores que fazem jus aos adicionais de insalubridade e de periculosidade, promovendo as atualizações no cadastro do SIAPE.

1.1.2) RESPOSTA APRESENTADA PELO GESTOR

Por meio do Ofício n.º 077/Audin, de 25 de maio de 2015, o gestor informou que a avaliação ambiental para atualização dos laudos técnicos ambientais do Inmetro está em fase de finalização, destacando que estão sendo contempladas todas as áreas de risco e que todos os laudos estão sendo atualizados e/ou emitidos por perito servidor nos termos da Orientação Normativa SEGEP n.º 6/2013.

Acrescentou que as concessões de adicional para servidores novos ou removidos estão sendo efetuadas para exposições ocupacionais inerentes às atividades, com base no laudo técnico ambiental atualizado da área de destino.

Também ressaltou que os casos de exposição relacionados à falta de organização do trabalho ou por questões gerenciais, não caracterizados para fins de concessão de adicional, são comunicados aos dirigentes da Administração para adoção das medidas corretivas estabelecidas.

Informou, ainda, que a avaliação quantitativa da exposição a agentes químicos abrange todas as 117 amostragens previstas para conclusão dos laudos, estando em andamento a elaboração do último laudo que depende desses resultados, em cinco laboratórios da Divisão de Metrologia de Materiais, referindo-se os demais laudos pendentes a áreas/atividades que possuem agentes de risco qualitativo.



Foi destacado, ainda, que sete laboratórios/áreas estão com avaliação em andamento e que foram emitidos laudos técnicos ambientais para 53 dos 63 locais de trabalho existentes e 91% dos servidores já avaliados.

Para finalizar, informou que, após conclusão dos laudos, válidos enquanto permanecerem as condições trabalho e de exposição que geraram a caracterização de adicional de risco ocupacional, serão emitidas as portarias de localização dos servidores que fazem jus aos adicionais de insalubridade e de periculosidade, com posterior atualização no cadastro do SIAPE.

1.1.3) SITUAÇÃO ATUAL DA RECOMENDAÇÃO

Na comparação entre os quadros contidos no Ofício n.º 051/Presi, de 4 de abril de 2014, que contém a revisão do PPP, e no Ofício n.º 077/Audin, de 25 de maio de 2015, verificamos que o quantitativo de servidores do Inmetro que percebem adicionais de periculosidade e insalubridade abrangidos pelos laudos de avaliação ambiental evoluiu de 41,3% para 49,9%, conforme tabela a seguir.

Comparativo de número laudos contidos nos Ofícios 077/Audin e 051/Presi

Departamento	Ofício 051/Presi		Ofício 077/Audin	
	SAC	SAA	SAC	SAA
SURGO - Superintendência de Goiás	59	64	59	64
SURRS - Superintendência do Rio Grande do Sul	38	38	38	38
DIMAV - Diretoria de Metrologia Aplicada às Ciências da Vida	24	24	33	33
NUGRA - Núcleo de Artes Gráficas	8	8	8	8
Serviços Manutenção e Operações e de Obras e Projetos, da Divisão de Engenharia	0	30	25	0
DIENG/SETRO - Setor de Transporte	8	8	8	8
SESAO – Serviço de Segurança e Saúde Ocupacional	0	6	0	0
DIMCI – Diretoria de Metrologia Científica	112	166	147	162
DIMEL – Diretoria de Metrologia Legal	47	77	73	80
Total	296	421	391	393
Percentual de servidores SAC e SAA sobre o total	41,3%	58,7%	49,9%	50,1%
Total geral de servidores (SAC + SAA)	727		784	

Fonte: Ofícios 077/Audin e 051/Presi

Legenda: SAC – quantidade de servidores com avaliação concluída / SAA – quantidade de servidores a avaliar

Os dados registrados na tabela anterior demonstram que a unidade tem diminuído o número de servidores não abrangidos por laudos de avaliação ambiental, mas esse número continua expressivo, próximo a 50%, de modo que a recomendação ainda não foi atendida.

1.2) ITEM 1.2.4.1: celebração de contrato para locação de veículos sem a realização de adequada estimativa da necessidade do serviço para o INMETRO, contratando quilometragem de franquia acima da distância efetivamente percorrida pelos veículos locados, gerando um prejuízo potencial de R\$ 126 mil, e com transporte rotineiro de servidores sem amparo no Decreto n.º 6.403/2008, ocasionando gasto indevido estimado de R\$ 1.050 mil.

1.2.1) RECOMENDAÇÃO: realize estudo com o objetivo de apurar a real necessidade de serviço de transporte, excluindo os usos indevidos, especialmente aqueles não amparados no Decreto n.º 6.403/2008, promovendo a repactuação do Contrato n.º 30/2010 para ajustar a quilometragem franqueada e a quantidade de veículos à disposição à demanda real do Inmetro.



1.2.2) RESPOSTA APRESENTADA PELO GESTOR

Por meio do Ofício 043/Presi, de 16 de abril de 2015, o gestor ressaltou que, conforme foi informado à CGU, o número de veículos e a franquia estabelecida em quilometragem foram reduzidos.

Informou, ainda, que, a partir de janeiro de 2014, a franquia dos três veículos alocados no escritório de Brasília foi reduzida de 3.000km para 1.500km por veículo, sendo pago valor excedente somente se for ultrapassado o somatório de todas as quilometragens utilizadas nos 28 veículos contratados.

Por fim, destacou que a redução do uso das viaturas já vinha se dando gradativamente, com negativas para determinadas solicitações, bem como pelo seu uso coletivo, quando necessário algum tipo de deslocamento a serviço.

1.2.3) SITUAÇÃO ATUAL DA RECOMENDAÇÃO

A verificação do atendimento dessa recomendação será possível apenas mediante uma checagem semelhante às que foram realizadas sobre os contratos n.º 16/2009 e 30/2010, para apurar se os 3.000km da franquia excedem a quilometragem efetivamente realizada pela frota de veículos do Inmetro, o que será realizado em trabalho de auditoria oportuno.

2) OS 201306232

2.1) CONSTATAÇÃO: Ausência de registro de justificativa para a desclassificação por inexecução de propostas no Comprasnet.

2.1.1) RECOMENDAÇÃO: quando da desclassificação de propostas em pregões promovidos no Comprasnet, registrar, no campo próprio para troca de mensagens entre o pregoeiro e os licitantes, justificativa que permita identificar precisamente os fatos e fundamentos jurídicos que motivaram o ato.

2.1.2) SITUAÇÃO ATUAL DA RECOMENDAÇÃO

Acessamos, no Comprasnet, as mensagens trocadas entre o pregoeiro e as licitantes nos pregões eletrônicos (PEs) n.º 1, 5, 7, 9, 10, 14, 18, 20, 26, 33 e 49/2014, (11 em 50 PEs e R\$ 12 milhões em R\$ 25,9 milhões do Inmetro/RJ) e nos PEs 3/2014, 6/2014, 12/2014 e 16/2014 (4 em 10 PEs e R\$ 661,9 mil em R\$ 864,6 mil da Surgo).

Nessa análise, verificamos que eventuais desclassificações foram adequadamente comunicadas, sem que houvesse recursos interpostos pelos licitantes em razão desse fato, de forma que a recomendação foi atendida.

3) OS 224441

3.1) CONSTATAÇÃO: fragilidades nos mecanismos de elaboração e controle de convênios, resultando na descrição genérica de objeto, em registros inconsistentes no SIAFI, na liberação de recursos em desacordo com IN STN 01/97, na ausência de documentos em prestações de contas, na falta de data e nome dos responsáveis por documento técnico, no pagamento de bolsas com valor superior ao previsto e na previsão e pagamento de bolsas com características de despesas vedadas pela IN STN 01/97.

3.1.1) RECOMENDAÇÃO: o Inmetro deve organizar, preferencialmente por intermédio do manual de convênios em elaboração, o fluxo interno de documentos relativos às prestações de contas apresentadas pelas convenientes, regulamentando prazos e procedimentos dos responsáveis pela análise técnica e pela análise financeira dos acordos celebrados, para, assim, restringir o risco de que alguma peça documental não seja apresentada pelo conveniente ou que não seja inserida nos autos do processo.



3.1.2) SITUAÇÃO ATUAL DA RECOMENDAÇÃO

O Inmetro atendeu a essa recomendação, pois, por meio do Ofício 077/Audin, de 25 de maio de 2015, a Auditoria Interna enviou o Manual de Convênios do Inmetro e a Nit Secon 006 – Análise da Prestação de Contas RBMLQ-1, que estabelece os procedimentos para a análise das prestações de contas dos convênios.

1.2.1.3 INFORMAÇÃO

Processos Administrativos Disciplinares e sindicâncias instaurados no Inmetro.

Fato

Nesses trabalhos de auditoria, verificamos que o Inmetro instaurou dezesseis sindicâncias e dois processos administrativos disciplinares (PADs), dos quais um PAD não foi lançado no sistema CGU-PAD, e uma sindicância só foi registrada 147 dias após sua abertura, ao passo que demais sindicâncias e PADs foram lançados nesse sistema no intervalo máximo de quatro dias.

Deve-se registrar, ainda, que se encontram desatualizadas as informações referentes aos gestores desse sistema listados no link "<http://www.cgu.gov.br/assuntos/atividade-disciplinar/cgu-pad/cgu-padnos-orgaos>", que lista como coordenadores adjuntos titular e substituto e administrador o chefe de gabinete, o ex-auditor-chefe e o diretor de Administração e Finanças substituto.

Todavia, por meio do Ofício n.º 084/Audin, de 29 de maio de 2015, a autarquia informou que essas funções são ocupadas pelo auditor-chefe, pelo chefe do Serviço de Auditorias Externas e pelo servidor de Matrícula Siape n.º 1894714.

1.2.2 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

1.2.2.1 INFORMAÇÃO

Estabelecimento de padrões nacionais de aceitação de equipamentos.

Fato

De modo a mapear e analisar a governança do INMETRO em relação à aferição de padrões de equipamentos, conforme pactuação de escopo com o Tribunal de Contas da União, foi solicitada a descrição do estabelecimento de padrões nacionais de aceitação de equipamentos sob diversos enfoques (como nas áreas de física, química e análises clínicas laboratoriais, por exemplo).

Também solicitamos a descrição dos instrumentos de governança adotados nesses processos de estabelecimento de padrões, em especial a transparência, a dinâmica das audiências públicas, os mecanismos de consulta ao mercado e à população, a avaliação de impacto de tais medidas em termos econômicos etc.

Por meio do Ofício n.º 101/Audin, de 12 de junho de 2015, o gestor apresentou as seguintes informações:

“[...] A título de esclarecimento conceitual, retomando parte da resposta apresentada à Solicitação de Auditoria 201503546/005, não há padrões nacionais de aceitação de equipamentos, mas há práticas de trabalho padronizadas, como a prática de aceitação e a prática de normalização e regulamentação.

A aceitação de um equipamento utilizado no Brasil, ou no exterior, está relacionada ao seu desempenho em uma utilização específica. A especificação do desempenho dos equipamentos, em geral, é objeto de normas, e o seu uso no Brasil pode ser objetivo de uma norma, que tem caráter voluntário, ou de um regulamento, que é obrigatório.



Ratificando, o Inmetro é um dos 33 órgãos no País que podem regulamentar produtos, processos ou serviços, e os instrumentos de medição utilizados em transações comerciais, nas áreas de Saúde, de Segurança e Meio Ambiente, estão sujeitos à regulamentação. Nem todos são regulamentados, mas caso haja regulamentação, há dois tipos de procedimentos utilizados: um associado à Metrologia Legal e o outro, à Avaliação da Conformidade.

A Metrologia Legal estabelece regulamentos e homologa os modelos de instrumentos de medição utilizados no país, e a Avaliação da Conformidade estabelece procedimentos técnicos para demonstrar que requisitos regulamentares específicos relacionados a um produto, processo, serviço ou pessoa são cumpridos.

Objetivamente sobre como o Inmetro conduz as questões nas áreas de Metrologia Legal e de Avaliação da Conformidade, são adotados diversos instrumentos de governança que visam à transparência de seus processos e à consulta ao mercado e à população como suporte à tomada de decisão, notadamente no estabelecimento dos regulamentos técnicos, associados ou não a programas de avaliação da conformidade, que estabelecem requisitos de cumprimento obrigatório em todo o país para produtos, processos e serviços.

Com relação à transparência, adotamos a publicação da Agenda Regulatória, que lista os temas que serão estudados ou regulamentados pelo Instituto em suas duas áreas de competência como órgão regulamentador: a metrologia legal e a avaliação da conformidade. O documento é ajustado e atualizado periodicamente para fornecer informações sobre ações planejadas de estudo, desenvolvimento e aperfeiçoamento que o Inmetro pretende conduzir nos próximos dois anos, indicando as áreas responsáveis por essas ações, estando a agenda disponível no endereço: http://www.inmetro.gov.br/qualidade/agenda_regulatoria.asp

Afirmamos que o processo de regulamentação do Inmetro é amplamente participativo, pois inclui as partes interessadas e impactadas desde o início, nas análises dos pleitos encaminhados pela sociedade ao Instituto, ou na identificação proativa de demandas por regulamentação.

As análises envolvem mecanismos de avaliação quantitativos e qualitativos que enfatizam a participação da sociedade, que ocorre diretamente em pesquisas de opinião e em painéis setoriais. Com estas análises, busca-se estimar o risco associado a qualquer problema em questão, bem como os impactos econômicos, sociais e ambientais da adoção de regulamentos técnicos e procedimentos de avaliação da conformidade.

Nos casos em que o Inmetro decide elaborar regulamentos técnicos e implantar programas de avaliação da conformidade, a participação dos *stakeholders* continua nas demais etapas do processo de regulamentação. No desenvolvimento do regulamento e do programa de avaliação da conformidade, são estabelecidas comissões técnicas consultivas, que discutem os requisitos propostos pelo Inmetro. Após a finalização da minuta de regulamento, o texto é colocado em consulta pública, publicada no Diário Oficial da União. Neste período (que dura geralmente 60 dias) a minuta do regulamento fica disponível no *site* do Inmetro, para que a população a avalie e encaminhe suas sugestões. Todas as sugestões são analisadas e respondidas formalmente.

Após a finalização deste processo, o Inmetro publica a portaria que aprova o regulamento, associado ou não a um procedimento de avaliação da conformidade, e empreende ações para a efetiva implementação da regulamentação. Este processo visa a promover o desenvolvimento da infraestrutura necessária ao cumprimento da obrigatoriedade estabelecida em lei e auxiliar a aderência do setor produtivo à regulamentação. Também nesta etapa existem mecanismos de consulta ao mercado e à população, em comissões técnicas específicas para cada regulamento.

No caso da Metrologia Legal, os processos estão disciplinados nas normas NIT-DIART-1; NIT-DIART-2; NIT-DIART-3; e NIT-DIART-4 (em anexo).

E nos casos da Avaliação da Conformidade, os processos estão disciplinados nas normas NIT-DIPAC-001, NIT-DIPAC-002, NIT-DIPAC-003, NIT-DIPAC-004, NIT-DIPAC-005, NIT-DIPAC-006 e NIT-DIPAC-007 (em anexo).

Registre-se também a publicação da Portaria Inmetro nº 252/2015 (também em anexo), que está disponível no *site*, que descreve as diretrizes de regulamentação do Inmetro.

Em face da particularização sobre o tema plugues e tomadas, apresentamos a seguir mais informações sobre o tema, objetivando enriquecer mais ainda o exemplo dado.



Breve Histórico – Padronização de Plugues e Tomadas

No que diz respeito especificamente aos plugues e tomadas, é importante em primeiro lugar descrever a realidade vigente até o estabelecimento em nosso país do padrão brasileiro para esses produtos. Havia mais de uma dezena de modelos de plugues e tomadas em utilização. Essa variedade vinha causando dificuldades e trazendo insegurança para o consumidor há anos.

Essa diversidade de plugues e tomadas vinha gerando riscos de choques elétricos aos usuários (já que era possível o contato do usuário com a parte energizada no ato da inserção do plugue na tomada), de sobrecarga na instalação elétrica (já que era possível a conexão de aparelhos projetados para trabalhar com tensões e correntes superiores as projetadas para as tomadas das instalações residenciais) e desperdício de energia, através da dissipação de calor (já que a falta da padronização não propiciava um perfeito ajuste entre muitos dos plugues e tomadas até então existentes no mercado).

A falta da padronização levava ainda a uma situação, em particular nos equipamentos que precisam operar com plugue de três pinos, ao uso de adaptadores inseguros ou até o corte do terceiro pino, essencial para a segurança do usuário e da instalação elétrica. Havia ainda a prática de uso dos chamados benjamins ou ‘T’ para conectar muitos equipamentos em uma única tomada, o que também se caracteriza como uma situação de risco de sobrecarga.

Importante destacar que as situações mencionadas no parágrafo anterior ocorriam por falta de opção para o consumidor, ou seja, para que os equipamentos funcionassem, o consumidor era obrigado a usar vários adaptadores conectados em série ou, em alguns casos, fazer o corte do terceiro pino.

Para reduzir esses problemas, a Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, constituiu, em meados da década de 80, comissão envolvendo as partes interessadas, objetivando desenvolver um padrão brasileiro de plugues e tomadas. Três critérios nortearam o trabalho de desenvolvimento do padrão brasileiro: segurança, adaptabilidade e custo.

Segurança – o modelo escolhido atende a preocupação com a segurança dos usuários e das instalações, pois através do seu novo formato, sextavado, os consumidores, principalmente as crianças, não correrão mais o risco de tomar choques elétricos. A cavidade existente nas tomadas padronizadas só permite o contato elétrico quando o plugue estiver totalmente inserido em seu interior, tornando impossível o choque elétrico. Além disso, o plugue ajusta-se perfeitamente na cavidade da tomada, o que minimiza a possibilidade de desperdício de energia e aquecimento.

Adaptabilidade – foi pesquisado um modelo em que o padrão de plugue a ser adotado melhor se adaptasse às tomadas das instalações já existentes. Foi escolhido então um padrão em que, em 80% dos casos, não haverá dificuldade de conexão. Importante, portanto, destacar que somente em 20% das situações o usuário enfrentará dificuldades de conexão, fato que já existia antes do padrão, em especial quanto aos aparelhos de três pinos, como são os casos dos aparelhos de ar condicionado e máquinas de lavar roupa com sistema de aquecimento.

Custo – na seleção do padrão a ser usado, foi estudado o melhor custo x benefício para os usuários e empresas impactadas.

O padrão é seguro, adaptável na maior parte dos casos e tem custo compatível com a realidade socioeconômica do país.

É extremamente relevante destacar que há no mundo pelo menos 20 padrões diferentes de plugues e tomadas e, países como Inglaterra, França, Alemanha, Itália, Argentina, Espanha, Colômbia, Chile, Estados Unidos e Portugal usam padrões diferentes entre si. A Comunidade Europeia unificou até a moeda, mas não unificou plugues e tomadas. Cada país membro estabeleceu seu próprio padrão.



A não opção do Brasil por padrão já existente se deu porque a seleção de qualquer um dos mais de 20 padrões existentes no mundo iria impactar fortemente um dos critérios fundamentais preestabelecidos pelo Brasil, citados anteriormente. A seleção de padrão já existente em qualquer país o privilegiaria, já que criaria uma dependência tecnológica em relação a ele. A seleção de padrão próprio foi ainda um ato de soberania, perfeitamente compatível com um país que está entre as 10 maiores economias do mundo.

Da Definição do Padrão Adotado pela ABNT

O padrão foi definido pela ABNT em 1998, depois de quatro anos de estudos realizados por uma comissão composta por partes interessadas, ou seja, consumidores, governo, produtores, importadores e meio acadêmico.

Em 2000, o Inmetro, após avaliação crítica da Norma da ABNT, no que diz respeito a aspectos econômicos e sociais, transformou-a em um Regulamento Técnico, portanto de uso obrigatório. Isto foi feito com intensa participação das partes interessadas, tendo a proposta de Regulamento sido colocada em consulta pública através da Portaria Inmetro nº 12, de 25 de janeiro de 2000. Assim, somente após recebidos os comentários e sugestões é que o Inmetro publicou a Portaria nº 185, de 21 de julho de 2000, aprovando o referido Regulamento.

De forma a permitir uma adequação com menores transtornos, o Inmetro estabeleceu que os plugues e tomadas fora do padrão poderiam ser colocados no mercado até 2006. Posteriormente, como resultado do trabalho de monitoramento que vinha sendo conduzido pelo Inmetro, foram concedidos adiamentos, definindo-se os prazos em função da maior ou menor facilidade de adequação pelas partes impactadas.

A entrada em vigor do padrão iniciou-se em 2007 e se encerrou em 2011, ultrapassando, portanto, mais de dez anos na transição dos plugues e tomadas não padronizados para os padronizados.

Cabe destacar que os fabricantes e importadores de plugues e tomadas já estão certificados. Isto implica dizer que a indústria nacional, bem como a estrangeira que exporta para o Brasil, já re-projetou seus modelos e adequou seus processos produtivos para produzir os modelos padronizados.

A seguir é apresentada a linha do tempo, que demonstra todas as ações que foram realizadas, até se chegar à definição do padrão.

Linha do tempo:

1981 - O Conmetro considera plugues e tomadas como produtos prioritários para regulamentação de segurança elétrica.

1983 - O Inmetro estabelece a certificação compulsória de todos os plugues e tomadas vendidos no Brasil.

Final da década de 80, início da de 90 – a International Electrotechnical Commission-IEC, que é uma espécie da ISO do setor, desenvolve estudos para criação de padrão internacional.

Anos 90 - O Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor – IDEC, começa a testar equipamentos eletro eletrônicos e a criticar, duramente, através da mídia os plugues e tomadas existentes.

1998 - A ABNT publica a Norma Brasileira, padronizando plugues e tomadas.

2000 - O Inmetro avalia criticamente a norma da ABNT e a adota, em conformidade com as boas práticas de regulamentação, tornando obrigatório o padrão e estabelecendo prazo de seis anos para o setor se adequar.

2004 - Além do IDEC, a Associação Brasileira de Defesa do Consumidor - ProTeste, realiza uma série de ensaios em produtos eletro eletrônicos e, da mesma forma, critica através da mídia o sistema de plugues e tomadas no Brasil.

2006 – O Brasil publica Lei que torna obrigatório o aterramento de todas as novas construções.

O Inmetro decide levar a questão ao Conmetro que escuta representantes contra e a favor da implantação do padrão e delibera por implementar o padrão.



O Inmetro promoveu no dia 11 de abril, em Xerém, o painel setorial Padrão Brasileiro de Plugues e Tomadas, debatendo com as partes interessadas a melhor forma de facilitar a implantação do padrão brasileiro.

2007 – A Câmara dos Deputados realiza Audiência Pública para discussão da Lei nº 11.337 com foco no padrão de plugues e tomadas, já que existe total compatibilidade entre o preceituado na Lei e o padrão adotado.

2008 – O Inmetro inicia através da Rede Brasileira de Metrologia Legal e Qualidade – RBMLQ-I, um monitoramento sistemático do mercado, objetivando identificar dificuldades na adequação ao regulamento.

2009 – O Conmetro estabelece prazos:

- A partir de 1º/1/2010 para fabricação e importação de plugues, tomadas e cordão de alimentação, somente de acordo com o padrão.
- Até 1º/10/2010 para fabricantes e importadores cessarem a venda para atacadistas e varejistas de plugues, tomadas e cordão de alimentação incorporados a equipamentos eletro eletrônicos, fora do padrão.
- Até 1º/1/2011 para o comércio cessar a venda de plugues e tomadas isoladamente, em desacordo com o padrão.
- Até 1º/7/2011 para o comércio cessar a venda de equipamentos com plugues e tomadas acoplados fora do padrão.

O Inmetro publica Portaria permitindo a certificação de adaptadores reversos, a fim de possibilitar a conexão de aparelhos eletro-eletrônicos com plugues no padrão em tomadas fora do padrão.

O Inmetro publica Portaria admitindo o uso de adaptador reverso não certificado por 6 meses, desde que a empresa esteja certificada para fabricar o adaptador padrão da mesma linha do reverso. Ainda visando facilitar a transição para o padrão, o Inmetro e o Conmetro publicam dispositivos legais recomendando aos fabricantes e importadores de aparelhos eletro eletrônicos que trabalhem com corrente de até 10A e que utilizem plugues de 3 pinos, o fornecimento de adaptador, devidamente certificado, em conjunto com o aparelho que está sendo comercializado, bem como a inclusão, no manual ou através de etiquetas, de orientações ao consumidor relacionadas à padronização dos plugues e tomadas.

2010 – O Inmetro publica Portaria orientando aos fabricantes e importadores de aparelhos de eletro eletrônicos que trabalham com corrente acima de 10A e que utilizam plugue de dois pinos (ex.: secador de cabelo) que coloquem no manual ou afixem, através de etiqueta, informações corretas sobre o uso do equipamento.

Algumas Características do Padrão Brasileiro

A forma sextavada do plugue e da tomada e a existência da cavidade, que só permite a conexão quando o plugue estiver totalmente inserido na tomada, constituem o principal atributo do padrão adotado, já que além de seguro, propicia melhor conexão, o que representa, além da segurança, menor desperdício de energia e menores riscos de aquecimento, curto circuito e incêndio.

Outra importantíssima característica do padrão adotado é a existência de dois diâmetros (4 e 4,8mm) dos pinos dos plugues e dos orifícios das tomadas, da mesma forma propiciando maior segurança para os usuários e para as instalações. Aparelhos que operam com mais de 10A, por serem de maior potência, passam a ser projetados para utilização de pinos de 4,8mm em seus plugues, inviabilizando sua conexão em tomadas de instalações elétricas não dimensionadas para operarem com elevada potência. A conexão de um aparelho que opera com potência superior a 10A em uma instalação não dimensionada para tal e que não utiliza os plugues e as tomadas padrão é um dos principais fatores que geram superaquecimento e curto circuito da instalação. Entretanto, no padrão adotado, a situação de plugue com diâmetro de 4mm conectado em tomada de 4,8mm é perfeitamente possível e segura.

Cabe esclarecer que os plugues de dois pinos redondos, que constituem a maioria dos utilizados nos aparelhos eletro eletrônicos comercializados há décadas no país, são compatíveis com a tomada padrão, assim como o plugue padrão de dois pinos também é compatível com a tomada antiga.

Cabe então destacar que o consumidor somente precisará trocar a tomada quando da instalação dos equipamentos que necessariamente precisam de aterramento ou que trabalham com corrente acima de 10A, que são os seguintes: refrigeradores, fornos de micro-ondas, máquina de lavar com lavagem de ciclo a quente, ar condicionado, computadores e secador de cabelo.



Todos os demais aparelhos eletro eletrônicos que utilizam plugues de dois pinos redondos, tanto os que possuem pinos não padronizados quanto os que possuem pinos padronizados, não apresentarão dificuldade de conexão, tanto nas tomadas antigas quanto na tomada padrão. Assim, aparelhos como liquidificadores, fornos elétricos, rádios, televisores, batedeira, abajur, aparelho de DVD, aparelho de som, rádio relógio, cafeteira, multiprocessador, etc, são conectáveis ao padrão de tomada, sem necessidade de adaptação. Isto representa, como já mencionado, 80% dos casos.

Vale destacar, também, que os padrões adotados pelos diferentes países, não obedecem ao padrão internacional proposto pela Comissão Eletrotécnica Internacional - IEC, este sim definido com a pretensão de ser universal. O padrão brasileiro é o que mais se aproxima do da IEC. É ainda importante destacar que a IEC é a organização mundial líder que prepara e publica Normas Internacionais para toda área elétrica, eletrônica e tecnologias relacionadas.

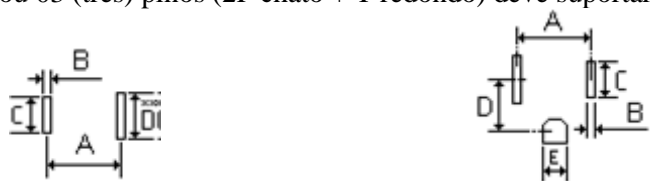
Por que as tomadas antigas não foram transformadas na tomada padrão?

Motivo 1: Não é seguro uma tomada conviver com pinos que suportam correntes e tensões diferentes.

Especificamente em relação à tomada antiga, erroneamente chamada tomada universal, que se caracteriza pela possibilidade de conexão com plugues de pinos chatos e redondos, vale observar:

- 1) O pino chato foi desenvolvido para trabalhar com a tensão de até 250V e até 15A, conforme demonstrado na explicação técnica a seguir;
- 2) O pino chato é adotado como padrão nos EUA, cabendo destacar que, naquele país, a tensão nominal é de 110V permitindo-se uma variação de mais ou menos 2V, o que faz com que o uso de um padrão de plugue de pino chato, neste caso, seja seguro;
- 3) No Brasil há cidades operando com tensão de 110V, 127V e 220V, sendo que esta última representa mais de 50% das cidades brasileiras. Há também grandes variações de tensão nas redes de distribuição brasileira;
- 4) Em correntes superiores a 15A os plugues com pinos chatos superaquecem deteriorando as propriedades de isolamento do plugue e do cabo assim como, superaquecendo a instalação elétrica;
- 5) Diversos equipamentos, em uso no nosso país, de dois e de três pinos, trabalham com corrente superior a 15A. Entre eles máquinas de lavar, condicionadores de ar, refrigeradores, microondas, secadores de cabelo, chapinhas, etc. O que é mais preocupante é que, muitos desses equipamentos, ainda possuem o plugue com pino chato, o que, como relatado acima e demonstrado tecnicamente a seguir, é totalmente inseguro.

Segundo a IEC descreve nas normas IEC 60906-2:1997 (IEC system of plugs and socket-outlets for household and similar purposes - Part 2: Plugs and socket-outlets 15 A 125 V a.c.) e IEC 60083:1975 (Plugs and socket-outlets for domestic and similar general), o plugue com 02 (dois) pinos (2P) chatos ou 03 (três) pinos (2P chato + T redondo) deve suportar até 15A e 250V.



Os eletrodomésticos que utilizam 03 (três) pinos, como máquinas de lavar, condicionadores de ar, refrigeradores e microondas, na sua maioria relacionados à potência nominal de funcionamento, possuem corrente nominal superior a 15A. Portanto, os plugues de 03 (três) pinos 2P (chato) + T (redondo) não suportam a corrente nominal do aparelho, podendo causar um superaquecimento tendo como consequência, curto circuito na instalação.

Motivo 2: A tomada e o plugue para serem seguros e não gerarem aquecimento do conjunto e desperdício de energia precisam ter uma conexão bem ajustada, o que não é possível para uma tomada que aceite plugues com pinos chatos e com pinos redondos, pois com pouco tempo de uso a mola da tomada perde a pressão de fixação.

Motivo 3: A adoção de um padrão de qualquer país (como seria o caso do plugue de pino chato utilizado nos EUA) criaria uma dependência tecnológica em relação a indústria daquele país, dificultando a importação de aparelhos dos demais países.



Dos Custos da Mudança

Com relação ao custo da mudança, o Inmetro desenvolveu um estudo econômico, baseados em dados do IBGE e do IPEA, resumido a seguir, que demonstra que os custos que recairão sobre os consumidores não são elevados e tampouco imediatos.

Para estimarmos o custo total da compra de tomadas e adaptadores, partimos de um custo inicial (para o ano de 2010) de R\$ 10,00 por tomada nova e R\$ 5,00 por adaptador. A compra de tomadas segue a lógica de uma nova tomada para cada eletroeletrônico adicional ou reposto, o que implica ainda na compra de 2 adaptadores por residência. Consideramos também um aumento de preços das tomadas e dos adaptadores de 4,5% ao ano.

O custo total para os 10 anos de transição, previsto para implementação do padrão, é de R\$ 3,2 bilhões. Para se entender melhor como isto é feito, estimamos os custos por domicílio e morador, considerando as projeções de crescimento do número de domicílios e o número de moradores por domicílio, calculados a partir dos dados do IBGE.

Estimamos que, durante o período entre 2010 e 2019, o custo total será de R\$ 29,05 por domicílio e R\$ 9,28 por morador, ao longo de 10 anos, ou seja, R\$ 2,90 por domicílio por ano, ou R\$ 0,92 por morador por ano.

Com o intuito de não obrigar os consumidores a alterar as tomadas de suas residências, o Inmetro desenvolveu um Programa de Avaliação da Conformidade (certificação) para Adaptadores, de forma a assegurar que atendem aos requisitos dos regulamentos, ou seja, são seguros.

A expectativa é que ao longo do tempo o adaptador não se faça mais necessário, como consequência das novas residências e dos serviços de manutenção das atuais. Estamos efetivamente orientando que, quando possível, seja substituída a tomada antiga pela padronizada, evitando-se o uso do adaptador, já que esta é a ação mais segura.

Assim, poderemos alcançar o principal objetivo do padrão, que é oferecer maior segurança para a população, através de sua adoção.

Das Ações de Divulgação e de Acompanhamento no Mercado

Em paralelo à adoção do novo modelo, o Inmetro desenvolveu uma série de ações de divulgação e acompanhamento no mercado, visando disseminar e destacar a importância da referida adoção, bem como monitorar o cumprimento dos prazos por parte de fornecedores e comerciantes.

As ações abaixo descritas são decorrentes do consensado na Audiência Pública Conjunta das Comissões de Desenvolvimento, Indústria e Comércio e de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados, ocorrida no dia 25 de novembro de 2009.

1. Elaboração de uma cartilha explicativa, distribuída para diferentes segmentos da sociedade, incluindo o Congresso Nacional e os postos de venda.
2. Desenvolvimento e produção de filme veiculado no horário gratuito em TV aberta e de *spots* em rádio. (veiculado pelo sistema de TV aberta, durante 3 meses em 2007)
3. Inserção de matérias nos principais canais de comunicação destacando a importância da adoção do Padrão Brasileiro de Plugues e Tomadas.
4. Inserção de material explicativo no site do Inmetro;
5. Treinamento, através de efeito multiplicador, dos 700 fiscais da RBMLQ-I, com ênfase no aspecto educativo.
6. Realização de ações de fiscalização nos pontos de venda e em fábricas, visando verificar o atendimento à Regulamentação em vigor.
 - As ações de fiscalização nas fábricas foram iniciadas no início do mês de janeiro de 2010;
 - As ações de fiscalização nos pontos de venda foram iniciadas em janeiro de 2011, respeitando o prazo previsto na Resolução Conmetro nº 08, de 31 de agosto de 2009.
7. Publicação da Portaria Inmetro nº 367, de 23 de dezembro de 2009, recomendando aos fabricantes e importadores de aparelhos eletroeletrônicos:
 - que comercializam aparelhos que trabalham com corrente de até 10 A e que utilizam plugues de 3 pinos, que forneçam, em conjunto, um adaptador e coloquem no manual ou afixem, através de etiqueta, em cada produto comercializado, orientação ao consumidor, destacando a importância dos 3 pinos para a sua segurança;
 - aos que trabalham com corrente acima de 10 A e que utilizam plugue de 3 pinos que coloquem no manual ou afixem através de etiqueta, em cada produto comercializado, de forma clara e destacada, orientação ao consumidor.



8. Publicação da Portaria Inmetro nº 03, de 11 de janeiro de 2010, recomendando aos fabricantes e importadores de aparelhos eletro eletrônicos, que trabalham com corrente acima de 10A e que utilizam plugue de 2 pinos, que coloquem no manual ou afixem, através de etiqueta, em cada produto comercializado, de forma clara e destacada, a seguinte orientação ao consumidor: *‘Este aparelho eletro eletrônicos está sendo comercializado com o Plugue Padrão Brasileiro, estabelecido pela ABNT e regulamentado pelo Inmetro, para correntes superiores a 10A, propiciando maior segurança para o cidadão e para as instalações elétricas. Este plugue requer uma tomada no Padrão Brasileiro, com orifícios de 4,8mm. Assim, se a tomada for diferente deve ser providenciada sua substituição. Como esclarecimento adicional, informamos que a tomada de 4,8mm também aceita o plugue de 4mm, próprio para aparelhos com correntes até 10A’.*
9. Publicação de Resolução do Conmetro nºs 10, sancionada pelo seu Presidente, Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior:
Resolução nº 10 – *Dispõe sobre recomendação aos fabricantes de aparelhos eletro eletrônicos, de fornecimento de adaptadores [...]*”.

Constata-se que a autarquia, nos processos de padronização em tela, utiliza mecanismos adequados de governança, como a publicação na internet, a Audiência Pública e ainda a consulta a partes interessadas e a adoção de prazos.

2 GESTÃO OPERACIONAL

2.1 Programação dos Objetivos e Metas

2.1.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informações básicas das ações.

Fato

Foi realizado levantamento da execução financeira das ações objeto de análise, referentes ao Programa 2055 - Desenvolvimento Produtivo, de natureza finalística e que representou 62,31% da dotação atualizada do Inmetro, no qual está expressa a representatividade de cada ação em relação ao programa, conforme consulta realizada junto ao sistema SIAFI Gerencial.

Representatividade das ações em relação ao Programa 2055

Projeto/Atividade	Dotação Atualizada	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Restos a Pagar Não Processados	Valores em reais	
					Valores Pagos	% em relação ao programa
14XI - Construção e Instalação de Infraestrutura Laboratorial no Inmetro	60.372.000,00	2.651.749,85	0,00	2.651.749,85	0,00	0,46%
20TV Serviços de Metrologia e Qualidade Industrial	590.448.000,00	571.166.728,46	560.319.144,47	10.847.583,99	560.317.146,87	99,39%
TOTAL DO PROGRAMA	651.360.000,00	574.660.186,81	560.835.935,63	13.824.251,18	560.833.938,03	-

Fonte: SIAFI gerencial

Ação 20TV - Serviços de Metrologia e Qualidade

Objetivo:

Fomentar a competitividade, a inovação e a harmonização das relações de consumo por meio da metrologia, avaliação da conformidade, normalização e regulamentação técnica.

Descrição:

Elaboração e implantação de programas de avaliação da conformidade, desenvolvimento e disseminação da metrologia legal científica e industrial e fiscalização em metrologia e qualidade para garantir a confiabilidade nas medições e nos produtos que envolvam saúde, segurança e relações de consumo regulamentadas pelo Inmetro e estabelecer plataforma capaz de criar um ambiente adequado para o desenvolvimento de novas tecnologias e de atividades inovadoras.



Forma de implementação:

Elaboração de regulamentos técnicos; participação em fóruns internacionais; acreditação de laboratórios e organismos; fiscalização e verificação de produtos regulamentados; educação e divulgação em avaliação da conformidade; desenvolvimento de projetos e pesquisas para elevar os níveis de exatidão e incerteza das medições; prestação de serviço de calibração e ensaio a laboratórios e empresas; aparelhamento dos laboratórios do Inmetro; participação em comparações internacionais (comparação-chave); produção de materiais de referência certificados; apreciação técnica de modelos de instrumento de medição e elaboração de regulamentos técnicos metrológicos; verificação de instrumentos de medição e de medidas utilizadas em transações comerciais; fiscalização de produtos pré-medidos e de certificação compulsória, em todo o território nacional, por intermédio da Rede Nacional de Metrologia Legal e Qualidade do Inmetro; gestão da Rede Nacional de Metrologia Legal e Qualidade do Inmetro; criação de laboratórios associados ao Inmetro; e capacitação de empresários em tecnologia industrial básica.

Ação 14XI - Construção e instalação de infraestrutura laboratorial no Inmetro**Objetivo:**

Fomentar a competitividade, a inovação e a harmonização das relações de consumo por meio da metrologia, avaliação da conformidade, normalização e regulamentação técnica.

Descrição:

Construção de laboratórios metrológicos, bem como adequação da qualidade no ambiente de trabalho do Instituto, a fim de melhorar a prestação de serviços à sociedade, indústria e governo.

Forma de implementação:

Construção de laboratórios a serem utilizados pelas áreas de metrologia, disponibilizando infraestrutura adequada para alocação de pessoas e equipamentos de alta sensibilidade e especificidade, necessários para desenvolvimento de materiais de referência certificados e técnicas primárias de medição. As despesas incluem serviços de engenharia para a construção dos laboratórios e aquisição de equipamentos. Cada laboratório tem seu projeto executivo separado. As obras serão realizadas nos anos de 2014 a 2016, por meio de contratos, e incluirá a construção completa das edificações e áreas urbanizadas em torno dos empreendimentos.

Ação 20K7 - Apoio à Modernização do Parque Industrial da Saúde**Objetivo:**

Fortalecer o complexo produtivo-industrial da saúde, ampliando a produção nacional de fármacos, biofármacos, medicamentos, imunobiológicos, equipamentos e materiais de uso em saúde.

Descrição:

Desenvolvimento do componente tecnológico do complexo produtivo-industrial da saúde com a adoção de medidas voltadas para a modernização do parque produtivo brasileiro de produtos e serviços estratégicos para o SUS, com uma visão integrada de desenvolvimento econômico e social que objetiva promover a redução da vulnerabilidade do Sistema Único de Saúde (SUS) e as desigualdades regionais, contando com parceria das agências de fomento, tais como BNDES, ABDI, FINEP, entre outras. A estratégia prioritária para o desenvolvimento do complexo produtivo-industrial da saúde consubstancia-se em uma visão integrada de desenvolvimento econômico e social, sendo configurado como um conjunto de atividades econômicas, públicas e privadas, que requer a formulação de políticas específicas para que o Estado possa cumprir seu dever de promover a redução do risco de doenças e de outros agravos e assegurar o acesso universal e igualitário às ações e serviços de saúde. Nessa perspectiva, as atividades a serem desenvolvidas no âmbito dessa Ação visam a modernização da base produtiva, aliando as dimensões econômica e social e fortalecendo o papel do estado no enfrentamento das iniquidades no acesso da população a bens e serviços em saúde.

Forma de implementação:

Apoio financeiro a projetos, mediante a celebração de Convênios e Termos de Cooperação.



2.2 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

2.2.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

2.2.1.1 INFORMAÇÃO

Avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão.

Fato

No Plano Plurianual (PPA) 2012-2015, o Inmetro está inserido no Programa 2055 - Desenvolvimento Produtivo com a responsabilidade de trabalhar as suas atividades finalísticas para fomentar a competitividade, a inovação e a harmonização das relações de consumo por meio da metrologia, da avaliação da conformidade, da normalização e da regulamentação técnica.

Selecionamos as ações mais representativas desse programa, conforme apresentado no quadro a seguir:

Quadro II - Execução física e financeira das ações do programa 2055

Código/Ação	Meta física			Meta financeira (R\$)		
	Previsão	Execução	Exec./Prev. (%)	Previsão	Execução	Exec./Prev. (%)
14XI - Construção e instalação de infraestrutura laboratorial no Inmetro Unidade de medida: serviços de engenharia realizados	48	-	-	60.372.000,00	2.651.749,85	4,4%
20TV - Pesquisa e desenvolvimento nas organizações sociais Unidade de medida: Unidade	29.093.694	29.341.209	100,8	590.448.000,00	571.166.728,46	96,7%

Fonte: Siafi Gerencial e Relatório de Gestão 2014 do Inmetro.

De acordo com informações contidas no Ofício n.º 076/Audin, de 21 de maio de 2015, e no Relatório de Gestão de 2014, foi verificada a seguinte execução durante o exercício de 2014:

Ação 14XI - Construção e instalação de infraestrutura laboratorial no Inmetro

O objetivo dessa ação é a construção de laboratórios a serem utilizados pelas áreas de metrologia, disponibilizando a infraestrutura adequada para alocação de pessoas e equipamentos de alta sensibilidade e especificidade, necessários para desenvolvimento de materiais de referência certificados e técnicas primárias de medição.

As despesas incluem serviços de engenharia para a construção dos laboratórios, projetos executivos e aquisição de equipamentos, destacando-se que os laboratórios têm projeto executivo individualizado.

As obras estão previstas para ser realizadas ao longo dos exercícios de 2014 a 2016, por meio de contratos, e incluirão a construção das edificações e das áreas urbanizadas em torno dos empreendimentos.

O projeto executivo de construção de laboratório de metrologia de materiais encontra-se em andamento, já tendo sido elaborados todos os estudos de arquitetura, mas não foi possível desenvolver o projeto de ar condicionado do laboratório de metrologia química em função de ter sido deserta a licitação para sua contratação, estando previsto o reinício do processo para 2015.

A licitação de construção e instalação do centro de tecnologia automotiva ocorreu em janeiro de 2014 e o projeto executivo encontra-se na fase de conclusão, com previsão de licitação da obra para julho de 2015.



O projeto executivo da construção de infraestrutura laboratorial na área de fármacos encontra-se em andamento, tendo sido elaborados os estudos iniciais de arquitetura, em fase de análise para aprovação na área finalística.

Em função de problemas técnicos ocorridos no desenvolvimento do projeto executivo, não foi possível iniciar a construção do 2º pavimento do prédio de facilidades I de biotecnologia, conforme consta no Ofício n.º 076/Audin.

O ofício n.º 076/Audin informou, também, que houve o entendimento de que a execução física da Ação 14XI guardava relação proporcional com a execução financeira, de forma que não se atentou para a necessidade de reprogramação no período.

O que se observa é que, apesar de não constar na planilha qualquer execução física, de acordo com as informações do ofício e do relatório de gestão, foram efetuados serviços não quantificados em termos de cômputo de metas, cujas despesas serão pagas no exercício seguinte mediante inscrição em restos a pagar.

O Inmetro apresentou, ainda, por e-mail enviado em 16 de junho de 2015, as seguintes informações complementares referentes à execução financeira da Ação 14XI - Construção de Infraestrutura Laboratorial (Execuções):

“[...] P.O 0001 - Construção de laboratório de metrologia de materiais e P.O 0005 - Construção de infraestrutura laboratorial na área de fármacos.

Na programação apresentada foi considerado durante o período do 2º semestre de 2013 até o final de 2014 a elaboração do projeto executivo e posterior licitação e execução de parte da obra totalizando assim recursos na ordem de R\$ 7,4 milhões.

Na execução da licitação para os dois projetos, só obtivemos a assinatura dos contratos em função de tramites administrativos, somente ocorreu em outubro de 2014 efetivamente, não permitindo assim a aplicação dos recursos conforme previstos para a execução da obra.

P.O 0003 - CONSTRUÇÃO DE LABORATÓRIO DE METROLOGIA QUÍMICA

O projeto executivo do laboratório de Química foi desenvolvido e entregue ao Inmetro no ano de 2009. Por restrições orçamentárias, até 2013 não foi possível a licitação da obra. Dessa forma, apenas em 2013, quando da elaboração da LOA para 2014 foi possível incluir este PO, que estimamos em R\$ 3,9 milhões. Ao realizarmos a programação, consideramos que a obra seria contratada no início de 2014 e concluída em 2015. Entretanto, ao realizarmos a revisão do projeto executivo, verificamos a necessidade de alterações no projeto do sistema de ar condicionado, supervisão predial e parte das instalações elétricas para atender a nova legislação de normas técnicas e regulamentos da Anvisa, impedindo assim, a contratação da obra dentro do exercício programado.

P.O 0004 - CONSTRUÇÃO E INSTALAÇÃO DO CENTRO DE TECNOLOGIA AUTOMOTIVA

Para o exercício de 2014 foram previstos o valor de R\$ 45.437.450,00 (quarenta e cinco milhões, quatrocentos e trinta e sete mil, quatrocentos e cinquenta reais). Sendo que deste valor, R\$ 30.000.000,00 (trinta milhões) eram relativos a compra de equipamentos para instalação do Laboratório de Segurança Veicular Passiva.

Em 21 de outubro de 2013 foi formalizado o processo 52600.045639/2013, relativo a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de consultoria técnica englobando sondagens, projeto conceitual, projeto básico, projeto executivo, projeto legal de arquitetura e especificação técnica dos equipamentos a serem instalados, para a implantação do Laboratório de Segurança Veicular Passiva. Em razão de trâmites internos, a licitação, cuja modalidade foi a Concorrência, apenas ocorreu em 2 de janeiro de 2014.



O contrato com a empresa vencedora, a Idiada Tecnologia Automotiva LTDA, com vigência de seis meses, somente foi assinado em 19 de maio de 2014, por causa dos trâmites jurídicos. Assim sendo, por causa desse atraso e da necessidade da prorrogação do contrato por mais 6 (seis) meses, em virtude dos inúmeros feriados e pontos facultativos decretados nos meses de junho e julho daquele ano, por ocasião do Campeonato Mundial de Futebol (Copa do Mundo 2014); e além disso, a necessidade de um estudo mais aprofundado das questões relativas ao solo, tais como sondagens, estudos geotécnicos, sísmicos e outros, necessários à perfeita alocação do Laboratório de Segurança Veicular Passiva, a prorrogação do contrato encerrou apenas em 14 de maio de 2015 (contrato inicial de 6 meses, prorrogado por igual período).

Ocorre que toda a previsão orçamentária além da referente ao projeto básico, dependia da conclusão deste para que houvesse a licitação da obra (em torno de R\$ 13 milhões) e posterior aquisição dos equipamentos (em torno de R\$ 30 milhões). Em suma, devido aos adiamentos, imprevistos, para marcação da data da licitação, assinatura do contrato com a empresa responsável pelos projetos de engenharia e a imprescindibilidade da prorrogação de vigência do contrato, somente foi possível empenhar o valor de R\$ 2.173.804,00 (dois milhões, cento e setenta e três mil, oitocentos e quatro reais). Não sendo exequível a compra dos equipamentos e gastos com outros insumos que estavam previstos.

P.O 0006 - CONSTRUÇÃO DE INFRAESTRUTURA LABORATORIAL NA ÁREA DE BIOTECNOLOGIA

Em função de problemas técnicos ocorridos no desenvolvimento do projeto executivo, não foi possível iniciar a construção do 2º pavimento do prédio de facilidades I de biotecnologia [...]”.

Ação 20TV - Serviços de Metrologia e Qualidade

Foi solicitada a reprogramação da meta física de 2014 de 32.147.770 para 29.093.694, devido ao fato de que, em exercícios anteriores, eram computados todos os itens de serviços realizados pela Rede Brasileira de Metrologia Legal e Qualidade (RBMLQ-I), optando-se por remover do cálculo parte dos serviços que fazem parte do controle dos instrumentos de medição que passaram a ser enquadrados como outros tipos de serviços realizados pela RBMLQ-I.

A execução física da avaliação da conformidade ficou acima da meta devido à ocorrência de Programas de Avaliação da Conformidade (PACs) voluntários que entram em vigor logo que são publicados, diferente dos PACs compulsórios, que têm prazo para entrar em vigor após a publicação.

Outro fator que contribuiu foi a implantação, em 2014, de PACs que tinham previsão de entrar em vigor em 2012 ou 2013, mas foram prorrogados para que os fabricantes, os importadores e o comércio tivessem mais tempo para se adequar ao regulamento. Em adição ocorreram também alguns programas compulsórios cujos prazos para entrada em vigor após publicação foram menores que o normal e entraram em vigência em 2014.

Ação 20K7 - Apoio à Modernização do Parque Industrial da Saúde

Essa ação, executada com recursos de destaque recebidos do Fundo Nacional da Saúde, totalizou R\$ 825.697,00 (custeio e capital), destinados à criação do Laboratório de Análise Microbiológica (Diretoria de Metrologia Aplicada às Ciências da Vida) e do Centro de Referência para Verificação de Desempenho Acústico (Diretoria de Metrologia Científica).

O Ofício n.º 079/Audin, de 25 de maio de 2015, também informou que foi elaborado Termo de Cooperação de Descentralização Orçamentária (TC) n.º 40/2012, por intermédio do qual o Ministério da Saúde liberou o valor mencionado no parágrafo anterior.



Esse termo dispôs que sua operacionalização seria direta ou indiretamente efetuada pelo Inmetro com o objetivo de fortalecer o Sistema Único de Saúde, mediante a formalização de convênios ou a contratação de serviços e a aquisição de equipamentos e material permanente.

2.2.2 RESULTADOS DA MISSÃO INSTITUCIONAL

2.2.2.1 INFORMAÇÃO

Avaliação dos indicadores de gestão.

Fato

No Relatório do Comitê de Acompanhamento e Avaliação do Contrato de Gestão 2012-2014, referente ao primeiro semestre de 2014, foi apontado que 84% dos indicadores de gestão exibiram um resultado efetivo com alcance superior a 60% das metas estabelecidas para o ano, ressaltando-se, nesse relatório, que esse fato resultou em um aproveitamento de 83%.

Selecionamos para análise, uma amostra de quatro indicadores elaborados pelo Inmetro, conforme quadro a seguir:

Amostra de indicadores elaborados pelo Inmetro

Denominação	Índice Previsto	Índice Observado	Fórmula de Cálculo
Indicador 1.3. Nível de percepção institucional do Inmetro junto a participantes de comitês técnicos de regulamentação Dimensão: Efetividade	87%	83% (*)	Percentual dos participantes de comitês técnicos de regulamentação metrológica e de avaliação da conformidade que considera o Inmetro “muito eficiente” ou “eficiente”, dentre o total dos entrevistados que opinaram
Indicador 3.3. Produtividade no desenvolvimento e aperfeiçoamento de programas de avaliação da conformidade Dimensão: Eficiência	13,5	12,37	(Número de programas desenvolvidos, implementados e implantados) / (Número de técnicos diretamente envolvidos) (Acumulado)
Indicador 5.1. Tempo médio para a concessão de acreditação de laboratórios Dimensão: Eficácia	11,0	14,22	(Soma do tempo das concessões de acreditação de laboratórios concluídas) / (Número de processos de concessão de acreditação de laboratórios concluídos)
Indicador 8.1. Nota média da satisfação das empresas usuárias do serviço de calibração e ensaio ofertado pelo Inmetro Dimensão: Eficácia	7,90	7,74	Nota Média ponderada da satisfação das empresas usuárias do serviço de calibração e ensaio

Fonte: relatório de gestão

Avaliação dos indicadores

De acordo com o Ofício n.º 076/Audin, de 21 de maio de 2015, os planos que detalham as ações para atingimento das metas estão contidos no contrato de gestão, que fixa os principais objetivos, metas e indicadores de desempenho a serem alcançados pelo Inmetro, baseados em históricos desses indicadores e referenciais comparativos com outras organizações congêneres.

A seguir, avaliação desses indicadores conforme disposto no relatório de avaliação do contrato de gestão, no relatório de gestão e no Ofício n.º 076:

Indicador 1.3 - Nível de percepção institucional do Inmetro junto a participantes de comitês técnicos de regulamentação



De acordo com o Relatório dos Resultados alcançados pelo Inmetro no contrato de gestão, foram entrevistados 334 participantes de comitês técnicos de regulamentação metrológica e de avaliação da conformidade. Dentre os respondentes, o Inmetro foi avaliado como uma instituição eficaz por 88,38%, o que corresponde a 289 entrevistados.

Vale destacar que foi substituído, na pergunta 2 do questionário do Anexo B, utilizada para apurar este indicador, o termo “EFICIENTE” por “EFICAZ” por retratar melhor o objetivo da pesquisa visto que, na realidade, ela visa a medir a eficácia das ações do Inmetro.

A título de comparação com o Inmetro, foram pesquisadas as seguintes instituições: ANVISA, ANATEL, ANEEL, DENATRAN, ANTT e MAPA. O Inmetro ocupou o primeiro lugar no “ranking de eficiência”.

Indicador 3.3 - Produtividade no desenvolvimento e aperfeiçoamento de programas de avaliação da conformidade

A definição da meta deste indicador é baseada em histórico e é analisada a previsão de que programas contidos na agenda regulatória têm previsão de implantação para o ano seguinte.

A projeção de metas para esse indicador é complexa em função da agenda regulatória do Inmetro não se manter fixa, com o número total de Programas de Avaliação da Conformidade flutuando ao longo do ano por diversos motivos: entrada e/ou saída de programas, programas que são suspensos temporariamente, problemas operacionais que surgem na etapa de implementação, entre outros.

O Inmetro pretende descontinuar esse indicador por entender que ele sofre variações que independem da boa gestão da autarquia para o seu alcance.

Indicador 5.1 - Tempo médio para a concessão de acreditação de laboratórios

É coletado pela Coordenação Geral de Acreditação - Cgcre, que possui um processo sistematizado, com ações operacionais gerenciadas. A área de Acreditação está implementando o projeto “Acredita”, que tem como objetivo identificar, mapear e melhorar os principais processos de trabalho e, a partir dessa iniciativa, alcançar suas metas estabelecidas.

Será implantado um sistema informatizado que está em fase final para entrar em funcionamento, o qual proporcionará melhoria nos tempos para acreditação, efeito este que se espera para fins do ano de 2015 ou início do ano subsequente.

Indicador 8.1 - Nota média da satisfação das empresas usuárias do serviço de calibração e ensaio ofertado pelo Inmetro.

É medido por meio de pesquisa de satisfação com os clientes do Inmetro que solicitaram os serviços de calibração e ensaio. Com o intuito de melhorar a performance desse indicador, foi utilizada uma técnica estatística denominada regressão linear, para identificar os atributos dos serviços de calibração e ensaio que mais impactam em seu nível de satisfação geral.

Sendo assim, identificou-se que os atributos “Tempo de recebimento da proposta” e “Cumprimento do prazo de liberação do serviço” são os que mais impactam na satisfação geral com o serviço de calibração e ensaio e, portanto, alguns esforços vêm sendo feitos para melhorar os atributos destacados.



De 2013 para 2014, por exemplo, ambos tiveram um aumento em sua nota média de satisfação: o tempo passou de 6,6 para 6,9 e o cumprimento de 7,2 para 7,8. Além disso, a nota média de satisfação geral atingiu o maior valor desde 2009.

A seguir, analisamos os indicadores considerando os seguintes aspectos:

- a) **Completude:** capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a situação que o INMETRO pretende medir e de refletir os resultados das intervenções efetuadas na gestão;
- b) **Comparabilidade:** capacidade de proporcionar medição da situação pretendida ao longo do tempo, por intermédio de séries históricas;
- c) **Confiabilidade:** confiabilidade das fontes dos dados utilizados para o cálculo do indicador, avaliando, principalmente, se a metodologia escolhida para a coleta, processamento e divulgação é transparente e reaplicável por outros agentes, internos ou externos à unidade;
- d) **Acessibilidade:** facilidade de obtenção dos dados, elaboração do indicador e de compreensão dos resultados pelo público em geral;
- e) **Economicidade:** razoabilidade dos custos de obtenção do indicador em relação aos benefícios para a melhoria da gestão da unidade.

Resumo da análise dos indicadores da amostra selecionada

Nome do indicador	A	B	C	D	E
1.3 – Nível de percepção institucional do Inmetro junto a participantes de comitês técnicos de regulamentação	Não	Não	Não	Não	Sim
3.3 – Produtividade no desenvolvimento e aperfeiçoamento de programas de avaliação da conformidade	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
5.1 – Tempo médio para a concessão de acreditação de laboratórios	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
8.1 – Nota média da satisfação das empresas usuárias do serviço de calibração e ensaio ofertado pelo Inmetro	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim

Legenda: A – Completude; B – Comparabilidade; C – Confiabilidade; D – Acessibilidade e compreensão; E – Economicidade.

Com relação ao monitoramento de metas e resultados, verifica-se que o contrato de gestão define as relações e compromissos entre os signatários, constituindo-se em instrumento de acompanhamento e avaliação do desempenho institucional da autarquia, para efeito de supervisão ministerial e de manutenção da qualificação de agência executiva.

O contrato de gestão tem por objeto a pactuação de resultados a ser alcançados pelo Inmetro, por meio do estabelecimento de parceria entre as partes contratantes, com a finalidade de permitir avaliação objetiva do seu desempenho, de forma a contribuir para elevar o nível da instituição na execução das políticas nacionais de metrologia e qualidade industrial.

No que se refere aos procedimentos adotados nos casos de desvios em relação às metas, o Inmetro informou que normalmente a partir das reuniões de monitoramento de resultados, se identificados casos de desvios em relação às metas estabelecidas, esses são analisados.

Pode-se chegar a diferentes conclusões: meta superestimada, ocorrência decorrente de cenário externo ou até mesmo fragilidade na execução de um processo. Para cada caso, há um tratamento. Assim, a partir das conclusões, é elaborado um plano de ações com o objetivo de corrigir os rumos.



Sobre o ciclo de 2014, destacou-se um caso em que foi necessária a intervenção com ações planejadas. O processo de apreciação técnica de modelo, que tem o indicador Tempo médio efetivo dos processos de apreciação técnica de modelo pactuado no contrato de gestão.

Esse processo vinha apresentando um tempo acima da meta durante o ano de 2013, e a partir deste monitoramento, o Inmetro focou na implementação de ações de melhoria. As principais foram a instalação de nova versão da ferramenta de gestão de processos, pela qual os clientes solicitam aprovação de modelos via web, e o aumento do conhecimento da nova regulamentação pela força de trabalho.

Como consequência dessas ações, o indicador melhorou significativamente em 2014, acabando o ano dentro da meta.

Já sobre a utilização dos indicadores na tomada de decisões gerenciais, o Inmetro informou que entende que o controle de gestão baseado na avaliação da legalidade das ações dos gestores públicos e, em medições exclusivamente sobre aspectos quantitativos da gestão (monetários e financeiros), não é suficiente para suportar, adequadamente, o processo de tomada de decisões. Aspectos qualitativos da gestão são considerados, junto aos primeiros, na avaliação da performance pública por meio dos indicadores de gestão.

Para o Inmetro, foi informado ainda, que o ânimo de lucro é entendido como a satisfação das necessidades da sociedade e os recursos administrados são cada vez mais limitados, resultando obrigatória a gestão sob estes critérios com a finalidade de otimizar e maximizar os recursos utilizados na prestação de serviços.

Gerencialmente, o fluxo acontece da seguinte forma: a partir do Plano Estratégico do Inmetro, é feita uma proposta orçamentária cujo objetivo é dimensionar e alocar recursos financeiros para a realização das ações. Em decorrência da negociação de metas do contrato de gestão, ou de possíveis contingenciamentos orçamentários governamentais, a Alta Administração pode e rever realizar ajustes sobre o orçamento global.

O Inmetro informou que o Indicador 1.3 - Nível de percepção institucional do Inmetro junto a participantes de comitês técnicos de regulamentação deverá ser descontinuado, pois sofre variações que independem de boa gestão. Dessa forma, verificamos que 3 dos 4 indicadores analisados são úteis e válidos para avaliação da gestão do Inmetro.

No ano de 2014, o “Sistema de Gerenciamento de Resultados, utilizando a Metodologia A3”, objetivou monitorar os principais projetos e planos de ação do Inmetro no Plano Brasil Maior e demais prioridades da Presidência, bem como o acompanhamento de obras de infraestrutura e os objetivos e indicadores do contrato de gestão.

Neste terceiro ano de utilização da ferramenta de gestão A3, coube à Presidência do Inmetro orientar e supervisionar os trabalhos do Sistema de Gerenciamento de Resultados e, ao final de cada ciclo de monitoramento, analisar e aprovar os resultados apresentados pelas Diretorias e Coordenações.



A documentação final dos ciclos, compreendendo as atas e os A3, está publicada na intranet corporativa e pode ser encontrada no seguinte endereço eletrônico: (http://intranet/estrutura/dplan/gerenciamento_resultados.asp).

Os indicadores refletem os resultados das intervenções efetuadas na gestão, considerando a amplitude e a diversidade de características do fenômeno monitorado. Os indicadores instituídos pelo Inmetro para avaliação do desempenho de sua gestão demonstram-se, em geral, aptos a representar a situação que se pretende medir, refletindo o resultado das intervenções efetuadas na gestão e possibilitando medição ao longo do tempo.

Metodologia utilizada na coleta e na divulgação dos resultados dos indicadores:

Para os indicadores que não são de pesquisa, a forma de coleta fica a critério da Diretoria responsável. Para esses casos há a ferramenta Planest, que serve para registrar e acompanhar os resultados.

Para os indicadores de Pesquisa, a coleta é anual e cada indicador possui uma metodologia específica. Detalhes, principalmente sobre modelos de questionários, podem ser analisados nos relatórios do contrato que estão disponíveis na *home page*: www.inmetro.gov.br.

Os dados obtidos por meio desses instrumentos passam por um processo de análise e, posteriormente, tornam-se elementos essenciais para compor o relatório semestral do contrato de gestão, que deve ser encaminhado ao Comitê de Acompanhamento e Avaliação – CAA, para julgamento dos resultados alcançados.

O CAA é uma instância de assessoramento técnico aos processos de acompanhamento, avaliação e supervisão do contrato de gestão. São membros do comitê os representantes do ministério signatário, e dos ministérios intervenientes, indicados por seus respectivos titulares e designados pelo ministro do MDIC.

Concomitantemente à avaliação do relatório por parte do CAA, este é disponibilizado na intranet e no sítio do Inmetro. Ao fim do processo, os pareceres também são divulgados no seguinte *link*: <http://www.inmetro.gov.br/gestao/contratos.asp>

Tendo em vista que três dos quatro indicadores constantes da amostra se revelaram adequados, já que o “nível de percepção institucional do Inmetro junto a participantes de comitês técnicos de regulamentação” deverá ser descontinuado, consideramos que os indicadores atendem parcialmente aos critérios avaliados neste item.

2.2.3 SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS

2.2.3.1 INFORMAÇÃO

Identificação do rol de responsáveis.

Fato

O rol de responsáveis constante do processo de contas de 2014 foi elaborado de acordo com o estabelecido pelo Tribunal de Contas da União no art. 10 da Instrução Normativa n.º 63, de 1º de setembro de 2010, pois continha:



- a) Dirigente máximo da unidade jurisdicionada;
- b) Membro de diretoria ou ocupante de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente de que trata o inciso anterior, com base na estrutura de cargos aprovada para a unidade jurisdicionada;
- c) Membro de órgão colegiado que, por definição legal, regimental ou estatutária, seja responsável por ato de gestão que possa causar impacto na economicidade, eficiência e eficácia da gestão da unidade.

3 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

3.1 CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

3.1.1 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

3.1.1.1 INFORMAÇÃO

Avaliação da situação das transferências voluntárias.

Fato

Nestes trabalhos de auditoria, objetivamos verificar se:

- a) a gestão das transferências garantiu que, na fase de concessão, os instrumentos reunissem requisitos afins com os objetivos da ação governamental;
- b) o concedente/repassador dos recursos analisou as prestações de contas tempestivamente;
- c) a fiscalização da execução do objeto da avença foi regular e adequada; e
- d) as estruturas de pessoal e tecnológica para a gestão das transferências foram razoavelmente suficientes.

O Inmetro não celebrou transferências em que tenha havido omissão no dever de prestar contas ou ausência de comprovação da aplicação dos recursos repassados.

O gestor considerou razoavelmente suficientes para o desenvolvimento das atividades do quadro atual os recursos disponíveis, compostos por doze estações de trabalho contendo doze computadores, quatro ultrabooks, uma impressora, cinco armários e ramais DDD para contato com órgãos delegados do Inmetro.

O Serviço de Contabilidade, vinculado à Diraf e responsável pela análise das prestações de contas dos convênios firmados pela RBMLQ-1 e com outras entidades, possui dez estações de trabalho com dez computadores, um ultrabook, um notebook e uma impressora.

O acompanhamento das metas qualitativas e quantitativas e do Plano de Aplicação estabelecidos no Plano de Trabalho é realizada mensalmente por meio do Sistema de Gestão Integrada (SGI).

Todavia, não existe sistemática de aviso e de cobrança das Prestações de Contas, e o quantitativo de pessoas alocadas na área é considerado baixo pelo gestor, que também apresentou como fragilidade o fato de haver considerável número de terceirizados (sete em doze pessoas) envolvidos na gestão das transferências.

O Inmetro também não dispõe de norma que estabeleça as responsabilidades dos atores envolvidos nas ações de repasses (transferências) orçamentários e financeiros à Rede Brasileira de Metrologia Legal e Qualidade, estando para ser aprovada pela direção minuta de norma elaborada pela Coordenação Geral da Rede Brasileira de Metrologia Legal e Qualidade.



Dentre as transferências vigentes em 2014, analisamos por amostragem o Convênio 04/2013, celebrado com o Instituto de Pesos e Medidas de São Paulo (IPEM/SP), cujo Plano de Trabalho contém justificativa; descrição do objeto, metas qualitativas e quantitativas, etapas, plano de aplicação, cronograma de desembolso e declaração de adimplência.

O gestor apresentou documentação que comprova o acompanhamento das metas qualitativas e quantitativas estabelecidas no Plano de Trabalho desse convênio e o acompanhamento do que foi estabelecido no Plano de Aplicação – documento integrante do Plano de Trabalho – dos recursos desembolsados.

O convênio em questão passou por quatro fiscalizações em 2014, consubstanciadas nos Relatórios de Auditoria Técnica s/n.º e 17/2014, ambos da Diretoria de Metrologia Legal, no Relatório de Atividades 06/2014, da Coordenação-Geral da Rede Brasileira de Metrologia Legal e Qualidade, e no Relatório de Auditoria da Qualidade s/n.º, da Diretoria de Avaliação da Conformidade.

3.1.1.2 INFORMAÇÃO

Gestão das transferências do Inmetro.

Fato

Na avaliação da qualidade e da suficiência dos controles internos administrativos no âmbito das atividades de gestão de transferências, verificamos se os controles estão adequadamente concebidos na proporção requerida pelos riscos, se estão sendo aplicados e se funcionam de maneira contínua e coerente, alinhados com as respostas a riscos definidas pela administração.

Assim, os gestores do Inmetro responderam a questionário aplicado por esta equipe, que aferiu as informações prestadas mediante inspeção ou análise da documentação apresentada, das quais listamos as seguintes adequações:

- a) Existe um setor responsável pela avaliação das condições de habilitação técnico/jurídica das propostas dos convenientes formalmente instituído, dotado de estrutura material e de agentes administrativos suficientes para realização dos trabalhos sob sua responsabilidade, instituído pelo Regimento Interno do Inmetro, que atribuiu à Coordenação Geral da Rede Brasileira de Metrologia Legal e Qualidade do Inmetro-RBMLQ-I (Cored) a responsabilidade pelo gerenciamento das atividades dos órgãos delegados, a qual analisa e consolida o Plano de Trabalho, origem da expectativa de receita para a Rede.
- b) O Inmetro dispõe de controle eletrônico das transferências realizadas no exercício, com a situação atualizada de cada processo, sendo que esses processos são registrados no SIAFI e seu controle é exercido pelo Sistema de Gestão Integrada (SGI), por intermédio dos relatórios Execução Mensal Plano de Trabalho (Planejado x Realizado), Índice de Cumprimento do Plano Anual de Trabalho e Execução Mensal do Plano de Aplicação (Pactuado x Executado).
- c) As rotinas para verificação dos critérios de aprovação dos pré-ajustes das propostas e de seu cumprimento estão dispostas na NIG-DPLAN-006 - Aprovação, Liberação e Acompanhamento Orçamentário dos Órgãos da Rede Brasileira de Metrologia Legal e Qualidade do Inmetro - e na NIG-CORED - (ainda sem número, em análise) "Coordenação das Ações de Repasses de Orçamentários e Financeiros para RBMLQ-I".
- d) Existem equipamentos suficientes para o acompanhamento das transferências. O SGI é



alimentado por coletores de dados e laptops que registram as ações de campo. Cada uma dessas ações, quando assim pertinente, gera uma GRU para os devidos pagamentos das taxas decorrentes da execução das atividades delegadas, dos preços públicos pelos serviços prestados e das multas que vierem a ser aplicadas em instância administrativa, nos termos das determinações e orientações emanadas pelo Inmetro e na legislação pertinente.

- e) Existem rotinas com definição de agentes responsáveis, medidas, prazos e cronogramas da realização das atividades de acompanhamento dos ajustes firmados com os convenentes, as quais têm contribuído para o acompanhamento das transferências. Foram apresentados o calendário e minuta da Norma do Ciclo de Gestão e de Relacionamento entre o Inmetro e a RBMLQ-I.
- f) Existem rotinas de supervisão das inspeções e acompanhamento da emissão dos relatórios técnicos elaborados pelos profissionais do Inmetro. Em cumprimento à NIG-Audin-003, são realizadas auditorias integradas, em conjunto com a Diretoria de Metrologia Legal e com a Diretoria de Avaliação da Conformidade, as quais desempenham trabalho de auditoria técnica fundamentadas em seus normativos técnicos, avaliando o devido cumprimento pelos órgãos delegados desses normativos.

Adicionalmente é realizada supervisão das atividades delegadas, sob a coordenação da Cored, em todo o território nacional, com a finalidade de avaliar se os resultados obtidos pelas equipes dos órgãos integrantes da RBMLQ-I, que atuam nas áreas de Metrologia Legal e Avaliação da Conformidade, são compatíveis com os encontrados pela equipe de supervisão.

- g) Para a análise das prestações de contas parciais e as avaliações técnicas da execução física dos objetos pactuados, é aplicada a metodologia contida na NIG-CORED (ainda sem número, em análise) “Coordenação das Ações de Repasses Orçamentários e Financeiros para a RBMLQ-I”, a qual deverá ser complementada por norma específica do Serviço de Contabilidade da Divisão Financeira.
- h) Existe rotina que exige constante acompanhamento da situação técnico-administrativa do convênio firmado por parte dos técnicos do Inmetro, inclusive definindo prazos mínimos de monitoramento, com análise mensal dos planos de trabalhos e dos planos de aplicação.

Entretanto, o gestor reportou, na resposta ao questionário aplicado e nos documentos apresentados, as seguintes inadequações:

- a) As rotinas formalizadas que especificam fluxos, responsabilidades e prazos para o acompanhamento da prestação de contas apresentam fragilidades que demandam aprimoramento, o que, segundo o Inmetro, deverá ocorrer por meio de norma específica da Difin/Secon.
- b) Não existe rotina formalizada de aprovação dos documentos necessários à habilitação técnico/jurídica das propostas de convenentes, mas o Inmetro informou que a Cored está elaborando norma que trata da gestão dos convênios de cooperação técnica e administrativa, firmados com os órgãos executores.
- c) Não existem agentes formalmente designados, capacitados e em quantidade necessária para fornecer apoio técnico/administrativo aos convenentes.
- d) Não existe normativo que contenha os critérios necessários para subsidiar a correta elaboração da proposta pelos convenentes, aliado ao fato de que a RBMLQ-I não faz parte do Sistema de Gestão da Qualidade, mas o Inmetro informou que lhes são repassados os critérios para elaboração dos planos de trabalho e dos planos de aplicação nas reuniões regionais anuais de planejamento técnico-financeiro, e o Portal de Documentos, alocado no SGI, contém diretrizes, metodologia, históricos de exercícios anteriores, atas de reuniões, normativos técnicos etc.
- e) Não são oferecidos aos convenentes cursos nem cartilhas que orientem na sistemática ou nos



prazos de prestação de contas parcial/final.

- f) Não há supervisão sobre a qualidade do trabalho de análise das prestações de contas.
- g) Não existe rotina que especifique prazos para início e fim da análise e conclusão das situações que justificariam a abertura de Tomada de Contas Especiais, para que eventuais irregularidades constatadas pela UJ sejam regularizadas pela entidade conveniente.
- h) Não existem procedimentos de controle dos convênios com irregularidades passíveis de instauração de TCE, mas o Inmetro informou que está desenvolvendo mecanismos com essa finalidade, ressaltando que a Auditoria Interna, no cumprimento do seu plano de atividades, é uma ferramenta de controle, traz em seus apontamentos as irregularidades identificadas, e está elaborando, para sistematizar o acompanhamento dessas irregularidades, o formulário "Plano de Providências Permanente" - FOR-Audin-023.
- i) Não existe rotina definindo os requisitos, as responsabilidades e a cronologia para a instrução do processo de tomada de contas especial (TCE).
- j) Não existe controle adequado sobre a instauração e a finalização de TCE nem plano de capacitação específico para os servidores responsáveis pela instauração e instrução dos processos de TCE.
- k) Existe planejamento com cronogramas estabelecidos de visitas técnicas a ser realizadas pelo Inmetro nos locais de execução dos objetos avançados, mas a Auditoria Interna realiza suas auditorias de forma conjunta/integrada com as Diretorias de Metrologia Legal e de Avaliação da Conformidade.

3.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Ausência de segregação de funções nas atividades desenvolvidas pela Auditoria Interna.

Fato

Para corroborar a afirmativa do gestor de que a Auditoria Interna desenvolve atividades em conjunto com as Diretorias de Metrologia Legal e de Avaliação da Conformidade, procedemos ao exame de cinco dos dezessete relatórios produzidos por essa área em 2014, de acordo com suas próprias informações, cujos dados estão registrados na tabela a seguir.

Análise de cinco relatórios produzidos pela Audin em 2014

Valores em reais

Docum.	Unidade Executora (UE)	Valores Executados (A)	Total Analisado (B = % A ²)	Servidores que participaram				Observações
				Audin	Outras Áreas Inmetro	UEs	Total	
RAI ¹ 200-001	Instituto de Pesos e Medidas Estado de Minas Gerais (IPEM/MG)	112.515.909,00	1.543.366,95 1,37%	1	2	0	3	Participaram do trabalho um servidor da Dimel ³ e um da Dconf ⁴
RAI ¹ 320-004	Instituto de Metrologia do Estado do Piauí (IMEPI)	7.317.021,22	1.619.549,25 22,13%	2	2	1	5	Participaram do trabalho um servidor da Dimel ³ , um da Dconf ⁴ e um do IPEM/SP ⁵
RAI ¹ 420-003	Instituto Tecnológico e de Pesquisas do Estado de Sergipe (ITPS/SE)	1.961.077,03	462.619,08 23,59%	2	2	1	5	Participaram do trabalho um servidor da Dimel ³ , um da Dconf ⁴ e um do IPEM/PR
RAI ¹ 540-025	Agência Estadual de Metrologia do Estado de Mato Grosso do Sul (AEM/MS)	9.275.179,22	3.367.564,89 36,31%	2	2	0	4	Participaram do trabalho um servidor da Dimel ³ e um da Dconf ⁴
RAI ¹ 600-002	Instituto de Pesos e Medidas do Paraná (IPEM/PR)	56.603.577,72	12.807.109,20 22,63%	1	1	0	2	Participou do trabalho um servidor da Dconf ⁴
Valor Total		187.672.764,19	19.800.209,37 10,55%					

Fonte: relatórios elencados nesta tabela / Legenda: 1) RAI/RAO – Relatório de Auditoria Integrada/Ordinária; 2) % A – Percentual dos valores analisados sobre os valores executados; 3) Dimel – Diretoria de Metrologia Legal; 4) Dconf – Diretoria de Avaliação da Conformidade; 5) IPEM/SP – Instituto de Pesos e Medidas do Estado de São Paulo

Das informações apresentadas anteriormente, depreende-se que a Auditoria Interna realizou, em



2014, auditorias integradas com servidores de outras áreas (Dimel e Dconf) e, também, de unidades executoras (IPEM/SP e IPEM/PR), que celebram convênios com o Inmetro.

Causa

Inobservância do art. 31 do regimento interno do Inmetro.

Manifestação da Unidade Examinada

O Inmetro não se manifestou formalmente em resposta a essa questão.

Análise do Controle Interno

Cabe às Diretorias de Metrologia Legal e de Avaliação da Conformidade realizar a fiscalização da rede e à Auditoria Interna supervisionar essa e outras atividades, além de realizar trabalhos de auditoria sobre os convênios celebrados com essas unidades executoras.

Todavia, a prática de se vincular ao processo de gestão das transferências pode ferir a autonomia da Auditoria Interna como órgão de supervisão no âmbito estratégico, comprometer a lisura de seus trabalhos e atentar contra o princípio da segregação de funções.

Esse princípio está estabelecido no Decreto n.º 3.591, de 6 de setembro de 2000, na Instrução Normativa da Secretaria Federal de Controle n.º 01, de 6 de abril de 2001, e nos entendimentos internacionalmente aceitos no exercício da Auditoria Interna, especialmente do COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission).

O Tribunal de Contas da União foi mais enfático na aplicação desse princípio no Acórdão n.º 597/2014-1ª Câmara, por meio qual recomendou à Fundação Universidade de Brasília “que se abstenha de demandar pareceres opinativos ou instrutivos de sua unidade de auditoria interna e que caracterizem sua atuação em processos de trabalho objeto de atividade posterior de auditoria”.

Adicionalmente a todas as normas nacionais e internacionais destacadas anteriormente, ressalta-se que o art. 31 do regimento interno do Inmetro também estabelece que as atividades da Auditoria Interna devem estar dissociadas das exercidas pela gestão da unidade, conforme se pode verificar a seguir:

“[...] À Auditoria Interna compete:

- I - verificar a conformidade em relação às normas vigentes dos procedimentos de natureza orçamentária, contábil, financeira, patrimonial e de recursos humanos, bem como, quando determinado pelo Presidente, das ações de caráter técnico-operacional;
- II - criar condições necessárias para ratificar a eficácia dos controles interno e externo, procurando a regularidade na utilização dos recursos públicos;
- III - examinar a legislação específica e as normas correlatas, orientando quanto à sua observância;
- IV - realizar inspeções regulares nas áreas de atuação do Inmetro, para verificar a execução física e financeira dos projetos e atividades, inclusive daqueles executados por terceiros, bem como acompanhar os resultados dos compromissos pactuados no contrato de gestão;
- V - realizar auditorias financeiras, contábeis e administrativas com o propósito de avaliar e mensurar a exatidão e regularidade das contas da Autarquia, bem como da RBMLQ-I, avaliando a eficiência e a eficácia na aplicação dos recursos; e
- VI - executar auditorias extraordinárias de cunho específico que, no interesse da administração, venham a ser determinadas pelo Presidente do Inmetro [...].”



Cabe destacar, ainda, que a Instrução Normativa n.º 1, Capítulo X, item 1, também estabelece que as atividades da Auditoria Interna devem estar desvinculadas da gestão da unidade na qual atua, conforme se pode verificar a seguir:

“[...] A auditoria interna constitui-se em um conjunto de procedimentos, tecnicamente normatizados, que funciona por meio de acompanhamento indireto de processos, avaliação de resultados e proposição de ações corretivas para os desvios gerenciais da entidade à qual está vinculada. Os trabalhos de auditoria interna são executados por unidade de auditoria interna, ou por auditor interno, especialmente designado para a função, e tem como característica principal assessoramento à alta administração da entidade, buscando agregar valor à gestão [...]”.

Recomendações:

Recomendação 1: Avaliar o papel da Auditoria Interna na estrutura de governança da RMBLQ-1, consideradas as questões de autonomia, independência e segregação de funções apontadas pela Controladoria-Geral da União.

3.2 PROCESSOS LICITATÓRIOS

3.2.1 LIMITES À COMPETITIVIDADE

3.2.1.1 CONSTATAÇÃO

Verificação, no Relatório n.º 201405733, de direcionamento em contratações realizadas.

Fato

Nesse relatório, que teve como objetivo verificar a existência de direcionamento nos certames licitatórios e a execução contratual, procedemos ao exame do processo de contratação de sete pregões eletrônicos, os quais totalizaram R\$ 10.353.827,00, conforme tabela a seguir:

Processos analisados				
Processo (52600.)	Número do Pregão	Objeto	Empresa (CNPJ e nome)	R\$ Contratado
015760/2007	16/2007	Prover assistência técnica e manutenção preventiva e corretiva das instalações prediais, abrangendo os serviços de eletricidade, mecânica e reparo civil no campus do Inmetro em Xerém	32330003000180 Proen Projetos de Engenharia, Comércio e Montagem Ltda.	1.769.991,24
041587/2007	40/2007	Gerenciar, operar e prover manutenção preventiva e corretiva dos sistemas frigoríficos e frigorígenos na sede do Inmetro em Xerém.		1.902.035,76
060690/2008	74/2008	Fornecer e instalar sistema de resfriamento para forno da marca Thermal, instalado na Dimci/Diter, Laboratório 3, Prédio 4	03117803000119 Walkam Climatização Ltda.	116.000,00
050526/2008	70/2008	Fornecer e instalar unidade resfriadora de líquido de 450TR		1.056.000,00
053146/2010	48/2010	Fornecer e instalar sistema de ar condicionado central na unidade situada na Praça Bandeira		2.229.900,00
003003/2012	01/2012	Fornecer e instalar unidade resfriadora de líquido de 150TRs		349.900,00
032299/2013	32/2013	Operar e prover manutenção preventiva e corretiva nos equipamentos dos sistemas de climatização e de refrigeração comercial e doméstica, com fornecimento de mão-de-obra e de peças		2.930.000,00
TOTAL CONTRATADO				10.353.827,00

Fonte: Processos discriminados no quadro acima

Dentre os sete pregões eletrônicos analisados, verificamos a ocorrência das seguintes irregularidades/impropriedades:

- 1) Pregão n.º 48/2010: duas licitantes – que apresentaram preços inferiores ao da vencedora em até R\$ 354.900,00 (15,91%) – foram inabilitadas com base em pareceres assinados por empregado que trabalha na empresa vencedora desde 2 de janeiro de 2001, caracterizando conflito de interesses;
- 2) Pregão n.º 48/2010: a inabilitação mencionada no item 1 foi realizada com base em exigências não previstas em edital e/ou termo de referência ou em itens inadequados desses documentos, conforme está descrito nos itens 3 a 5;
- 3) Pregões n.º 48/2010, 40/2007 e 16/2007: com relação à qualificação técnica, o edital e/ou o termo de referência exigiram que as licitantes comprovassem possuir responsável técnico em seu quadro permanente, destacando-se que o pregão 40/2007 fez essa exigência para engenheiro mecânico e engenheiro eletricista;



- 4) Pregões n.º 48/2010 e 74/2008: com relação à qualificação técnica, o edital e/ou o termo de referência exigiram das licitantes que a visita técnica fosse realizada somente por seus responsáveis técnicos;
- 5) Pregões n.º 01/2012, 48/2010 e 70/2008: o edital e o termo de referência exigiram que as licitantes comprovassem estar credenciadas pelo fabricante dos equipamentos ofertados, contrariando o Acórdão TCU-1ª Câmara n.º 1.350/2010;
- 6) Pregão n.º 70/2008: foi exigida comprovação de capacidade técnico-operacional de quantitativo mínimo de serviços prestados superior a 50% do total a executar;
- 7) Pregões n.º 32/2013 e 48/2010: foi exigida comprovação de que a licitante possui registro em órgão municipal competente; e
- 8) Pregão n.º 48/2010: não foi anexada documentação que respaldasse a desclassificação de uma empresa por não apresentar documentos requeridos em edital ou termo de referência, contrariando o art. 29, §1º, da Lei n.º 9.784/1999.

Nos parágrafos a seguir, será apresentada descrição mais detalhada dos fatos mencionados nos itens 1 a 8.

A) Inabilitação de duas licitantes por empregado da empresa vencedora do certame, com base em exigências indevidas ou inexistentes no termo de referência e no edital.

No Pregão Eletrônico 48/2010, aberto em 26 de dezembro de 2010 e que teve como estimativa o valor de R\$ 2.268.600,75, concorreram as empresas Ceman Soluções Técnicas Ltda.-ME, Mister Air Refrigeração Ltda.-ME e Walkam Climatização Ltda.

As duas primeiras apresentaram toda a documentação necessária para atestar sua capacidade técnica e sua habilitação jurídica, além das declarações de elaboração independente de proposta, de inexistência de fato superveniente, e de que não emprega menores.

Na fase de lances, ocorrida em 20 de dezembro de 2012, mais de dois anos após a abertura do processo de contratação, essas empresas apresentaram valores em até 15,92% menores que os da Walkam, conforme está registrado na tabela a seguir.

Empresas que apresentaram lance menor que a Walkam

CNPJ	Nome	Menor Lance (R\$)	Diferença em relação à Walkam	
			R\$	Percentual
03.117.803/0001-19	Walkam Climatização Ltda.	2.229.900,00	-	-
01.558.926/0001-60	Mister Air Refrigeração Ltda.-ME	1.890.000,00	339.900,00	15,24%
10.431.209/0001-63	Ceman Soluções Técnicas Eireli – ME	1.875.000,00	354.900,00	15,92%

Fonte: processos analisados e sítio da Receita Federal do Brasil, para pesquisa de nome e CNPJ

Apesar de apresentarem lances com valores em até R\$ 354.900,00 inferiores ao menor preço ofertado pela Walkam, a Mister Air e a Ceman foram desclassificadas com base em pareceres elaborados pelo engenheiro Márcio Luiz dos Santos, CPF n.º 68772068787, empregado da primeira no período de 2 de janeiro de 2001 a 12 de março de 2007, de acordo com consulta aos sistemas corporativos do Serviço Público Federal, dentre os quais o Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS).

Nessa mesma consulta, verificamos que, depois de trabalhar pela Walkam, esse engenheiro foi empregado da Fundação José Pelúcio Ferreira (FJPL) entre 12 de março de 2007 e 8 de setembro de 2008, do Instituto Brasileiro de Administração Pública e Apoio Universitário do Rio de Janeiro dessa data até 8 de fevereiro de 2010 e da empresa Milênio Assessoria Empresarial Ltda. dessa data em diante, sempre atuando como terceirizado no Inmetro.



A Ceman e a Damiani foram inabilitadas com base em pareceres de 12 de janeiro de 2011 e 28 de março de 2011, emitidos por esse empregado, que, embora trabalhasse para a FJPL, assinou contrato com a Walkam em 1º de setembro de 2007 para ser responsável por todas as atividades técnicas dessa empresa.

Esses pareceres se basearam em premissas inadequadas, uma vez que a Ceman foi inabilitada por não atender ao item 5.3 do termo de referência e ao item 8.1.5 do edital, pois contava com responsável técnico que, contratado via instrumento particular, não pertencia a seu quadro permanente.

O motivo encontrado para inabilitar essa empresa contraria o disposto em acórdãos do Tribunal de Contas da União (TCU), segundo os quais as contratações realizadas por meio de assinatura de termos de contrato são adequadas, não sendo necessária a contratação com vínculo empregatício.

A Damiani, por sua vez foi inabilitada sob a alegação de contrariar o item 8.1.8 do edital, pois o credenciamento do fabricante não contemplava equipamentos de precisão, mas cabe destacar que esse item, além de contrariar entendimento do TCU que veda essa exigência, apenas exigia credenciamento para fornecer/installar condicionadores de ar, não se referindo a equipamentos de precisão.

Essa empresa foi inabilitada, ainda, por contrariar o item 5.1 do termo de referência, pois vistoriou o local por meio de seu representante legal e não de seu responsável técnico, o que também contraria o disposto em acórdãos do TCU, os quais vedam a obrigatoriedade de vistoria – muito menos pelo responsável técnico – e a exigência de credenciamento junto ao fabricante.

Os fatos apresentados configuram direcionamento da licitação, uma vez que duas empresas foram inabilitadas por profissional que havia sido empregado da licitante vencedora do pregão eletrônico e com esta firmou contrato para ser seu responsável técnico, com base em exigências não previstas ou inexistentes em edital e termo de referência que contrariam jurisprudência do TCU.

B) Exigência de responsável técnico do quadro permanente, vedada a contratação por instrumento particular

No tocante à qualificação técnica, o termo de referência e o edital dos pregões n.º 48/2010, 40/2007 e 16/2007 estabeleceram cláusulas que exigiram das licitantes possuir responsável técnico em seu quadro permanente, não lhes permitindo contratá-los via instrumento particular, destacando-se que o pregão 40/2007 fez essa exigência para engenheiro mecânico e engenheiro eletricitista.

Essas cláusulas, que levaram à desclassificação de duas empresas que apresentaram preços inferiores ao da vencedora do Pregão 48/2010 em até R\$ 354.900,00 (15,92%), contrariam o disposto nos acórdãos TCU-Plenário n.º 1.842/2013 e 1.448/2011.

No acórdão TCU-Plenário n.º 1.842/2013 destacou-se que existem reiteradas decisões do TCU que apontam ser desnecessário que o responsável técnico possua vínculo empregatício por meio de carteira de trabalho assinada.



C) Exigência de vistoria técnica por responsáveis técnicos das licitantes

O termo de referência e o edital dos pregões n.º 48/2010 e 74/2008 estabeleceram que, para receber atestado de vistoria técnica declarando ter conhecimento de facilidades e dificuldades para executar os serviços, as licitantes deveriam vistoriar o local das obras acompanhadas por técnicos da área de engenharia do Inmetro.

A diferença é que o edital previu que essa vistoria seria efetuada pelo representante da empresa, ao passo que o termo de referência determinou que o responsável técnico a realizaria, o que levou à desclassificação de uma das empresas que apresentaram valor inferior ao da vencedora da licitação, conforme já foi mencionado no item A.

Ou seja, a desclassificação se deu pelo fato de a visita ter sido realizada pelo representante da empresa – o que estava previsto no edital – e não por seu representante técnico.

A exigência de visita realizada por representante técnico contraria o disposto no acórdão TCU-Plenário n.º 1.599/2010, o qual observa que exigir comprovação de conhecimento das informações e das condições locais para cumprir as obrigações do certame tem amparo no art. 30, III, da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, mas extrapola tal preceito o requisito de que o responsável técnico seja o único credenciado para a vistoria.

D) Exigência de credenciamento junto ao fabricante dos equipamentos ofertados

O edital e o termo de referência dos pregões n.º 01/2012, 48/2010 e 70/2008 exigiram credenciamento do instalador junto ao fabricante dos equipamentos condicionadores de ar ofertados, devendo demonstrar estar apto para seu fornecimento e instalação, inclusive no que tange à garantia solidária exigida.

Essa exigência, conforme está destacado no acórdão n.º 3.783/2013, contraria o entendimento exposto em jurisprudência do TCU, para o qual a exigência de declaração do fabricante, carta de solidariedade ou credenciamento como condição para habilitação de licitante em pregão eletrônico, carece de amparo legal por extrapolar o que determina o Decreto n.º 5.450, de 31 de maio de 2005.

E) Exigência de comprovar capacidade técnico-operacional de quantitativo mínimo de serviços prestados superiores a 50% do total a executar

No pregão n.º 70/2008, o edital e o termo de referência exigiram que as licitantes comprovassem ter fornecido e instalado resfriador de líquido tipo centrífugo, com capacidade de 450TRs (toneladas de refrigeração) ou superior, por meio de declarações e/ou atestados técnicos de entidades públicas ou privadas, averbadas pelo CREA.

Todavia, o objeto do contrato consistiu exatamente em fornecer e instalar Unidade Resfriadora de Líquido de 450TRs na Central de Água Gelada do Prédio 5 da sede do Inmetro em Xerém, de forma que a capacidade máxima exigida nessa licitação deveria ter sido de 225TRs.

Conforme está destacado no acórdão TCU-Plenário n.º 1.052/2012, o TCU já firmou jurisprudência no sentido de que é indevida a fixação de quantitativo mínimo nesses atestados superior a 50% dos quantitativos dos bens e serviços que se pretende contratar, a não ser que a especificidade do objeto recomende.

Pela sua natureza e pela ausência de documentos que demonstrassem claramente essa especificidade, tal contratação mostrou ser prejudicial à competitividade entre as empresas que participaram do certame.



F) Exigências de habilitação de licitantes que extrapolam as previstas nos artigos 27 a 31 da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993

O termo de referência relativo aos pregões n.º 32/2013 e 48/2010 exigiu dos licitantes o registro de empresa conservadora na Gerência de Engenharia Mecânica da Companhia Municipal de Energia e Iluminação (Rioluz/GEM), e o primeiro exigiu, ainda, como habilitação, apresentação de certificado de regularidade de inscrição no Cadastro Técnico Federal do IBAMA ou, em caso contrário, prova de não estar obrigado a se inscrever.

Essas exigências afrontam a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, a qual estabelece que as exigências instituídas nos processos licitatórios devem se limitar às previstas nos artigos 27 a 31 da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993.

Causa

Atuação deficiente e com inobservância dos diplomas legais pela unidade no que tange a coordenar, dirigir, supervisionar, acompanhar e avaliar a execução das ações relativas aos Sistemas de Serviços Gerais, à luz do art. 58 do seu regimento interno.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º 020/Presi, de 24 de fevereiro de 2015, apresentado em resposta às versões preliminares dos Relatórios n.º 201405733 e 201407264, o Presidente do Inmetro prestou as seguintes informações:

“[...] Diante dos problemas encontrados nos processos sob a responsabilidade da Divisão de Engenharia (Dieng), o ex-Diretor de Administração e Finanças, Sr. Antonio Carlos Godinho Fonseca, em meados 2013, comunicou ao Presidente do Inmetro que seria necessária a reestruturação da Divisão de Engenharia.

Consequentemente, foram exonerados os servidores Sr. Luis Filipe Medeiros de Macedo e o Sr. José Manoel Scofano de Pinho, responsáveis pelas ações da Dieng, e foram nomeados 2 (dois) Coordenadores para as áreas de projetos e manutenção, bem como determinada a reestruturação da fiscalização/gestão de contratos na divisão.

Logo após a reestruturação da Dieng, identificamos procedimentos inapropriados quanto aos Termos de Referência, fiscalização e gestão dos contratos. Em decorrência dos procedimentos indevidos encontrados procedemos à reavaliação das rotinas internas, nomeação de novos fiscais e gestores.

Para os processos elencados no relatório tecemos algumas considerações:

Processo 032299/2013 - O Processo Licitatório Pregão Eletrônico n.º 32/2013 foi lançado ‘divulgado’ no sistema comprasnet dia 30/10/2013, com abertura das propostas para o dia 12/11/2013, às 10h, no sítio governamental www.comprasnet.gov.br e amplamente divulgado em jornal de grande circulação e no Diário Oficial da União.

Devido aos diversos questionamentos por parte de empresas interessadas em participar do certame, o Chefe da Divisão de Engenharia, juntamente com a equipe técnica, solicitou a suspensão do processo licitatório para análise, verificação, correção e ajustes dos questionamentos apresentados, sendo a devida suspensão publicada em jornal de grande circulação, assim como no Diário Oficial da União.

Após análises, verificações, correções e ajustes o processo licitatório foi reaberto e republicado com data de abertura para o dia 3/12/2013, às 15h, no sítio governamental www.comprasnet.gov.br e amplamente divulgado em jornal de grande circulação e no Diário Oficial da União.

No Pregão n.º 48/2010 – As empresas Ceman Soluções Técnicas Eireli –ME e a Damiani Soluções de Engenharia Ltda. foram desclassificadas com argumentações apresentadas pelo Sr. Marcio Luiz dos Santos e ratificadas pelo Sr. Luis Filipe Medeiros de Macedo, ex-Chefe da Dieng, mostrando divergências no próprio parecer do colaborador anteriormente citado, que endossa na folha 243 que o Representante legal da empresa, Sr. Maurício André Navarro, CREA n.º 66048-D/PR, compareceu no dia 22/12/2010 no local e vistoriou o prédio, objeto da licitação.



Este processo encontra-se sob os cuidados do grupo da Divisão de Engenharia do Inmetro, que está finalizando um Relatório detalhado para posterior entrega à autoridade Superior.

A ação tomada pela Administração diante das informações levantadas resultou no desligamento do Sr. Marcio Luiz dos Santos, em 20/10/2014, contratado, que participou diretamente dos processos que apresentaram irregularidades, sem prejuízo da constituição de uma comissão sindicante para apuração de responsabilidades.

Pregão n.º 40/2007 – Exigência do profissional estar registrado em carteira. Destaca-se que o Termo de Referência não traz melhores informações sobre este item. No entanto, a exigência não especifica que deverá ser em carteira de trabalho. Como não houve questionamento quanto ao item pelas empresas que participaram do certame, não se entendeu por eliminação de qualquer licitante. Da mesma forma, ocorreu também no Pregão n.º 16/2007.

Pregões n.ºs 74/2008 e 48/2010 – Identificamos que somente no Pregão n.º 48/2010 ocorreu exigência de vistoria técnica por responsáveis técnicos das licitantes, conforme demonstrado no seu Edital, item 8.1.10, na folha 59. No Termo de Referência, folha 31, foi observada a exigência de Responsável Técnico na área de Engenharia da empresa licitante.

No Pregão n.º 48/2010, foi identificada a exigência de visita técnica, em discordância com o Edital. Pregões n.ºs 70/2008, 48/2010 e 01/2012

Exigência de comprovar capacidade técnico-operacional de quantitativo mínimo de serviços prestados superiores a 50% do total a executar – De fato tal exigência tornou-se desproporcional e pode ter cerceado a participação de algumas empresas. Entretanto, cabe ressaltar que o equipamento adquirido tem como função a refrigeração do Sistema Metrológico do Campus Inmetro-Xerém, e acredita-se que a preocupação em não se contratar licitantes sem condições técnicas (aventureiras), colocaria em risco as atividades de suma importância para o Centro de Pesquisas Tecnológico do Inmetro.

Exigências que extrapolam as previstas nos artigos 27 a 31 da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993 – Tais solicitações no Termo de Referência são em atendimento ao regulamento municipal e ao SLTI/MPOG.

Vale ressaltar os itens 15.3 e 15.4.4 do Termo de Referência, que determinam ao licitante que somente deverá apresentar tais declarações e inscrição no momento de sua Habilitação.

Os termos do artigo 3.º da Lei n. 8.666/93 estabelece que a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Os termos do Decreto n.º 22.281, 19/11/02, institui o Regulamento para a Instalação e Conservação de Sistemas de Ar Condicionado e Ventilação Mecânica no Município do Rio de Janeiro, conforme o disposto neste Decreto (artigos 117 e 127) e sobre a adoção de critérios e práticas para o funcionamento e conservação de Ar Condicionado e Ventilação Mecânica.

Os termos da Instrução Normativa SLTI/MPOG n.º 1, de 19/1/2010 dispõe que a administração pública federal direta, autárquica e fundacional e as empresas estatais dependentes poderão adquirir bens e contratar serviços e obras considerando critérios e práticas de sustentabilidade objetivamente definidos no instrumento convocatório, conforme o disposto nesta IN (artigos 1º, 2º e 3º) e sobre a adoção de critérios e práticas de sustentabilidade deverá ser justificada nos autos e preservar o caráter competitivo do certame (parágrafo único).

Considerando tais termos o Inmetro resolve que em seus Termos de Referência as providências adotadas para inserção dos critérios de sustentabilidade ambiental nas futuras aquisições de bens e serviços, conforme os artigos 1º, 4º e 5º, incisos I a IV da IN SLTI nº 01/2010.

...

§ 4º No projeto básico ou executivo para contratação de obras e serviços de engenharia, devem ser observadas as normas do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro) e as normas ISO n.º 14.000 da Organização Internacional para a Padronização (International Organization for Standardization).



Considerando ser de suma importância e com a finalidade de assessorar, orientar e acompanhar os atos de gestão e fiscalização, o Inmetro passou a incluir em seus documentos de obras, de compras e de bens e serviços os critérios de sustentabilidade ambiental, na forma dos artigos 4º, 5º e 6º da IN SLTI/MPOG n.º 01/2010.

Fato que, neste caso, não cerceará o direito de participação e não afronta a legislação, pois se trata de uma forma de se obter uma melhor aplicação do uso e ciência dos materiais assim como seu descarte, propagando a conscientização ambiental [...]”.

Análise do Controle Interno

Com relação às informações prestadas pelo gestor no Ofício n.º 020/Presi, de 24 de fevereiro de 2015, emitido em resposta à versão preliminar dos Relatórios n.º 201405733 e 201407264, cabem as considerações registradas a seguir:

a) Vistoria realizada somente por representante técnico

Ao contrário do informado no ofício em referência, o Pregão n.º 74/2008 também continha essa exigência, conforme pode ser constatado no item 4.1 do termo de referência, constante das fls. 12 do Processo n.º 52600.060690/2008-56.

b) Comprovação de capacidade técnico-operacional superior a 50% do total a executar

As deliberações firmadas em decisões do TCU estabelecem que esse percentual permite às empresas acumular experiência suficiente para realizar os serviços para os quais estão pleiteando contratação, admitindo a possibilidade de exceções, desde que fundamentadas razoavelmente, o que não ocorreu nessa contratação.

c) Extrapolação dos artigos 27 a 31 da Lei n.º 8.666/1993

As impropriedades apontadas na extrapolação dos artigos 27 a 31 da Lei de Licitações foram tão somente a exigência de registro de empresa conservadora na Rioluz/GEM e apresentação de certificado de regularidade de inscrição no Cadastro Técnico Federal do IBAMA.

O art. 30, II, desse dispositivo legal estabelece que a documentação relativa à qualificação técnica será limitada à comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação

Determina, ainda, que essa documentação traga a indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos.

Dessa forma, essas exigências não são cabíveis, pois a Lei n.º 8.666/1993 exige apenas capacidade operacional, instalações, equipamentos e equipe técnica adequados para a execução dos serviços, sendo desnecessário e restritivo o registro e a certificação de órgãos públicos.

Recomendações:

Recomendação 1: Apurar administrativamente a responsabilidade dos agentes que deram causa às ilegalidades apontadas.

Recomendação 2: Adotar mecanismos de normalização e controle que contribuam para a melhoria da governança corporativa, tais como a elaboração de manuais e a implementação de rotinas para a realização de contratações e sua verificação.



3.3 CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

3.3.1 INSPEÇÃO FÍSICA DA EXECUÇÃO

3.3.1.1 CONSTATAÇÃO

Verificação, no Relatório n.º 201405733, de pagamento a mais oriundo de quantitativo de empregados não previsto no termo de referência e de aplicação incorreta de percentuais sobre os encargos trabalhistas.

Fato

No tocante ao Pregão n.º 32/2013, objetivamos verificar a correta aplicação dos percentuais de composição de custos e formação de preços, constantes das Instruções Normativas (INs) n.º 2, de 30 de abril de 2008 e n.º 6, de 23 de dezembro de 2013, ambas do Ministério do Planejamento (MP).

Primeiramente cabe ressaltar que esse pregão foi realizado com vistas à contratação de serviços para operar e prover a manutenção preventiva e corretiva nos equipamentos dos sistemas de climatização e de refrigeração comercial e doméstica, com fornecimento de mão-de-obra e de peças.

O termo de referência previu a necessidade de formar quarenta postos de trabalho para realizar operação e manutenção preventiva e corretiva de 752 equipamentos, divididos da seguinte forma:

- a) equipamentos de climatização (sistemas de ar condicionado) com expansão direta, condicionadores de ar de (i) janela, (ii) *split*, (iii) unidades *self contained* com condensação a ar incorporado e remoto e com condensação a água, (iv) *splitão*, (v) torres de arrefecimento, (vi) bombas centrífugas e outros;
- b) equipamentos de refrigeração comercial e/ou doméstica como câmaras frigoríficas, geladeiras comerciais, geladeiras expositores, refrigeradores duplex e compactos (frigobar), máquinas de produção de gelo em cubos, bebedouros de garrafão e purificadores de água com refrigeração; e
- c) equipamentos de climatização (ar condicionado) com expansão indireta, compostos de (i) resfriadores de líquido (do tipo *chiller*) com compressor hermético, *scroll* e duplo parafuso, (ii) unidades com compressores centrífugos e trocadores de calor (*fan-coil*) em gabinete de chapa e de construção em alvenaria.

A equipe foi dimensionada com base na comparação entre a contratação anterior com a realidade atual, a qual representa expressivo incremento, conforme a seguir:

- Inserção do prédio da Rua Estrela – Aparelhos *split* e bebedouros num total de 47 unidades;
- Inserção de dois novos blocos no Prédio 32, com aumento de 32 novos equipamentos de refrigeração;
- Inserção do prédio de biotecnologia (Prédio 27), com aumento de 35 novos equipamentos *split*, para atendimento laboratorial em regime de utilização contínua e 26 novos refrigeradores de diversos modelos e capacidades, distribuídos no interior da edificação, para a guarda de amostras;
- Readequação do prédio do Laboratório de Motores e Combustíveis (Prédio 28), com a instalação de oito novos sistemas de refrigeração e diversos refrigeradores para a guarda de amostras;
- Implantação dos laboratórios da Divisão de Metrologia de Materiais, com a inserção de novos sistemas para climatização dos laboratórios do Prédio 3 e de *chillers* a ar para suporte de água gelada aos equipamentos de medição;



- Implantação de novos laboratórios na Divisão de Metrologia Química, contemplando novos sistemas de climatização para os laboratórios, e de oito novos refrigeradores distribuídos entre os laboratórios, para a guarda de amostras;
- Implantação de novo sistema de refrigeração para o resfriamento pontual dos fornos da Divisão de Metrologia Térmica no Prédio 4.

Além dos equipamentos e dos sistemas existentes à época, o termo de referência contemplou a implantação, para 2014/2015, do anexo do Prédio 32 e dos novos prédios do Centro Brasileiro de Materiais Biológicos, ressaltando que estes apresentavam, em projeto, gama significativa de equipamentos de refrigeração voltados para a área de climatização ambiental e específica para equipamentos.

Esse documento estabeleceu que a demanda inicial seria de trinta postos de trabalho, pois o Inmetro só necessitaria dos quarenta postos de trabalho após a inauguração dos novos prédios em 2014/2015, com a instalação dos novos equipamentos e dos sistemas de refrigeração, além de prever que os postos de trabalho seriam preenchidos da forma descrita no quadro a seguir.

Forma de preenchimento dos postos de trabalho no âmbito do contrato com a Walkam

Cargo	Forma de presença do profissional	Local de Execução	Qtd Postos	Carga horária mensal por posto
Engenheiro Mecânico	Residente	Xerém/Rio Comprido	1	220h
Engenheiro Eletricista	Não residente	Xerém/Rio Comprido	1	80h
Técnico em Química	Não residente	Xerém/Rio Comprido	1	80h
Encarregado de Manutenção	Residente	Xerém/Rio Comprido	1	220h
Técnico de Operação Eletrotécnica	Residente	Xerém/Rio Comprido	1	220h
Soldador	Residente	Xerém/Rio Comprido	1	220h
Mecânico de ar condicionado central	Residente	Xerém/Rio Comprido	4	220h
Mecânico de ar condicionado expansão direta	Residente	Xerém/Rio Comprido	5	220h
Mecânico de ar condicionado central	Plantonista	Xerém/Rio Comprido	8	220h
Eletricista de Comando	Plantonista	Xerém/Rio Comprido	4	220h
Auxiliar de Manutenção	Residente	Xerém/Rio Comprido	4	220h
Auxiliar de Manutenção	Plantonista	Xerém/Rio Comprido	8	220h
Auxiliar Administrativo	---	Xerém/Rio Comprido	1	220h
Total			40	

Fonte: Processo n.º 52600.032299/2013

Para a formação dos preços, foi elaborada a Planilha de Custos e Salário (PCS), anexa ao termo de referência, composta da remuneração do empregado, dos benefícios diários e mensais, de insumos diversos (como uniformes e ferramentas) e dos encargos sociais e trabalhistas, cujos percentuais podem ser consultados no Manual de Orientação para Preenchimento da Planilha de Custos e Formação, do Ministério do Planejamento.

Entretanto, constatamos que, em janeiro e fevereiro, os pagamentos foram realizados computando-se quarenta de postos de trabalho – contrariando os trinta postos de trabalho previstos no termo de referência – e que essa planilha previu percentuais superiores ao estabelecidos no manual do Ministério do Planejamento, com relação a pagamentos de avisos prévios e de ausência por acidente de trabalho.

A partir de solicitação do Inmetro, visando a adequar a execução do contrato ao termo de referência, a Walkam promoveu a dispensa do soldador e a redução de dezessete para treze



mecânicos de ar condicionado central e de doze para sete auxiliares de manutenção nos pagamentos de março a dezembro.

Com base na PCS, pode-se projetar que o fato de se computarem quarenta postos de trabalho em janeiro e fevereiro geraria um pagamento a mais de R\$ 59.948,44, conforme tabela a seguir.

Profissionais para os quais houve alteração de quantitativo

Atividade	Salário	Encargos	Total com encargos	QJF	QMD	TJF	TMD	Diferença (TJF-TMD)
Soldador	1.540,00	137,01%	3.649,95	1	0	3.649,95	0,00	3.649,95
Mecânico de Ar Condicionado Central	1.401,40	121,90%	3.109,71	17	13	52.865,01	40.426,19	12.438,83
Auxiliar de Manutenção	1.045,00	165,75%	2.777,09	12	7	33.325,05	19.439,61	13.885,44
Total Mensal Pago a mais								29.974,22
Total pago a mais em janeiro e fevereiro								59.948,44

Fonte: Processo n.º 52600.032299/2013

Legenda: QJF - Quantidade de empregados computada em janeiro e fevereiro; QMD - Quantidade de empregados computada de março a dezembro; TJF - Total mensal com encargos pago em janeiro e fevereiro; TMD - Total mensal com encargos pago de março a dezembro

Também se pode projetar, na comparação entre a PCS – cujos valores, ressalte-se, são estimativos – e o cálculo de encargos trabalhistas realizado com base nos percentuais descritos pelo Manual do MP, um desembolso de R\$ 35.368,92 a mais a título de despesas com aviso prévio e ausência por acidente de trabalho, conforme demonstramos na tabela a seguir.

Diferenças apontadas entre os percentuais descritos no manual do MP e os previstos no PCS em 2014

Atividade	Remun ¹	Qtd ²	Aviso Prévio Indenizado (MP ³ =0,42%; PCS ⁴ =5,04%)				Aviso Prévio Trabalhado (MP ³ =0,04%; PCS ⁴ =1,94%)				Ausência p/Acid. Trabalho (MP ³ =0,03%; PCS ⁴ =0,20%)				Diferença Total Mensal
			MP ³	PCS ⁴	Dif ⁵	Total	MP ³	PCS ⁴	Dif ⁵	Total	MP ³	PCS ⁴	Dif ⁵	Total	
Eng.Mecânico	6.102,00	1	25,63	307,54	281,91	281,91	2,44	118,38	115,94	115,94	1,83	12,20	10,37	10,37	408,22
Eng.Eletricista	2.218,91	1	9,32	111,83	102,51	102,51	0,89	43,05	42,16	42,16	0,67	4,44	3,77	3,77	148,45
Téc.em Química	509,60	1	2,14	25,68	23,54	23,54	0,20	9,89	9,68	9,68	0,15	1,02	0,87	0,87	34,09
Encarreg.Geral	1.997,60	1	8,39	100,68	92,29	92,29	0,80	38,75	37,95	37,95	0,60	4,00	3,40	3,40	133,64
Téc.em Eletrotéc.	1.401,40	1	5,89	70,63	64,74	64,74	0,56	27,19	26,63	26,63	0,42	2,80	2,38	2,38	93,75
Soldador	1.200,00	1	5,04	60,48	55,44	55,44	0,48	23,28	22,80	22,80	0,36	2,40	2,04	2,04	80,28
	1.200,00	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Mecânico de Ar Condicionado Central	1.200,00	17	5,04	60,48	55,44	942,48	0,48	23,28	22,80	387,60	0,36	2,40	2,04	34,68	1.364,76
	1.200,00	13	5,04	60,48	55,44	720,72	0,48	23,28	22,80	296,40	0,36	2,40	2,04	26,52	1.043,64
Eletricista de Comando	1.821,82	4	7,65	91,82	84,17	336,67	0,73	35,34	34,61	138,46	0,55	3,64	3,10	260,68	735,81
Auxiliar de Manutenção	845,00	12	3,55	42,59	39,04	468,47	0,34	16,39	16,06	64,22	0,25	1,69	1,44	56,08	276,46
	845,00	7	3,55	42,59	39,04	273,27	0,34	16,39	16,06	48,17	0,25	1,69	1,44	4,31	169,59
Auxiliar Admin	1.321,00	1	5,55	66,58	61,03	61,03	0,53	25,63	25,10	25,10	0,40	2,64	2,25	137,06	223,18
Total Mensal Jan e Fev		40				2.429,09				998,98				89,38	3.517,45
Total Mensal Mar a Dez		30				1.956,70				804,70				72,00	2.833,40
Total Apurado Jan e Fev		40				4.858,19				1.997,96				4.505,39	8.209,42
Total Apurado Mar a Dez		30				19.566,99				8.047,03				720,00	28.334,02
Total Apurado em 2014		-				24.425,18				10.044,99				898,76	35.368,92

Fonte: Processo n.º 52600.032299/2013

Observação: Dos meses de janeiro e fevereiro para o período de março a dezembro, dispensou-se o soldador e alterou-se o quantitativo de mecânicos de ar condicionado central, de auxiliares de manutenção, de modo que, nesses cargos, os quantitativos e os valores pagos de março a dezembro estão marcados em cinza.

Legenda: (1)Remun.=Remuneração por empregado / (2)Qtd.=Número de empregados no cargo

(3)MP=Valores oriundos dos percentuais descrito no manual do Ministério do Planejamento

(4)PCS=Valores oriundos dos percentuais previsto na Planilha de Custos e Salário, constante do termo de referência

(5)Dif.= Diferença existente entre os valores oriundos dos percentuais descritos no manual e os previstos na PCS

Com base na PCS, somando-se os excedentes de R\$ 59.948,44, por se computarem, em janeiro e fevereiro, quarenta e não trinta postos de trabalho, e de R\$ 35.892,48, oriundos da aplicação de



percentuais de encargos trabalhistas diferentes dos descritos no manual do MP, teríamos R\$ 95.317,36 desembolsados a mais nesse contrato.

Causa

Atuação deficiente e com inobservância dos diplomas legais pelo Inmetro no que tange a coordenar, dirigir, supervisionar, acompanhar e avaliar a execução das ações relativas aos Sistemas de Serviços Gerais, à luz do art. 58 do Regimento Interno do Inmetro.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º 020/Presi, de 24 de fevereiro de 2015, emitido em resposta à versão preliminar dos Relatórios n.º 201405733 e 201407264, o Presidente do Inmetro apresentou as seguintes informações:

“[...]No tocante ao valor pago no exercício apresentamos as seguintes informações:

1. No mês janeiro (competência) foram pagos 29 (vinte e nove) postos, em dias escalonados, conforme pode ser verificado às fls. 704 e 720, que tratam de planilha de composição de preços e de nota fiscal, respectivamente;

2. No mês de fevereiro (competência) foram pagos 40 (quarenta) postos. Contudo, conforme consta no Livro de Frequência da empresa, esta encaminhou para o Inmetro mais de 40 funcionários (intercalados). Convém ressaltar que, para que o pagamento viesse a ocorrer, foi necessária a participação do então Diretor de Administração e Finanças, buscando a solução de um conflito de entendimento entre a fiscalização e os representantes da empresa, conforme encontra-se demonstrado no decorrer do processo, páginas 733 até 766. No entendimento da empresa estaria valendo apenas o quantitativo licitado, ou seja, 40 (quarenta) postos, contudo a empresa foi notificada para o devido atendimento ao item 2.10, do Termo de Referência. Entretanto, entendemos que não houve dano ao erário, porque os 40 (quarenta) postos de trabalho efetivamente foram preenchidos e trabalhados;

3. Ratificamos que o Termo de Referência, no item 2.10, informa que a demanda inicial seria de 30 (trinta) postos de trabalho, com a previsibilidade de aumento para 40 (quarenta) postos, ficando, porém, na dependência da inauguração de novos prédios em 2014-2015;

4. No processo fica evidenciado nas Planilhas de Provisionamento – Conta Vinculada, a partir de março-2014, o quantitativo correto de postos de trabalho conforme o item 2.10, do Termo de Referência; e

5. Com relação aos percentuais incidentes sobre a Mão de Obra informamos que, a Dieng solicitou à Difin/Secon que realizasse as avaliações dos índices de encargos sociais existentes nas planilhas contidas no processo licitatório, conforme sugestões da CGU-PR. Contudo, o processo fora constituído utilizando como critério o pagamento de índices mensais, levando em consideração, como exemplo:

a) Aviso Prévio Trabalho:

100 = Porcentagem do salário

30 = Dias do mês

7 = Dias de Aviso Prévio

12 = Meses (apropriação mensal)

$\{[(100/30) \times 7]/12\} = 1,94\%$

b) Acidente de Trabalho:

15 = dias da licença;

365 = dias anuais;

5% = percentual de frequência

$[(15/365) \times 5\%] = 0,20\%$

Obs.:

Conforme se verifica na planilha de preço da licitante vencedora o total de encargos sociais foi de 74,59%. Este índice encontra-se dentro do recomendado, haja vista que se trata de uma estimativa



de valores para execução do contrato de mão de obra. Salientamos que o contrato foi encerrado com um ano de execução e que os índices apresentados no Manual do MPOG são projetados para contratos de duração de 5 (cinco) anos. Desta forma, quanto a estes quesitos de encargos sociais, somos de entendimento que não ocorreu dano ao erário.

Informamos ainda que a gestão-fiscalização do contrato tomou ciência imediata das irregularidades na execução do contrato, haja vista que as notas de janeiro-fevereiro-março foram emitidas a partir de março/2014 e que as faturas emitidas posteriormente foram devidamente ajustadas ao quantitativo previsto em Termo de Referência e ao contrato firmado.

Destarte, do valor total contratado a gestão-fiscalização glosou o montante de R\$ 986.152,67 (novecentos e oitenta e seis mil cento e cinquenta e dois Reais e sessenta e sete centavos), até novembro de 2014, que corresponde a serviços especiais não executados, materiais não fornecidos e de mão de obra não trabalhada.

Mediante os apontamentos efetuados pela Controladoria-Geral da União, foi solicitada ao Serviço de Contabilidade do Inmetro uma análise dos fatos nos contratos, e para tanto foram emitidas algumas Notas Técnicas, conforme o Anexo I.

No que tange ao Contrato nº 05/2014, segue Nota Técnica, também emitida pelo nosso Serviço de Contabilidade, no Anexo II

Diante de todo exposto, quanto aos itens elencados no relatório que por ventura sejam passíveis de abertura de sindicância, informamos que serão adotadas todas as medidas cabíveis pela Administração [...]”.

Análise do Controle Interno

Cabem as seguintes observações acerca das informações apresentadas pelo Presidente do Inmetro por meio do Ofício n.º 020/Presi, de 24 de fevereiro de 2015, emitido em resposta à versão preliminar dos Relatórios n.º 201405733 e 201407264:

1. Pagamento de Janeiro de 2014

- a) a planilha de composição de nota fiscal e a nota fiscal (fls. 704 e 720 do processo de contratação) totalizam R\$ 66.621,88 a ser pagos com mão-de-obra, mas não identificam o quantitativo de postos ocupados;
- b) a Planilha de Provisionamento (fls. 730), assinada em 3 de abril de 2014 por dois fiscais do contrato e pelo Chefe Substituto do Serviço de Manutenção e Operações (SEMOP), totaliza 30 postos de trabalho e apresenta o valor de R\$ 70.915,32 a ser desembolsado com essa força de trabalho.

2. Pagamento de fevereiro de 2014

- a) a nota fiscal e a planilha de composição de nota fiscal (fls. 756 e 757) totalizam R\$ 146.153,54 a ser desembolsados com mão-de-obra, mas não identificam o quantitativo de postos ocupados nesse mês;
- b) a planilha de provisionamento desse mês, contida nas fls. 766 e assinada em data não identificada por um fiscal do contrato e pelo Chefe Substituto do SEMOP, totaliza trinta postos de trabalho e apresenta o valor de R\$ 92.210,35 a ser pago a essa força de trabalho.

Com relação aos itens 1 e 2, cabe ressaltar que o fato de o valor constante da nota fiscal e da planilha de composição de nota fiscal divergir do registrado na planilha de provisionamento fragiliza o gerenciamento e o exame dos pagamentos realizados em janeiro e fevereiro de 2014.



3. Demanda de postos de trabalho estabelecida no item 2.10 do termo de referência

Conforme já foi mencionado neste relatório e está destacado na resposta apresentada por meio do Ofício n.º 020/Presi, de 24 de fevereiro de 2015, a demanda inicial estabelecida para a execução do contrato 05/2014 foi de trinta postos de trabalho.

Reitera-se que, no item 2.10 do termo de referência, esse quantitativo foi dimensionado como suficiente para a execução do contrato antes de serem construídos o anexo do Prédio 32 e os novos prédios do Centro Brasileiro de Materiais Biológicos, com muitos aparelhos de refrigeração voltados para a climatização do ambiente e dos equipamentos.

Dessa forma, não restou comprovado o número de postos de trabalho efetivamente utilizados em janeiro e fevereiro, diante da divergência dos documentos apresentados no processo, e não se mostra cabível a utilização de quantitativo de postos superior ao estabelecido no item 2.10 do termo de referência.

4. Quantitativo de postos de trabalho utilizados de março a dezembro de 2014

Os documentos contidos no processo de contratação analisado evidenciaram a utilização de 30 postos de trabalho de março a dezembro, de forma que não há considerações a tecer neste item.

5. Percentuais incidentes sobre a mão-de-obra

Concordamos com as considerações do gestor no tocante a aviso prévio trabalhado, pois o contrato durou apenas um ano, obrigando a empresa a dispensar todos os seus empregados e não apenas 2%, colocados como referência para a elaboração do cálculo desse item no Manual de Orientação para Preenchimento da Planilha de Custos e Formação, do Ministério do Planejamento.

Todavia, no que se refere aos outros dois itens apontados, cabe ressaltar que esse manual assim dispõe:

Aviso Prévio Indenizado

“[...] Trata-se de valor devido ao empregado no caso de o empregador rescindir o contrato sem justo motivo e sem lhe conceder aviso prévio, conforme disposto no § 1º do art. 487 da CLT. De acordo com levantamento efetuado em diversos contratos, cerca de 5% do pessoal é demitido pelo empregador, antes do término do contrato de trabalho. Cálculo $((1/12) \times 0,05) \times 100 = 0,42\%$ [...]”.

Acidente de Trabalho

“[...] De acordo com o artigo 27 do Decreto n.º 89.312, de 23/01/84, o empregador assume o ônus financeiro pelo prazo de 15 dias, no caso de acidente de trabalho previsto no art. 131 da CLT. De acordo com os números mais recentes apresentados pelo Ministério da Previdência de Assistência Social, baseados em informações prestadas pelos empregadores, por meio da GFIP, 0,78% (zero vírgula setenta e oito por cento) dos empregados se acidentam no ano. Assim a provisão corresponde a: $((15/30)/12) \times 0,0078 \times 100 = 0,03\%$ [...]”.

Assim sendo, existem discrepâncias entre o Manual de Orientação para Preenchimento da Planilha de Custos e Formação, do Ministério do Planejamento, e o termo de referência dessa contratação, de forma que se faz necessária a sua correção para os pagamentos vindouros e o ressarcimento dos valores pagos a mais desde o início do contrato.



Recomendações:

Recomendação 1: Em vista de esta equipe de auditoria ter efetuado seus cálculos com base em projeções contidas no termo de referência e não nos valores efetivamente pagos, levantar o montante desembolsado a mais em 2014, em razão de se computar quantitativo de postos de trabalho diferente do previsto e de se aplicarem percentuais de encargos trabalhistas diferentes dos descritos no Manual do MP, a fim de providenciar sua glosa no pagamento da fatura seguinte ao término desse levantamento.

Recomendação 2: Promover a adequação dos percentuais incidentes sobre aviso prévio indenizado e ausência por acidente de trabalho ao que está preconizado na legislação trabalhista.

Recomendação 3: Proceder ao levantamento dos encargos trabalhistas pagos nas contratações vigentes no Inmetro, de forma a verificar a existência de inadequações em seu pagamento e proceder às glosas e aos acertos, caso necessário.

Recomendação 4: Promover a apuração de responsabilidade pelas inadequações observadas na quantificação da mão-de-obra e no pagamento dos encargos trabalhistas referentes ao Pregão 32/2013.

3.3.1.2 CONSTATAÇÃO

Verificação, no Relatório n.º 201407264, de atuação deficiente na fiscalização dos contratos do Inmetro.

Fato

Nos trabalhos de auditoria cujo produto consistiu no Relatório n.º 201407264, a avaliação da equipe de auditoria se dirigiu à fiscalização de contratos, situação prevista na Lei n.º 8.666/1993, nos artigos 31 a 35 da Instrução Normativa (IN) MPOG n.º 2, de 30 de abril de 2008, e na recente IN MPOG n.º 6, de 23 de dezembro de 2013.

Com o objetivo de realizar uma avaliação sistêmica da gestão de fiscalizações na unidade, buscando dar resposta aos riscos materializados, a equipe analisou os processos de fiscalização de contratos, tomando como referência os dados informados à CGU pelo Ofício n.º 206/Audin, de 29 de outubro de 2014.

A equipe ressaltou que a corte de contas, sintetizando boas práticas nesse sentido, vinha se manifestando por diversas vezes, como no Acórdão n.º 1.094/2013-Plenário, por meio do qual determinou à unidade auditada que:

“[...] 9.1.1. providencie portaria de designação específica para fiscalização de cada contrato, com atestado de recebimento pelo fiscal designado e que constem claramente as atribuições e responsabilidades, de acordo com o estabelecido pela Lei n.º 8.666/1993 em seu artigo 67;

9.1.2. designe fiscais considerando a formação acadêmica ou técnica do servidor/funcionário, a segregação entre as funções de gestão e de fiscalização do contrato, bem como o comprometimento concomitante com outros serviços ou contratos, de forma a evitar que o fiscal responsável fique sobrecarregado devido a muitos contratos sob sua responsabilidade; [...]

9.1.10. oriente os fiscais de contrato a documentar todos os eventos em processo específico de fiscalização, incluindo toda a documentação fornecida pela empresa e pelo HC, de modo a registrar o histórico do contrato e viabilizar o rastreamento de eventos, responder a questionamentos feitos em auditorias, aplicar penalidades, bem como servir de base para processos de contratações futuras [...]



Dessa análise, à luz dos normativos vigentes, das orientações do TCU e das boas práticas administrativas, a equipe apontou, no relatório de auditoria mencionado anteriormente, as fragilidades elencadas a seguir, no âmbito dos processos de fiscalização de contratos do Inmetro.

1) Empregado terceirizado exercendo a função de fiscal de contrato

A função de fiscalização de contratos é típica dos contratos administrativos, do poder de império, com o atesto de notas e a definição punições e glosas, podendo esse representante da Administração ser responsabilizado em diversas esferas.

Não por outro motivo a Lei n.º 8.666/93, no seu art. 67, indica que “a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição”.

A IN n.º 06/2013, do Ministério do Planejamento, que substitui a IN 02/2008, por sua vez, aponta, no seu artigo 31:

- “[...] I - gestor do contrato: servidor designado para coordenar e comandar o processo da fiscalização da execução contratual;
- II - fiscal técnico do contrato: servidor designado para auxiliar o gestor do contrato quanto à fiscalização do objeto do contrato; e
- III - fiscal administrativo do contrato: servidor designado para auxiliar o gestor do contrato quanto à fiscalização dos aspectos administrativos do contrato.

Da mesma forma, o Acórdão n.º 2.917/2010 – Plenário do TCU, de forma clara, apresenta que:

“[...] 5.7.6. Acerca das incumbências do fiscal do contrato, o TCU entende que devem ser designados servidores públicos qualificados para a gestão dos contratos, de modo que sejam responsáveis pela execução de atividades e/ou pela vigilância e garantia da regularidade e adequação dos serviços (item 9.2.3 do Acórdão n.º 2.632/2007-P).

5.7.7. O servidor designado para exercer o encargo de fiscal não pode oferecer recusa, porquanto não se trata de ordem ilegal. Entretanto, tem a opção de expor ao superior hierárquico as deficiências e limitações que possam impedi-lo de cumprir diligentemente suas obrigações. A opção que não se aceita é uma atuação a esmo (com imprudência, negligência, omissão, ausência de cautela e de zelo profissional), sob pena de configurar grave infração à norma legal (itens 31/3 do voto do Acórdão n.º 468/2007-P) [...]”.

O Acórdão TCU-Plenário n.º 614/2008 Plenário orienta no sentido de que o gestor “nomeie servidor para atuar na condição de fiscal de contrato, em atendimento ao disposto no art. 67 da Lei n.º 8.666/1993”.

Por fim, o Site ComprasNet, do Ministério do Planejamento, no link <http://www.comprasgovernamentais.gov.br/paginas/servicos-faq/faq-terceirizacao#>

FiscAcompContrato, indica que “conforme o art. 67, da Lei n.º 8.666, de 1993, a fiscalização e o acompanhamento dos contratos deverão ser efetuados por um representante da Administração especialmente designado. O representante, que é o fiscal do contrato, deverá ter vínculo com órgão público, isto é, ser servidor estável, comissionado ou empregado público”.

Nos sistemas corporativos da CGU, em confronto com os dados fornecidos pelo Ofício n.º 206/Audin, de 29 de outubro de 2014, verificou-se que três empregados terceirizados da empresa Milênio Assessoria Empresarial Ltda. estavam exercendo a função de fiscal de contratos, conforme quadro a seguir:



Terceirizados da Milênio que estavam exercendo a fiscalização dos contratos do Inmetro

Contrato Proc. (52.600)	Objeto	FT	Valor Total (R\$)	Nome e CPF do fiscal Portaria Inmetro
39/2012 3489/2012	Serviço de fornecimento de refeições no sistema self service; venda nas lanchonetes do campus Xerém; fornecimento diário de café em Xerém e no Rio Comprido; suporte a eventos	-	820.793,76	09172766719 - Valdelice Guerra 02337957748 - Jorge Fernandes Portaria Inmetro 111/2013
010/2013 46964/2012	Serviço de desembaraço aduaneiro – importação	-	1.144.000,00	02337957748 - Jorge Fernandes 24431079734 - Sergio Muniz Portaria Inmetro 108/2013
007/2010 39173/2009	Serviço de transporte aéreo de encomendas, cargas de materiais e equipamentos	-	207.018,00	24431079734 - Sergio Muniz 09172766719 - Valdelice Guerra
91/2010 41700/2010	Prestação de serviços de reprografia e encadernação	-	1.102.776,40	02337957748 - Jorge Fernandes Portaria Inmetro 106/2013
55/2012 13260/2012	Serviço de manutenção preventiva e corretiva em extintores de incêndio	-	12.500,00	02337957748 - Jorge Fernandes 24431079734 - Sergio Muniz Portaria Inmetro 092/2013
TC 51/2013 33178/2013	Prestação de serviços de armazenagem e capatazia	-	4.000.000,00	02337957748 - Jorge Fernandes 24431079734 - Sergio Muniz Portaria Inmetro 099/2013
41/2012 - 15144/2012	Locação de veículos automotivos com condutor	31	1.674.417,26	24431079734 - Sergio Muniz Portaria Inmetro 101/2013
025/2012 - 46083/2011	Serviço de Brigada de incêndio	36	1.312.956,00	02337957748 - Jorge Fernandes Portaria Inmetro 088/2013

Fonte: sistemas corporativos da CGU // Legenda: FT – Força de trabalho / TC – Termo de Compromisso

Esses contratos – dos quais cinco apresentam valor superior a R\$ 1 milhão e dois envolvem cessão de mão de obra – traziam em seu objeto serviços complexos e com riscos de pessoal e patrimônio, o que indicou que essa situação, além de ilegal, expôs a gestão a riscos e possíveis processos de responsabilização.

2) Contratos continuados e sem caráter de adesão, sem a presença de preposto previsto na Lei:

O art. 68 da Lei n.º 8.666/93 indica que “o contratado deverá manter preposto, aceito pela Administração, no local da obra ou serviço, para representá-lo na execução do contrato”, ratificado pelo art. 32 da IN MPOG n.º 2, de 30 de abril de 2008, e pelos Acórdãos n.º 8.237/2011-2ª Câmara e 1.597/2010-Plenário, do TCU.

A ausência de preposto se agrava em contratos continuados e específicos, ou seja, sem caráter de adesão (água, luz, telefone e outros padronizados), por não permitir à fiscalização, no seu cotidiano, ter um representante formal da empresa a quem se reportar, trazendo fragilidades à execução dos contratos e ao gerenciamento de suas diversas situações.

No caso do Inmetro, foram encontrados os seguintes contratos sem preposto designado:

Contratos para os quais não foram designados prepostos

Contrato Processo 52.600	Objeto	Vigência	Valor Total (R\$)
010/2013 46964/2012	Serviço de desembaraço aduaneiro - importação	07/04/2014 a 06/04/2015	1.144.000,00
55/2012 13260/2012	Serviço de manutenção preventiva e corretiva em extintores de incêndio	05/11/2013 a 04/11/2014	12.500,00
045/2009 12103/2009	- Serviços de gerenciamento de abastecimento e manutenção de combustível, óleos lubrificantes e serviços especializados em manutenção por meio de rede de postos e oficinas credenciadas pela contratada para atender à frota de veículos do Inmetro. - Implantação e operação de sistema informatizado/integrado, com utilização de cartão magnético via web	08/09/2014 a 07/03/2015	579.696,36
093/2010 37837/2010	Prestação de serviços de conservação e manutenção preventiva, corretiva e de lubrificação de veículos leves, utilitários e pesados	23/11/2013 a 22/11/2014	653.184,00
276 25469/2011	Prestação de seguro de riscos nomeados e operacionais	18/05/2014 a 17/05/2015	339.884,55

Fonte: Ofício n.º 206/Audin, de 29 de outubro de 2014



Constatou-se, dessa forma, a existência de serviços continuados e complexos, como abastecimento e manutenção de veículos, sem a figura de um preposto para interlocução, o que, além de contrariar o dispositivo legal, figura como uma prática administrativa deficiente, por dificultar a gestão cotidiana da avença.

3) Fragilidades na designação do fiscal e do gestor

A Lei n.º 8.666/93 indica, no art. 67, que “a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado”, ratificada pelo art. 31 da IN MPOG n.º 2, de 30 de abril de 2008, e pelo Acórdão n.º 5.648/2012-2ª Câmara, do TCU.

De acordo com informações fornecidas pelo Ofício 206/Audin, de 29 de outubro de 2014, os contratos 105/2011035/2010, e 050/2009 não tiveram seus fiscais designados formalmente.

Da mesma forma, como exemplo de boa prática, a Alta Administração designou o gestor e o fiscal em Boletim Interno e por vezes no Diário Oficial, mas teve como fragilidade não fazer referência às atribuições do fiscal, bem como não dispor de normatização interna que regulasse o assunto.

4) Fiscais concentrando várias fiscalizações de atividades complexas

Alguns servidores concentravam a função de fiscal de contrato de mais de uma avença, sendo estas de grau de complexidade elevada, o que contrariou a boa prática que permitisse uma adequada supervisão. Tem-se como exemplos concretos:

Contrato Processo 52.600	Vigência	FT	Valor Total (R\$)	Fiscal: CPF
020/2013 - 056444/2012	10/12/2013 a 10/12/2014	0	190.000,00	Vinicius C. de Oliveira - 07329930750
046/2013 - 025197/2013	10/12/2013 a 10/12/2014	0	79.520,00	
047/2013 - 025197/2013	10/12/2013 a 10/12/2014	0	79.520,00	
013/2013 - 030389/2013	30/12/2013 a 30/12/2014	0	83.800,00	
073/2012 - 058975/2012		0	81.400,00	
103/2011 - 020567/2011	29/12/11 a 20/12/2014	15	2.170.000,00	Pablo Garcia Silva – 02474675701
24/2014 - 15618/2014	18/8/2014 a 17/8/2015	50	3.299.999,98	
18/2012 - 54979/2011 - 2º Termo Aditivo	07/03/2014 a 06/03/2015	3	399.005,94	
063/09 - 7797/2009 - 5º Termo Aditivo	09/12/2013 a 08/12/2014	-	1.012.500,00	
070/2011 - 6309/2011 - 4º Termo Aditivo	03/01/2014 a 02/01/2015	-	2.785.002,60	
063/2012 - 56906/2011 - 1º Termo Aditivo	07/12/2013 a 06/12/2014	-	1.625,00	
Dispensa de Licitação - 12094/2006	Início em 2007	-	7.000.000,00	
Dispensa de Licitação - 12113/2006	Início em 2007	-	750.000,00	João Gilberto de B. Filho 60364513772
061/09 - 26971/2009	03/11/2013 a 02/11/2014		9.238.521,48	
069/09 - 25078/2009	14/12/2013 a 13/12/2014	141	3.867.045,36	
093/2010 - 37837/2010	23/11/2013 a 22/11/2014		653.184,00	
Apólice n.º 276 - Processo 25469/2011	18/05/2014 a 17/05/2015		339.884,55	
Termo de Compromisso n.º 51/2013 - 33178/2013	12/09/2013 a 11/09/2018		4.000.000,00	
070/2010 - 24555/2010	01/09/2014 a 31/08/2015		164.159,04	
027/2011 - 15480/2010	02/05/2014 a 01/05/2015	129	5.886.100,68	
025/2012 - 46083/2011	02/04/2014 a 01/04/2015	36	1.312.956,00	

Fonte: Ofício n.º 206/Audin, de 29 de outubro de 2014.

Percebe-se uma concentração de contratos de valor expressivo e envolvendo mão de obra em alguns fiscais, o que representa uma fragilidade às funções de supervisão de sua fiscalização.

Cabe o registro, por exemplo, de servidor fiscalizando ao mesmo tempo oito contratos, com um total de 306 pessoas, o que em termos fáticos torna complexa e contraproducente essa atuação, considerando-se a gama de atribuições que a Lei n.º 8.666/93 e a IN 02/2008 atribuem ao fiscal de contratos.



5) Transparência deficiente nos processos contratuais

Analisando o Relatório de Gestão do Inmetro alusivo ao exercício de 2013, disponível no site do TCU, à luz dos contratos informados pelo Ofício n.º 206/Audin, de 29 de outubro de 2014, e extraídos em pesquisas nos sistemas corporativos do Governo Federal, a equipe observou que, no Campo 5.2.4 “*Informações sobre Locação de Mão de Obra para Atividades não Abrangidas pelo Plano de Cargos do Órgão*”, à página 124 do referido relatório, não figuravam os seguintes contratos:

Contratos não informados no Relatório de Gestão de 2013

Contrato Processo 52.600	Serviços Prestados	FT	Valor Total (R\$) ¹
056/2013 - 030843/2013	Desenvolvimento de sistemas de informação e sítios web	10	4.172.000,00
103/2011 - 020567/2011	Apoio à estrutura de TI, compreendendo suporte a rede de dados, à infraestrutura microsoft, à infraestrutura Sharepoint e EPM, administração de dados e de SGBD	15	2.170.000,00
105/2011 - 048953/2011	Manutenção de sistemas de informação e sítios web	15	2.260.000,00
050/2009 - 020628/2009	Atendimento ao usuário, suporte técnico (service desk) e manutenção de equipamentos de informática	11	484.499,00
003/2014	Apoio Administrativo	256	16.884.420,98
004/2014	Atividades materiais e acessórias da metrologia legal e da avaliação da conformidade, descritas Portaria/Inmetro n.º295, 13 de junho de 2013	181	19.003.470,84
030/2012 - 25477/2011	Jardinagem poda de árvores, capina e roçada; pintura de meio fios nas dependências do Inmetro Xerém e Rio Comprido	87	2.855.304,96
041/2012 - 15144/2012	Locação de veículos automotivos com condutor	31	1.674.417,26

Fonte: Relatório de gestão de 2013 e sistemas corporativos da CGU / Legenda: FT = Força de trabalho

Observação: Os valores dos contratos 003/2014 e 004/2014 são anuais, enquanto os demais são globais

O relatório de Gestão, conforme descrito pela IN n.º 63/2010 do TCU, são “documentos, informações e demonstrativos de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, organizado para permitir a visão sistêmica do desempenho e da conformidade da gestão dos responsáveis por uma ou mais unidades jurisdicionadas durante um exercício financeiro” e deve espelhar as contratações na íntegra, para a avaliação da unidade pelos cidadãos, instrumentalizando o controle social.

6) Fragilidades na normatização dos processos de fiscalização de contratos:

O Inmetro não dispunha de manual ou normativo interno que orientasse seus fiscais de contrato, de forma a adequar a legislação vigente às especificidades do Inmetro de forma procedimental, facilitar o processo de gestão dos contratos e eventuais fiscalizações e fortalecer a governança e o *compliance* dos processos.

Para exemplificar, apresentamos algumas unidades que dispõem de tal prática:

Unidades que possuem normativos internos que orientam seus fiscais de contrato

Unidade	Site do Manual de Fiscalização de Contratos
Advocacia-Geral da União	http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/235018
Inst. Nac. da Prop.Industrial	http://www.inpi.gov.br/images/stories/downloads/pdf/manualfiscal.pdf
Ministério da Agricultura	http://www.agricultura.gov.br/arq_editor/file/Ministerio/licitacoes_contratos/ADM_FINANCEIRA.pdf
Ministério da Cultura	http://www.cultura.gov.br/documents/10937/0/ManualGestaoFiscContratos-Se-MinC-2013/ab99dcec-e204-41f7-8b07-12986e641e7d
UNIRIO/MEC	http://www.unirio.br/daa/dicon/manual-do-gestor

Fonte: Sites mencionados acima

O entendimento da boa prática é que essa manualização deve atender a alguns parâmetros, como:

- publicação na internet do referido manual;
- definição de atribuições genéricas dos fiscais de contratos;
- definição dos limites e alçadas dos fiscais de contratos;
- impedimentos e situações afetas a nepotismo e conflito de interesses dos fiscais de contratos;



-procedimentos em situações específicas de maior risco e relevância, como renovação de contratos, verificações de tributos em empresas de cessão de mão de obra, recebimento provisório e definitivo, aditivos aos contratos, contratações com alto nível tecnológico etc.

Causa

Atuação deficiente e com inobservância dos diplomas legais pela unidade, no que tange a coordenar, dirigir, supervisionar, acompanhar e avaliar a execução das ações relativas aos Sistemas de Serviços Gerais, à luz do art. 58 do Regimento Interno do Inmetro.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º 020/Presi, de 24 de fevereiro de 2015, emitido em resposta à versão preliminar dos Relatórios n.º 201405733 e 201407264, o Presidente do Inmetro apresentou as seguintes informações:

“[...]Respostas ao Item 2 do Relatório 201407264

1) Empregado terceirizado exercendo a função de fiscal de contrato

A Diraf emitiu novas portarias no dia 30/1/2015, que ainda serão publicadas, retirando todos os terceirizados que exerciam fiscalização de contratos, passando a ter em seu quadro de fiscais de contratos somente servidores.

No que tange aos contratos mencionados no relatório, seguem as novas nomeações, de acordo com a IN 06/13:

Contrato Proc. (52.600)	Objeto	FT	Valor Total (R\$)	Nome e CPF do gestor/fiscal Portaria Inmetro
39/2012 3489/2012	Serviço de fornecimento de refeições no sistema self service; venda nas lanchonetes do campus Xerém; fornecimento diário de café em Xerém e no Rio Comprido; suporte a eventos.	-	820.793,76	João Gilberto de Brito Filho – 60364513772 (Gestor) Luis Roberto de Oliveira – 58966137768 (Fiscal técnico) Roselene da Silva – 38230895791 (Fiscal substituta) Portaria Inmetro 022/2015
010/2013 46964/2012	Serviço de desembaraço aduaneiro – importação.	-	1.144.000,00	João Gilberto de Brito Filho – 60364513772 (Gestor) Luis Roberto de Oliveira – 58966137768 (Fiscal técnico) Roselene da Silva – 38230895791 (Fiscal substituta) Portaria Inmetro 017/2015
007/2010 39173/2009	Serviço de transporte aéreo de encomendas, cargas de materiais e equipamentos.	-	207.018,00	Roselene da Silva – 38230895791 (Gestora) Salvador Moura Luiz – 34856676768 (Fiscal técnico) João Gilberto de Brito Filho – 60364513772 (fiscal substituto) Portaria Inmetro 021/2015
91/2010 41700/2010	Prestação de serviços de reprografia e encadernação.	-	1.102.776,40	Luis Roberto de Oliveira – 58966137768 (Gestor) João Gilberto de Brito Filho – 60364513772 (Fiscal técnico) Pedro Paulo Ribeiro – 82990859772 (Fiscal substituto) Portaria Inmetro 007/2015
55/2012 13260/2012	Serviço de manutenção preventiva e corretiva em extintores de incêndio.	-	12.500,00	Contrato encerrado
Termo de Compromisso 51/2013 33178/2013	Prestação de serviços de armazenagem e capatazia.	-	4.000.000,00	Contrato encerrado
41/2012 - 15144/2012	Locação de veículos automotivos com condutor.	31	1.674.417,26	João Gilberto de Brito Filho – 60364513772 (Gestor) Inácio A. Rodrigues Gomes – 58140387720 (Fiscal técnico) Luis Roberto M. de Oliveira – 58966137768 (Fiscal substituto) Portaria Inmetro 008/2015
025/2012 - 46083/2011	Serviço de Brigada de incêndio.	36	1.312.956,00	João Gilberto de Brito Filho – 60364513772 (Gestor) Marcia Damasceno – 97453420172 (Fiscal técnica) Ivan Fagundes Fonseca – 01170433626 (Fiscal substituto) Portaria Inmetro 009/2015

2) Contratos continuados e sem caráter de adesão, sem a presença de preposto previsto na Lei:

Em relação aos contratos, citados no relatório, para os quais não foram designados prepostos, seguem no quadro abaixo os motivos específicos de não possuírem tais indicações. Vale ressaltar que a Diraf entende tais serviços como atividades que não tornam necessária a presença de um preposto, o que impacta diretamente nos custos com a contratação.



Contrato Processo 52.600	Objeto	Justificativa
010/2013 46964/2012	Serviço de desembaraço aduaneiro – Importação	A empresa mantém agentes em todos os lugares de prestação dos serviços (desembaraços), não havendo um posto específico para o Inmetro.
55/2012 13260/2012	Serviço de manutenção preventiva e corretiva em extintores de incêndio	O serviço é esporádico, sendo realizadas trocas de extintores ou recargas, conforme manutenção prevista (o que é acompanhado pelo Sesao/Nupev).
045/2009 12103/2009	Serviços de gerenciamento de abastecimento e manutenção de combustível, óleos lubrificantes e serviços especializado em manutenção por meio de rede de postos e oficinas credenciadas pela contratada para atender à frota de veículos do Inmetro. Implantação e operação de sistema informatizado/ integrado, com utilização de cartão magnético via web	O gerenciamento da frota é realizado pelo Inmetro, por meio de sistema informatizado disponibilizado pela contratada. Em relação ao abastecimento, este é realizado em qualquer posto de gasolina credenciado pela empresa contratada, o que é comprovado e verificado pelo Setor de Transporte Oficial.
093/2010 37837/2010	Prestação de serviços de conservação e manutenção preventiva, corretiva e de lubrificação de veículos leves, utilitários e pesados	Os serviços são prestados na unidade da empresa (oficina) e não em posto do Inmetro.
276 25469/2011	Prestação de seguro de riscos nomeados e operacionais	Os contatos são realizados somente em casos de sinistros e em períodos de prorrogações/alterações (não há posto para o Inmetro).

3) Fragilidade na designação do fiscal e do gestor

Providenciaremos a emissão das competentes portarias, dos contratos n°s 050/2099, 035/2010 e 105/2011, e remeteremos a essa CGU.

4) Fiscais concentrando várias fiscalizações de atividades complexas

O Inmetro está emitindo novas portarias, conforme preconiza a IN 06/13, nas quais os servidores passam a ser assistidos por fiscais técnicos e/ou administrativos, a fim de os auxiliarem na gestão dos contratos. Compreende-se que a distribuição dos contratos deve ser, preferencialmente, realizada em quantidade menor e considerando a complexidade dos serviços realizados. Entretanto, a fim de manter somente servidores capacitados e que trabalham com dedicação exclusiva no acompanhamento dos contratos, e considerando a quantidade de servidores ativos com perfil para as funções de supervisão e fiscalização de contratos, ainda há concentração em alguns servidores. Possibilidades de melhoria estão sendo avaliadas pela Administração.

5) Transparência deficiente nos processos contratuais

Realmente não foram contemplados, como asseverado pela CGU, os competentes contratos no Relatório de Gestão do Inmetro do exercício de 2013. Haverá atenção especial na elaboração do Relatório de Gestão do exercício de 2014 para a devida contemplação de todos os contratos.

6) Fragilidades na normatização dos processos de fiscalização de contratos

A Diraf, por delegação da Presidência do Inmetro, emitiu o Manual Operacional de Gestão e Fiscalização de Contratos do Inmetro (MO-Diraf-001) – Anexo III, de acordo com a legislação em vigor e em conformidade com as normas do Sistema de Gestão da Qualidade do Inmetro. O referido manual será publicado na Internet, conforme orientação da CGU, trazendo os parâmetros citados no relatório, tais como definições de atribuições e alçadas dos fiscais, situações afetas a nepotismo e conflitos e interesses, bem como procedimentos gerais.

2. Salientamos que, para todas as recomendações de apuração administrativa de responsabilidade dos agentes que deram causa às ilegalidades apontadas, o Inmetro apresenta o seu compromisso de análise de cada caso e da competente instauração, se forem os casos, de comissões sindicantes e/ou de processos administrativos disciplinares, assim como adotar medidas corretivas e implementar ações e mecanismos de controle que contribuam para a melhoria da nossa governança corporativa [...]”.

Análise do Controle Interno

O INMETRO se posicionou em concordância com os apontamentos da CGU em praticamente todos os pontos.

No que tange aos contratos continuados sem caráter de adesão, sem a presença do preposto, concordamos com a posição do INMETRO. A autarquia apresentou manualização publicada na Internet, atuando de forma tempestiva frente às interações do controle interno.

Cabe ressaltar que os apontamentos trazidos nesse ponto e acatados pelo INMETRO possibilitam avanços em sua gestão pública, espelhados na melhoria dos controles internos e consequentemente, da governança.



Recomendações:

Recomendação 1: Apurar administrativamente a responsabilidade dos agentes que deram causa as ilegalidades apontadas, em especial a nomeação de terceirizados na função de fiscal de contratos

Recomendação 2: Regularizar e adotar medidas administrativas que evitem a ocorrência das situações concretas apontadas, em especial os contratos fiscalizados por pessoa sem vínculo com a Administração, falta de designação de fiscal, concentração de fiscais e deficiência na transparência

4 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

4.1 MOVIMENTAÇÃO

4.1.1 QUANTITATIVO DE PESSOAL

4.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Verificação, no Relatório n.º 201407264, de utilização de terceirizados em atividades não previstas no Decreto 2.271/1997, que dispõe sobre a contratação de serviços.

Fato

Nos trabalhos de auditoria cujo resultado está registrado no Relatório n.º 201407264, verificamos que a unidade não cumpriu o disposto no Acórdão TCU n.º 2681/2011 - Plenário e no Termo de Conciliação Judicial Geral, de 5 de novembro de 2007.

Por meio desse termo, o Inmetro firmou o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) n.º 183/2012 com o Ministério Público do Trabalho – Procuradoria Regional do Trabalho no Distrito Federal e no Estado do Tocantins (MPT/PRT 10ª Região).

A Cláusula 2ª do referido termo estabeleceu que o Inmetro deveria contratar servidores por meio de concurso público, nos termos do art. 37, incisos I e II, da Constituição Federal, a fim de que os terceirizados não mais desempenhassem atividades-fim ou atividades-meio que exigissem pessoalidade e subordinação direta, o que contrariava a legislação vigente.

Esse instrumento previu, ainda, que a autarquia tomaria as providências necessárias para substituir, até 31 de dezembro de 2012, os trabalhadores terceirizados em situação irregular por servidores aprovados em concurso público, inclusive encerrando o contrato firmado com o Instituto Brasileiro de Administração Pública e Apoio Universitário do Rio de Janeiro (IBAP-RJ).

Com base em memorando enviado pela alta direção à Procuradoria Federal do Inmetro, que comunicou o encerramento da avença, e em consulta ao sítio Portal da Transparência, do qual não constavam pagamentos efetuados a esse instituto em 2013 e 2014, verificamos que o contrato com o IBAP-RJ realmente foi finalizado em 31 de dezembro de 2012.

Todavia, o Inmetro firmou contratação de mão-de-obra terceirizada com a empresa Milênio Assessoria Empresarial Ltda., primeiramente por meio do Contrato n.º 11/2008, concernente a serviços de apoio administrativo, substituído em fevereiro de 2014 pelos contratos n.º 03/2014, com o mesmo objeto, e 04/2014, referente a serviços materiais e acessórios da metrologia legal e da avaliação da conformidade.



Para verificar se não estavam sendo desempenhadas atividades-fim ou atividades-meio que exigissem pessoalidade e subordinação direta por profissionais que não fossem servidores do Inmetro e se a contratação das empresas foi realizada apenas para atender a necessidade transitória de substituição de pessoal regular ou permanente ou a acréscimo extraordinário de serviços, estabelecemos como escopo os bolsistas do Pronametro – checando se já haviam atuado ou se atuavam como terceirizados – e empregados da empresa Milênio.

Cabe ressaltar que o Pronametro (Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Metrologia, Qualidade e Tecnologia) realiza concessões de bolsas para que profissionais, atuando no país ou no exterior, desenvolvam atividades no Inmetro ou em outras instituições acadêmicas, tecnológicas ou de inovação, incluindo empresas públicas e privadas que assinem acordo de cooperação com o instituto, nos termos da Portaria Inmetro n.º 391, de 25 de julho de 2012, que instituiu esse programa.

A partir das listas fornecidas pelo Inmetro, consultamos os CPFs de 473 terceirizados da empresa Milênio e de 146 bolsistas do Pronametro no sistema RAIS (Relação Anual de Informações Sociais), acessado por meio dos sistemas corporativos da Controladoria-Geral da União, verificando que, nos exercícios de 1999 a 2014, seu ingresso na autarquia ocorreu por meio das instituições elencadas na tabela a seguir.

Empresas pelas quais terceirizados e bolsistas ingressaram no Inmetro entre 1999 e 2014

Ano de Ingresso/Instituição (CNPJ/Razão Social)	T/B	1999	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
03062394000109 - Milênio-Assessoria Empresarial Ltda.	T	-	-	-	-	2	-	1	-	17	45	49	44	25	4	18	205
29222551000181 - Fundação Bênçãos do Senhor	T	-	-	-	-	44	2	29	23	3	-	-	-	-	-	-	101
02295858000237 - Instituto Brasileiro de Difusão Social (IBDS)	T	-	78	15	6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	99
	B	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
03308866000152 - Fundação José Pelúcio Ferreira	T	-	-	-	-	33	-	4	11	-	-	-	-	-	-	-	48
	B	-	-	-	-	19	1	1	3	-	-	-	-	-	-	-	24
01679362000113 - Instituto Brasileiro de Administração Pública e Apoio Universitário (IBAP-RJ)	T	-	-	-	-	-	-	-	-	3	1	-	-	-	-	-	4
	B	-	-	-	-	-	-	-	-	3	-	-	-	-	-	-	3
PRONAMETRO	B	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	55	63	118
Demais Instituições	T	1	2	-	5	1	1	-	2	1	2	-	-	1	-	-	16
Quantidade Total		1	81	15	11	99	4	35	39	27	48	49	44	26	59	81	619

Fonte: Sistema RAIS // Legenda: T – Terceirizados / B – Bolsistas

A extensão da análise se deu desde 1999, pois as questões afetas a terceirização no INMETRO vêm dessa época, com a utilização de organizações do terceiro setor e empresas terceirizadas, alternando-se e envolvendo uma quantidade considerável de pessoas.

Destaca-se, ainda, que 28 dentre 146 (19,18%) bolsistas do Pronametro ingressaram no Inmetro como terceirizados por meio das empresas mostradas na tabela acima de 1999 a 2014, ao passo que, de 2001 a 2008, o quantitativo de 345 dentre 473 (72,94%) empregados da empresa Milênio ingressaram nas mesmas empresas.

A tabela a seguir detalha melhor essa informação, demonstrando o ingresso de bolsistas e terceirizados no período de 1999 a 2014.

Períodos de ingresso de terceirizados e bolsistas no Inmetro

Situação de terceirizados e bolsistas	Bolsistas		Terceirizados		Total	
	Qtd.	Percentual	Qtd.	Percentual	Qtd.	Percentual
Ingressaram no Inmetro entre 1999 e 2002	1	0,68%	96	20,30%	97	15,67%
Ingressaram no Inmetro entre 2003 e 2006	21	14,38%	128	27,06%	149	24,07%
Ingressaram no Inmetro entre 2007 e 2009	6	4,11%	108	22,83%	114	18,42%
Ingressaram no Inmetro entre 2010 e 2012	0	0,00%	119	25,16%	119	19,22%
Ingressaram no Inmetro em 2013 e 2014	118	80,82%	22	4,65%	140	22,62%
Total de bolsistas e terceirizados no Inmetro	146	100,00%	473	100,00%	619	100,00%

Fonte: Sistema RAIS, acessado por meio de sistema corporativo da Controladoria-Geral da União



Embora tenha havido queda em seu ingresso entre os períodos 2010-2012 e 2013-2014, muitos terceirizados, na época dos trabalhos de auditoria desenvolvidos, exerciam suas atividades no Inmetro por meio da empresa Milênio, contrariando o disposto na Cláusula 4ª do TAC n.º 183/2012.

Com o objetivo de verificar se estavam sendo desempenhadas apenas as atividades avançadas, e não atividades-fim ou atividades-meio que exigissem pessoalidade e subordinação direta, elencamos para entrevista 30 terceirizados e 24 bolsistas, além de examinar documentação de um total de 38 bolsistas, constituída de formulário de inscrição, projeto de pesquisa e carta de anuência do Inmetro.

Da entrevista realizada junto a dezenove bolsistas - cinco tiveram sua ausência justificada pela Diretoria de Metrologia Aplicada às Ciências da Vida -, todos confirmaram ter trabalhado no IBAP-RJ, e dezesseis afirmaram ter exercido suas funções pela Fundação José Pelúcio Ferreira, em período anterior.

Entretanto, com base no relato dos entrevistados e no exame da documentação, verificamos que todos os bolsistas desenvolviam projetos nas áreas de acreditação, medições acústica e magnética, energia elétrica, pesagem hidrostática e radiometria, dentre outras, ficando caracterizado que as atividades executadas em seus projetos não tinham relação com as existentes no contrato com o IBAP-RJ.

Em entrevista realizada com dezenove terceirizados – onze justificaram seu não comparecimento – nove afirmaram trabalhar havia anos na entidade – corroborando o que já foi apurado em extração no sistema RAIS – e treze descreveram tarefas realizadas que configuram atividades-fim.

Apuramos, ainda, que, apesar de não haver participação de terceirizados nos cinco relatórios elaborados em 2014 pela Auditoria Interna, sete dos oito terceirizados que compunham sua força de trabalho em 2013 – juntamente com dez servidores – assinaram 23 dos 25 relatórios produzidos nesse ano como auditores e quatro participaram de onze trabalhos como coordenadores.

No que diz respeito à subordinação dos terceirizados da empresa Milênio a servidores do Inmetro, o auditor-chefe substituto apresentou a seguinte justificativa:

“[...] Os dois contratos de terceirização [...] firmados com a empresa Milênio [...] seguem as determinações do Decreto n.º 2271/97 e das Instruções Normativas do MPOG/SLTI, assim como da legislação específica do Inmetro, em especial a Lei n.º 9.933/99, com a nova redação dada pela Lei n.º 12.545/2011.

Observa-se que as atividades de apoio administrativo, com execução indireta com fornecimento de mão-de-obra, sem subordinação direta, conforme consta no contrato e no termo de referência, caracterizam-se como atividades materiais, acessórias, instrumentais e complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão na forma do referido Decreto e respalda a contratação em decorrência da extinção parcial dos cargos, conforme os termos da Lei n.º 9.606/1998 e do Decreto n.º 4.178/2002.

Ressalta-se que, na forma da IN n.º 02/2008, alterada pela IN n.º 03/2009, é admitida a contratação da função de apoio administrativo, desde que todas as tarefas estejam definidas no contrato, admitindo-se, nesse caso, em relação à pessoa encarregada da função, a notificação direta para a execução das tarefas previamente definidas.

Vale salientar que o instrumento contratual é bem claro e objetivo acerca da vinculação dos terceirizados ao seu empregador e da presença do preposto da empresa para coordenar as atividades contratadas.

Quanto ao contrato de prestação de serviços, de forma contínua, de atividades materiais e acessórias, definidas na Portaria Inmetro n.º 295/2013, também há amparo no referido Decreto e na legislação específica do Inmetro.

Os serviços técnicos foram contratados para subsidiar decisões do poder público, evidenciando-se, também, serem atividades materiais e acessórias, de caráter técnico, aos assuntos que constituem as áreas de competência da autarquia, sempre sob o controle, a supervisão e/ou registro administrativo do ente público contratante.

Da mesma forma explicitada no contrato de apoio administrativo, a subordinação dos terceirizados é ao seu empregador e também há preposto da empresa para coordenar seus empregados. O controle, a supervisão e/ou registro administrativo não caracterizam a subordinação e a pessoalidade na relação com os terceirizados.

Por se tratar de serviço continuado, supomos que há um equívoco de alguns terceirizados ao entenderem que estão subordinados aos servidores do Inmetro. Há sim o controle e a supervisão dos serviços, e caso alguma atividade não esteja sendo realizada a contento, a contratada é notificada para a regularização [...].”

No que se refere ao fato de funcionários da Milênio estarem exercendo atividades finalísticas do Inmetro, o auditor-chefe posicionou-se da seguinte forma:

“[...] Os terceirizados não estão desempenhando atividades finalísticas do Inmetro, como afirmado. Na verdade são atividades materiais e acessórias nas áreas da metrologia e da avaliação da conformidade, que subsidiam tecnicamente o Inmetro para a tomada de decisões e o exercício do poder de polícia administrativa, nos estritos termos da Lei n.º 9.933/99, com a nova redação dada pela Lei n.º 12.545/2011 [...]”.

No tocante à participação de terceirizados nos trabalhos da Auditoria Interna como auditores e como coordenadores no exercício de 2013, o auditor-chefe informou o que segue:

“[...] Há algum tempo a Auditoria Interna tenta recompor sua equipe, por demais reduzida e, em decorrência, conta com o apoio de colaboradores terceirizados.

Sem esse apoio e complementação não seria possível realizar o acompanhamento das ações de 24 Órgãos Delegados e 2 superintendências, além, naturalmente, de todas as diretorias da Autarquia.

O fato é que, nas últimas edições dos concursos públicos realizados, empenhamo-nos em atender às necessidades de recomposição dos quadros da Auditoria Interna, paulatinamente, com os profissionais aprovados nesses concursos.

Porém, a realidade nacional assolou também o Inmetro e, conseqüentemente, a Audin, uma vez que alguns servidores, provenientes desses concursos, também foram aprovados em outros concursos, para os quais estabeleceram suas preferências.

Com isso, houve o ‘esvaziamento’ da Unidade e mais uma vez apresentou-se a necessidade de utilizar mão-de-obra de colaboradores com formação e experiência para tais atividades.

Por oportuno, vale ratificar que o orçamento do Inmetro cresceu nos últimos anos de forma exponencial, saindo de um patamar dos R\$ 430 milhões para quase R\$ 850 milhões, e com projeção para algo em torno de R\$ 1 bilhão para os próximos anos.

Dessa forma, se não mantivéssemos minimamente o quantitativo e o qualitativo da força de trabalho da Auditoria Interna com esses colaboradores, não haveria qualquer possibilidade de controle dos gastos, principalmente na Rede Brasileira de Metrologia e Qualidade do Inmetro/RBMLQ-1, que realiza suas atividades, estabelecidas em cláusulas convencionais, com aproximadamente 70% de todo o orçamento do Inmetro.

Nesse sentido, embora nas equipes de auditoria tenham sido utilizados colaboradores, os mesmos pararam de atuar como apoio, tendo como responsável um servidor da Autarquia.

Registramos que novo concurso se aproxima, e dentro das possibilidades de todas as unidades, e até em detrimento de algumas, diante da carência da Audin, foi estabelecido que pelo menos 7 das 80 vagas nos serão destinadas. Tal deve ser o procedimento, também, nas próximas edições dos concursos, considerando que o Inmetro obteve a aprovação para a promoção de 510 vagas.

É mister também que, conforme descrito na própria Solicitação de Auditoria da CGU, mediante determinações da Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas, gestora desses contratos de terceirização, a partir do exercício de 2014 nenhum terceirizado assinou qualquer relatório nesta Audin [...].”



Em que pesem os argumentos apresentados, não se pôde deixar de destacar que as atividades desempenhadas pelos terceirizados, apuradas nas entrevistas realizadas, divergiam expressivamente das descritas no termo de referência do Pregão n.º 25/2013, que deu origem aos Contratos n.º 03/2014 e 04/2014, conforme se pode verificar no quadro a seguir.

Comparativo entre os cargos elencados no Pregão 25/2013 e os exercidos pelos terceirizados

Cargos elencados no Pregão 25/2013	Cargos exercidos pelos terceirizados da empresa Milênio
<p>Auxiliar de Escritório</p> <ul style="list-style-type: none"> - entregar volumes e documentos de um setor ou setores da própria instituição ou outros locais pré-determinados - assinar ou solicitar protocolos p/comprovar execução do serviço; - separar, classificar e organizar documentos e correspondências - transcrever dados em meio eletrônico e lançar informações, zelando pelos arquivos e facilitando sua identificação - digitar documentos, confeccionar, registrar, classificar e encaminhar correspondências e organizar arquivos físicos e eletrônicos - atender chamadas telefônicas anotando/enviando recados - formalizar, organizar e controlar processos e documentos - dar apoio operacional às áreas de prestação de serviços <p>Auxiliar Administrativo</p> <ul style="list-style-type: none"> - atender telefone, registrar compromissos e organizar agenda - auxiliar na organização de eventos e viagens - executar digitação, incluindo planilhas, quadros e tabelas - redigir e revisar documentos e correspondências - receber, classificar, registrar e distribuir correspondências, papéis, documentos, processos, materiais e objetos - classificar, codificar, catalogar, distribuir, arquivar e desarquivar papéis e documentos, organizando e mantendo o arquivo - movimentar processos de acordo com normas preestabelecidas - requerer, distribuir e registrar movimento materiais de consumo - controlar a entrada e a saída de bens patrimoniados - pedir e comunicar consertos para conservar bens e instalações - manter guarda de folha de ponto e encaminhar seu fechamento - divulgar informações recebidas de outros setores - operar computador, fax e fotocopiadoras - atender ao público, aos prestadores de serviço e aos servidores 	<p>Contador</p> <ul style="list-style-type: none"> - dar apoio contábil-financeiro e levantar informações nas áreas de pessoal, transporte e almoxarifado na auditoria interna <p>Assistente Técnico</p> <ul style="list-style-type: none"> - buscar dados para análise na elaboração de solicitações de auditoria e de relatórios - dar apoio operacional e administrativo em regulamentação referente a licenças de importação - codificar acidentes de consumo em sistema de monitoramento - realizar capacitações e elaborar material informativo - atualizar normas referentes a qualidade, normas e procedimentos - instruir processos de importação - acompanhar exportação e admissão temporária de equipamentos - analisar licenças de exportação no SISCOMEX - reunir informações para subsidiar o registro e a anuência de produtos e serviços - realizar acompanhamento orçamentário de contratos <p>Auxiliar Técnico</p> <ul style="list-style-type: none"> - prestar auxílio em cadastro no sistema Orquestra, o qual registra objetos cuja comercialização é autorizada pelo Inmetro; - examinar documentos de registro de objetos para subsidiar a análise de servidor do Inmetro; - fazer tabela de eficiência energética e especificações técnicas; - analisar documentos de representantes legais de empresas que pretendem comercializar produtos - analisar e-mails com dúvidas de exportadores - orientar usuário em cadastramento, andamento de processo, dúvidas sobre o produto e necessidade de certificação.

Fonte: termo de referência do Pregão n.º 25/2013 e depoimento dos terceirizados entrevistados

Adicionalmente às respostas apresentadas pelos entrevistados, ressaltamos que a Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, em trabalho realizado nas bases de dados do Siscomex (Sistema de Comércio Exterior - MDIC) e da RAIS, constatou que empregados contratados pela Milênio deferiram licenças de importação, cujos CPFs listamos a seguir.

CPF's de terceirizados da empresa Milênio que deferiram licenças de importação

01081484756	05262776701	05856923782	07134755797	08236670732	08697551706	08823099781
11200748786	11935106783	12183280700	12369643730	12934540790	81084528720	

Fonte: OS 201407264, que demandou estes trabalhos de auditoria, e sistema RAIS, consultado por esta equipe para confirmar que todos os terceirizados citados são da empresa Milênio.

Também verificamos, nos trabalhos de auditoria cujo resultado está descrito no Relatório n.º 201405733, que um servidor da empresa Milênio Assessoria Empresarial, que trabalha como terceirizado no Inmetro desde 2 de janeiro de 2001, assinou pareceres que ensejaram a inabilitação de duas empresas que haviam apresentado preços até R\$ 354.900,00 menores que o da vencedora do Pregão 48/2010.

Em consulta realizada nos sistemas corporativos, verificamos que esse servidor atuou na vencedora da licitação no período de 2 de janeiro de 2001 a 12 de março de 2007, na FJPF dessa data até 8 de setembro de 2008, no IBAP-RJ desse dia até 8 de fevereiro de 2010 e na Milênio Assessoria Empresarial Ltda. desde então, sempre tendo atuado como terceirizado no Inmetro.



Essas condutas vão de encontro ao disposto no art. 8º, no art. 9º, III, a, e no art. 10, III, da Instrução Normativa n.º 2, de 30 de abril de 2008, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que vedam a contratação de atividades que envolvam atos de inscrição, registro ou certificação e a utilização de trabalhadores da contratada em atividades distintas das previstas no objeto da contratação.

Afrontam também o disposto no Decreto n.º 2.271, de 7 de julho de 1997 – dispositivo legal que dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências –, especialmente o art. 1º, que preconiza:

“[...] Art. 1º No âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional poderão ser objeto de execução indireta as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade.

§ 1º As atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações serão, de preferência, objeto de execução indireta.

§ 2º Não poderão ser objeto de execução indireta as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

Além dos terceirizados da empresa Milênio, entrevistamos o Diretor de Administração e Finanças e os chefes da Divisão de Operações, do Serviço de Material e Compras e do Setor de Importação.

Esses servidores informaram que a falta de priorização de diversos cargos vagos no Inmetro nos últimos concursos realizados dificultava e até mesmo impossibilitava a realização de algumas tarefas, tornando necessária a participação de funcionários terceirizados para preencher essa lacuna.

Esses entrevistados ressaltaram, ainda, que a situação se agravaria consideravelmente nos anos seguintes, em vista da grande quantidade de servidores prestes a se aposentar.

Cabe reiterar que o Tribunal de Contas da União determinou a substituição dos terceirizados por servidores aprovados em concurso público aos órgãos que descumpriram a finalidade da terceirização, descentralizando serviços característicos de suas atividades, conforme se pode verificar no quadro a seguir.

Acórdãos emitidos pelo TCU com o objetivo de regularizar a terceirização de mão-de-obra

Acórdão	Órgão Demandado	Manifestação do TCU
3463/2012	Secretaria de Gestão do MPOG	Indeferiu medida cautelar solicitada pelo Ministério Público junto ao TCU para prorrogar até 31 de dezembro de 2013 o prazo previsto no item 9.1 do Acórdão 2681/2011-Plenário (31 de dezembro de 2012)
2305/2013	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos	Determinou encaminhamento, em 240 dias, de plano de avaliação do quadro de pessoal que considerasse, dentre outros aspectos, a quantidade de trabalhadores temporários com atividades previstas nos quadros da empresa e /ou contratados para o desempenho de atividades regulares e contínuas e os recursos orçamentários necessários para viabilizar readequação do quadro de pessoal da empresa em caso de substituição de trabalhadores temporários por concursados.
3900/2014	Universidade Federal de Santa Catarina	Solicitou informar que a terceirização irregular de postos de trabalho na administração pública federal então existentes poderim afrontar o Acórdão 2681/2011 – Plenário

Fonte: Sítio do Tribunal de Contas da União / MPOG-Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

Desse modo, ficou caracterizado que a unidade, além de afrontar reiteradas orientações do TCU, em especial o Acórdão TCU-Plenário n.º 2.681/2011, contraria o disposto no Decreto n.º 2.271, de 7 de julho de 1997, pois utiliza habitualmente terceirizados em:



- atividades estranhas ao preconizado nesse decreto, como a função de contador;
- atividades finalísticas, típicas de servidores públicos, com poder de fiscalização, coordenação e licenciamento.

Causa

Atuação deficiente e com inobservância dos diplomas legais pela unidade, no que tange a coordenar, dirigir, supervisionar, acompanhar e avaliar a execução das ações relativas aos Sistemas de Serviços Gerais, à luz do art. 58 do Regimento Interno do Inmetro.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º 020/Presi, de 24 de fevereiro de 2015, emitido em resposta à versão preliminar dos Relatórios n.º 201405733 e 201407264, o Presidente do Inmetro apresentou as seguintes informações:

“[...]1. Utilização de terceirizados em atividades estranhas ao Decreto 2.271/1997

Sobre os apontamentos de que há terceirizados desenvolvendo atividades alheias ao contrato que envolvam atos de inscrição, registro ou certificação, como o caso dos terceirizados que deferiram licenças de importação informamos o que segue:

- 1) Tão logo cientes da falha, imediatamente houve a determinação para a identificação dos casos concretos e a supressão de tais atividades;
- 2) Da mesma forma foram adotadas medidas junto à Coordenação-Geral de Desenvolvimento e Gestão de Pessoas – Cogep, para uma análise aprofundada dos serviços terceirizados para identificação das causas destas impropriedades para a adoção de medidas de controle mais eficientes para que tais situações não se repitam.

Em relação à prestação de serviços por intermédio de terceirizados em desvios de função, cumpre-nos informar que contratação destes serviços terceirizados, consoante os Editais e Termos de Referência que as fundamentaram, seguem os termos do art. 1º do Decreto nº 2.271/1997, e devem se restringir a atividades materiais e acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do Inmetro.

Aprofundaremos as análises dos casos concretos para a devida sustação de qualquer eventual atividade realizada por terceirizado ao arrepio dos contratos vigentes.

Entende-se que os descritivos das atividades constantes dos Termos de Referência dos mencionados contratos apresentam algumas ambiguidades em relação ao preconizado no Decreto nº 2.271/1997, assim sendo, em atendimento às recomendações apresentadas, buscar-se-ão as devidas retificações contratuais.

Supletivamente, gostaríamos de informar que a legislação específica que disciplina as atribuições legais do Inmetro – Lei nº 9.933/1999, com a nova redação dada pela Lei nº 12.545/2011 – em seu artigo 4º, expressamente, permite que o Inmetro delegue a execução de atividades de sua competência, desde que o exercício do poder de polícia administrativa se restrinja a entidades públicas, uma vez que é ato típico de Estado.

Vejam-se os parágrafos 1º e 2º do citado artigo:

‘§ 1º As atividades materiais e acessórias da metrologia legal e da avaliação da conformidade compulsória, de caráter técnico, que não impliquem o exercício de poder de polícia administrativa poderão ser realizadas por terceiros mediante delegação, acreditação, credenciamento, designação, contratação ou celebração de convênio, termo de cooperação, termo de parceria ou instrumento congênere, sob controle, supervisão e/ou registro administrativo pelo Inmetro.

§ 2º As atividades que abrangem o controle metrológico legal, a aprovação de modelos de instrumentos de medição, fiscalização, verificação, supervisão, registro administrativo e avaliação da conformidade compulsória que impliquem o exercício de poder de polícia administrativa somente poderão ser delegadas a órgãos ou entidades de direito público’.

Pelos termos da legislação colacionada denota-se que as únicas atividades de competência do Inmetro que não poderão ser objeto de contratação de particulares são aquelas dotadas de poder de polícia administrativa que são privativas de servidores públicos, que ensejam fé pública, com a presunção de veracidade dos atos praticados, que tem caráter decisório e que afetam, coercitivamente, a limitação ao exercício de direitos individuais, coletivos e/ou difusos da sociedade.



Nos termos do §2º do art. 2º do Decreto nº 2.271/1997 ‘não poderão ser objeto de execução indireta as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos e salários do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário, ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal’.

Nos termos da Lei nº 9.606/1998, foram extintos 18 cargos de auxiliar de nível médio e 127 cargos Intermediários de nível médio, assim como o Decreto nº 4.178/2002 determinou a extinção dos cargos vagos e os que viessem a vagar de Assistente em Ciência e Tecnologia e de Auxiliar em Ciência e Tecnologia, o que persistiu até a edição do Decreto nº 5.253/2004, mantidas as extinções verificadas durante este interregno.

Essa política da União à época ensejou a necessidade de o Inmetro contratar a prestação de serviços na forma do art. 1º do Decreto nº 2.271/1997, com a aplicabilidade do citado parágrafo 2º do referido artigo, especialmente em relação às atividades de nível médio, materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem áreas de competência legal da Autarquia, seguindo-se o exposto permissivo da legislação específica do Inmetro e do citado Decreto.

[...]

3. Concursos

Em referência à informação prestada por servidores entrevistados pela CGU, de que havia falta de priorização de diversos cargos vagos no Inmetro, recordamos que a Portaria n.º 32, de 8 de fevereiro de 2007, publicada no Diário Oficial da União de 9 de fevereiro de 2007, autorizou o provimento de 628 vagas nos cargos de Analista Executivo em Metrologia e Qualidade, de Pesquisador-Tecnologista em Metrologia e Qualidade e Especialista Sênior em Metrologia e Qualidade.

Desde então, o Inmetro tem realizado concursos, mas o acréscimo efetivo de servidores em janeiro de 2015 foi de apenas 156 servidores, tendo em vista ocorrências de exonerações, aposentadorias e posse em outros cargos inacumuláveis:

QUANTITATIVO DE SERVIDORES DO INMETRO EM JANEIRO DE 2015	
Quantidade de servidores em dezembro de 2006	828
Quantidade de servidores em julho de 2013	984
Acréscimo de servidores	156

A Lei n.º 12.823, de 5 de junho de 2013, criou, [...] no quadro de pessoal do Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro), 510 (quinhentos e dez) cargos do Plano de Carreiras e Cargos do Inmetro, de que trata a Lei n.º 11.355, de 19 de outubro de 2006. Em decorrência, o Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão autorizou, conforme a Portaria n.º 167, de 27 de maio de 2014, 80 vagas para o provimento de cargos do Quadro de Pessoal do Inmetro no ano corrente:

Cargo		Total
Nível Superior	Analista Executivo	39
	Pesquisador-Tecnologista	11
	Especialista Sênior	2
Nível Médio	Técnico	9
	Assistente Executivo	19
		80

Histórico de vagas dos concursos públicos, realizados pelo Inmetro de 2008 a 2010 (Tabela de 2013)

CARGO	Concurso 2008			Concurso 2009			Concurso 2010		
	Vagas	Ingressos	Saídas	Vagas	Ingressos	Saídas	Vagas	Ingressos	Saídas
Especialista Sênior	10	1	0	10	3	0	0	0	0
Pesquisador- Tecnologista	102	85	17	136	91	20	124	118	20
Analista Executivo	55	43	14	62	60	15	40	35	3
Técnico em Metrologia e Qualidade	0	0	0	0	0	0	79	79	6
Assistente Executivo	0	0	0	0	0	0	10	11	1
Total	167	129	31	208	154	35	253	243	30

Em particular, a tabela a seguir ilustra o histórico de vagas destinadas para a Auditoria e para a Diretoria de Administração e Finanças:



Histórico de vagas dos concursos públicos, realizados pelo Inmetro de 2008 a 2010 (Audin e Diraf)

UP	CONCURSO 2007			CONCURSO 2008			CONCURSO 2009		
	VAGAS			VAGAS			VAGAS		
	Disponibilizadas	Empossados	Exonerados	Disponibilizadas	Empossados	Exonerados	Disponibilizadas	Empossados	Exonerados
AUDIN	4	1	1	5	3	2	6	1	1
DIRAF	11	4*	1	17	16**	4	26	12***	?

* 2 vagas designadas para a Dapso/Sesao e Seape hoje lotados na Dplan/Cogep

** 3 vagas designadas para o Sesao, hoje lotados na Dplan/Cogep; 1 servidor removido para Dconf;

*** 4 vagas designadas para a Dapso/Sesao e Seape hoje lotados na Dplan/Cogep [...]"

Análise do Controle Interno

Conforme já havia sido mencionado na versão preliminar do Relatório n.º 201407264, o edital e o termo de referência do Pregão 25/2013 se adequavam ao disposto no Decreto n.º 2.271/1997 e na Lei n.º 9.933/1999, mas a descrição das atribuições fornecidas pelos entrevistados, o fato de deferirem licenças de importação e outras impropriedades deixaram clara a existência de terceirizados desempenhando atividades-fim, exclusiva de servidores públicos.

Cabe, também, voltar a destacar que o Tribunal de Contas da União tem determinado reiteradamente às unidades da Administração Pública Federal que substituam a mão-de-obra terceirizada por servidores concursados para o desempenhado dessas atividades.

Desse modo, ficou caracterizado que a unidade, além de afrontar reiteradas orientações do TCU, em especial o Acórdão TCU-Plenário n.º 2.681/2011, contrariou o disposto no Decreto n.º 2.271, de 7 de julho de 1997, pois utilizou habitualmente terceirizados em:

- atividades estranhas ao preconizado nesse decreto, como a função de contador;
- atividades finalísticas, típicas de servidores públicos, com poder de fiscalização, coordenação e licenciamento.

Recomendações:

Recomendação 1: Apurar administrativamente a responsabilidade dos agentes que deram causa às ilegalidades apontadas.

Recomendação 2: Regularizar as situações concretas apontadas, retificando os contratos e afastando os empregados terceirizados de atividades estranhas ao preconizado no Decreto 2.271, de 7 de julho de 1997, bem como de atividades finalísticas, típicas de servidores públicos, com poder de fiscalização, coordenação e licenciamento.

Recomendação 3: Proceder ao levantamento dos encargos trabalhistas pagos nas contratações vigentes no Inmetro, de forma a verificar a existência de inadequações em seu pagamento e proceder às glosas e aos acertos, caso necessário.

Recomendação 4: Promover a apuração de responsabilidade pelas inadequações observadas na quantificação da mão-de-obra e no pagamento dos encargos trabalhistas referentes ao Pregão 32/2013.

4.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Verificação, no Relatório n.º 201407264, de situações de nepotismo que afrontam os normativos vigentes, especialmente o Decreto n.º 7.203, de 4 de junho de 2010.

Fato

Nos trabalhos de auditoria cujo resultado está registrado no Relatório n.º 201407264, buscamos verificar a existência de relações de parentesco entre os servidores do Inmetro, em especial os detentores de cargos em comissão, e profissionais que desempenhavam suas funções como contratados por empresas de terceirização de mão-de-obra que prestavam serviços para a autarquia.



Em consulta aos sistemas corporativos da Controladoria-Geral da União, verificamos que dezessete servidores do Inmetro – dos quais treze ocupavam cargos em comissão – eram parentes de funcionários de empresas terceirizadas que atuam na autarquia, dentre os quais quinze empregados da empresa Milênio Assessoria Empresarial Ltda., um bolsista do Pronametro e um estagiário.

Servidores com parentes não concursados que atuavam no Inmetro

CPF do(a) Servidor(a)	Cargo do(a) Servidor(a)	CPF do(a) Parente	Ocupação do(a) Parente no Inmetro	Parentesco
***795707**	Chefe de Divisão	10469772700	Empregado da Milênio	Sobrinho do cônjuge
***308957**	Chefe de Divisão	09978293701	Empregada da Milênio	Sobrinha
***785157**	Chefe de Divisão	96929375772	Empregado da Milênio	Cunhado
***058507**	Procuradora-Chefe	08084482777	Bolsista do Pronametro	Cunhado
***216577**	Chefe de Divisão	05892445747	Estagiário	Filho
***196347**	Chefe da Divisão de Metrologia Química	08638559704	Empregada da Milênio	Cônjuge
***240767**	Chefe de Serviço	63406594700	Empregado da Cardeal	Cônjuge
***083186**	Diretor Substituto de Inovação e Tecnologia	26490919672	Empregada da Milênio	Cônjuge
***413614**	Chefe da Divisão de Acreditação de Organismos de Inspeção	60926538187	Empregada da Milênio	Cônjuge
***893777**	Chefe da Divisão de Metrologia em Telecomunicações	05326187779	Empregada da Milênio	Cônjuge
***216577**	Chefe de Divisão	04468401737	Empregada da Milênio	Sobrinha do cônjuge
***035131**	Diretor de Administração e Finanças	95106553172	Empregada da Milênio	Sobrinha da cônjuge
***233347**	Chefe de Serviço	65079876700	Empregada da Milênio	Cunhada

Fonte: sistemas corporativos da CGU

Por meio dos ofícios n.º 173/Audin, de 26 de setembro de 2014, e 220/Audin, de 5 de novembro de 2014, foram apresentadas as ponderações a seguir:

CPFs	Justificativa Apresentada
***795707** ***697727**	“[...] O senhor Tiago Medeiros de Lauro não atua como prestador de serviços no Inmetro desde 31/12/2013 [...]”.
***308957** ***782937**	“[...] Registramos, porém, o que foi respondido pela servidora Roselene da Silva: ‘informo que a colaboradora em questão ingressou no Inmetro como contratada pela Fundação José Pelúcio em 1º/3/2005, e que na ocasião, eu não era chefe da Diope, assim como hoje não sou mais chefe da mesma divisão. Minha nomeação se deu pela Portaria n° 226, de 28/6/2007, e minha exoneração, pela Portaria n° 401, de 27/8/2014’ [...]”.
***785157** ***293757**	“[...] Confirmado. Porém o servidor em questão informa ‘que o colaborador foi contratado pelo Inmetro pelo IBDU [Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Universitário] em 1º/8/2000, e a minha nomeação se deu pela Portaria n° 221, datado de 12/7/2005’ [...]”.
***058507** ***844827**	“[...] a servidora Dayse Sandra Albuquerque Alves informou que o Sr. Fábio L. Cacaís é tio do seu filho, mas não possui nenhum vínculo de amizade ou convívio. ‘Apenas o conhecimento de vista’. Informa que oficializou esta informação formalmente quando solicitado”.
***216577** ***924457**	“[...]Victor Hugo Monteiro de Oliveira realizou estágio através do Colégio Circulo Operário, convênio Inmetro com Governo do Estado do Rio de Janeiro, de março a dezembro de 2009, não tendo mais vínculo com a instituição. [...] os alunos ingressam no curso de Metrologia através de prova, por meio de processo seletivo externo, com grade curricular que exige estágio nos laboratórios do Inmetro, pré-requisito para conclusão e diploma Técnico [...]”.
***196347** ***385597**	“[...]Joyce Costa Andrade Smarcaro [...] é cônjuge de Valnei Smarcaro da Cunha, chefe da Dquim, além de ser empregada da empresa Milênio Assessoria Empresarial Ltda. desde 13/01/2010, constando da relação dos Contratos n.º 11/2008 e 04/2014. [...]”.
656240767** ***065947**	“[...] o referido prestador de serviços foi desligado do contrato mencionado em 19/10/2014, não fazendo parte do quadro de empresas de prestação de serviços no Inmetro. [...]”.



CPFs	Justificativa Apresentada
***083186** ***909196**	<p>“[...] Confirmado. Porém, vale-nos acrescentar a justificativa que foi passada pelo servidor, como segue ‘Sim, Martha [...] é minha esposa, e esta informação consta de declaração registrada na Controladoria-Geral da União, em setembro de 2009. Não cabe responder por eventual inobservância, se houve, do Art. 7º do Decreto 7.203/2010 e repudio, veementemente, quaisquer insinuações de desrespeito ao Artigo 6º, II, do mesmo Decreto, aduzindo, por verdadeiras, as seguintes informações:</p> <p>a. A colaboradora ingressou no Inmetro, na área de comunicação, em meados de 1999, como estagiária, por processo seletivo via CIEE, quando cursava jornalismo na Universidade Estácio de Sá;</p> <p>b. Por iniciativa e interesse daquela UO passou a prestar serviços, como terceirizada, em meados de 2000;</p> <p>c. Em meados de 2007, já com formação em curso de hotelaria, foi deslocada para colaborar na Ditec, então em implantação, no projeto de um hotel/hospedagem do Inmetro; cuida, atualmente, do Site Inmetro Inovação.</p> <p>d. Este servidor foi nomeado para responder pela Ditec, eventualmente, nos afastamentos e impedimentos de seu diretor, em novembro de 2008 [...], não tendo tido qualquer ingerência na requisição da colaboradora, ocorrido em 2007, nem no seu ingresso na Milênio, setembro de 2008, eventos ocorridos antes de sua nomeação para a Ditec.</p> <p>e. Vale ressaltar que o novo contrato firmado em abril/2014, ainda o é com a Milênio, empregadora da colaboradora desde 2008, como já mencionado; e</p> <p>f. Finalmente, para ressaltar, como já consta do registro da auditoria, que as atividades desenvolvidas pela colaboradora não estão diretamente subordinadas a este servidor [...]”</p>
***413614** ***265381**	<p>“[...] o servidor confirma a informação e esclarece que ‘conheci a Sônia em 2004 no Inmetro, eu trabalhava em atividades de gestão de acreditação GA (funcionário que não tem função ou cargo comissionado) na Dicla e ela foi contratada por empresa prestadora de serviços ao Inmetro na época e lotada na Dicor, outra divisão. Nos casamos em 2006, na ocasião eu ainda trabalhava como GA na Dicla e ela era a secretária de outra área. Em abril de 2008 ocupei o meu primeiro cargo comissionado no Inmetro e passei a ser o Chefe da Dicap, Sônia ainda atuava na mesma divisão em atividades de apoio administrativo/secretaria. De 2011 até os dias atuais passei a ser o Chefe da Diois, Sônia ainda presta serviços na Dicor. Não tenho nenhuma relação de subordinação direta nem indireta com Sônia’[...]”.</p>
***893777** ***261877**	<p>“[...] informação confirmada pelo servidor Rodolfo Saboia Lima de Souza que destacou ainda que ‘a Sra. Karla Batista Almeida Japor é minha cônjuge desde 16 de março de 2012, e que o fato foi informado na ocasião ao SEAPE, e consta em meu cadastro funcional. Esclareço ainda que a relação com a contratada, hoje minha esposa, se deu após seu ingresso em atividades de prestação de serviços na instituição’[...]”.</p>
***216577** ***684017**	<p>“[...] o servidor Clelio J. Oliveira Junior confirma a informação. Registre-se que a colaboradora ingressou no Inmetro em 1º de novembro de 2004, contratada pela Fundação Bênção do Senhor, e o servidor foi nomeado chefe da Divisão de Custos pela Portaria nº 445, de 18/12/2007, publicada no DOU de 21/12/2007 [...]”.</p>
***035131** ***065531**	<p>“[...] Confirmado. Porém acrescentamos aqui as justificativas apresentadas pelo servidor [...], que ‘estou separado da Sra. Myrian[...] desde 05/03/2004 e resido no Rio de Janeiro desde a minha nomeação para o cargo de Diretor de Administração e Finanças do Inmetro em 19/05/2005, não mantendo qualquer contato com a ex-cônjuge desde então, conforme fica demonstrado na Ação de Divórcio que foi finalizada e homologada em agosto de 2010 [...]”.</p>
***233347** ***798767**	<p>“[...] Confirmado. Porém acrescentamos aqui as justificativas apresentadas pelo servidor: ‘Em complemento a esta solicitação, a colaboradora Cleonice Morais foi admitida pela Fundação José Pelúcio em 3/1/2005, e exercendo suas atividades até a presente data no Inmetro. Porém, registro também que assumi a Chefia desta Difin no ano de 2009, [...] em data posterior à nomeação da colaboradora [...]”.</p>

Fonte: Ofícios da Audin descritos anteriormente / Obs.: CPFs do servidor e do terceirizado/bolsista/estagiário

Em pesquisa aos sistemas corporativos do Serviço Público Federal, verificamos que os servidores de CPF n.º ***308957** e ***785157** foram nomeados para desempenhar função de chefia em 28 de junho de 2007 e 12 de julho de 2005, ao passo que seus parentes respectivos terceirizados/bolsistas foram contratados em 1º de março de 2005 e 1º de agosto de 2000.

Em relação aos demais, verificamos que persistem situações de nepotismo enquadradas na legislação sobre o assunto. O governo federal, recentemente, tem avançado em normativos que impedem as práticas denominadas de nepotismo, com a edição dos seguintes dispositivos legais:

- Decreto n.º 7.203, de 4 de junho de 2010: dispõe sobre a vedação do nepotismo no âmbito da administração pública federal;
- Decreto n.º 1.171, de 22 de junho de 1994: aprova o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal;



- Súmula Vinculante 13 do STF: dispõe sobre a proibição de nomear cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau; e
- Lei n.º 12.813, de 16 de maio de 2013: dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo federal e impedimentos posteriores ao exercício do cargo ou emprego.

O quadro a seguir ilustra as restrições dessa legislação no que tange ao nepotismo:

Legislação	Trecho
Decreto n.º 7.203, de 4 de junho de 2010,	Art. 3º No âmbito de cada órgão e de cada entidade, são vedadas as nomeações, contratações ou designações de familiar de Ministro de Estado, familiar da máxima autoridade administrativa correspondente ou, ainda, familiar de ocupante de cargo em comissão ou função de confiança de direção, chefia ou assessoramento, para: I - cargo em comissão ou função de confiança; II - atendimento a necessidade temporária de excepcional interesse público, salvo quando a contratação tiver sido precedida de regular processo seletivo; e III - estágio, salvo se a contratação for precedida de processo seletivo que assegure o princípio da isonomia entre os concorrentes. [...] Art. 6º Serão objeto de apuração específica os casos em que haja indícios de influência dos agentes públicos referidos no art. 3º: I - na nomeação, designação ou contratação de familiares em hipóteses não previstas neste Decreto; II - na contratação de familiares por empresa prestadora de serviço terceirizado ou entidade que desenvolva projeto no âmbito de órgão ou entidade da administração pública federal.
Decreto n.º 1.171, de 22 de junho de 1994	Capítulo I, Seção I, Item VI: a função pública deve ser tida como exercício profissional e, portanto, se integra na vida particular de cada servidor público. Assim, os fatos e atos verificados na conduta do dia-a-dia em sua vida privada poderão acrescer ou diminuir o seu bom conceito na vida funcional.
Súmula Vinculante 13	A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.
Lei n.º 12.813, de 16 de maio de 2013	Art. 5-V - praticar ato em benefício de interesse de pessoa jurídica de que participe o agente público, seu cônjuge, companheiro ou parentes, consanguíneos ou afins, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, e que possa ser por ele beneficiada ou influir em seus atos de gestão

Causa

Atuação deficiente e com inobservância dos diplomas legais pela unidade, no que tange a coordenar, dirigir, supervisionar, acompanhar e avaliar a execução das ações relativas aos Sistemas de Serviços Gerais, à luz do art. 58 do Regimento Interno do Inmetro.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º 020/Presi, de 24 de fevereiro de 2015, emitido em resposta à versão preliminar dos Relatórios n.º 201405733 e 201407264, o Presidente do Inmetro apresentou as seguintes informações:

“[...]2. Situações de nepotismo em afronta aos normativos vigentes

As situações apontadas e outras que possam também estar na mesma situação serão corrigidas. Por outro lado, a Gestão de Pessoas do Inmetro, desde 2009, determinou que a empresa contratante Milênio aplique aos contratados uma declaração de não parentesco com servidores e terceirizados já contratados do Inmetro, conforme o modelo abaixo:

‘DECLARAÇÃO DE NÃO PARENTESCO

Eu,, venho por meio desta declarar que até a presente data não tenho laços de parentesco até o segundo grau com nenhum servidor ativo, inativo ou terceirizado do Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia – Inmetro, ciente da obrigatoriedade de declarar ocorrências posteriores’.

Observamos ainda que foi divulgada aos Diretores e Superintendentes a Portaria Inmetro nº 514, de 27/11/2014, sobre a questão de conflito de interesses, conforme o texto a seguir:

‘Prezados Senhores,

Como é do seu conhecimento, a Portaria Inmetro nº 514, de 27/11/2014, estabelece os procedimentos de consulta sobre existência de conflito de interesses e de pedido de autorização para o exercício de atividade privada por parte dos servidores públicos do Inmetro, de que tratam a Lei nº 12.813/13 e a Portaria Interministerial MP/CGU nº 333/13.



No âmbito do Inmetro, a Cogep foi designada como responsável por receber as consultas e pedidos a respeito. O pedido de autorização para o exercício de atividade privada por parte das Altas Autoridades pode ser formulado diretamente à Cogep ou à Comissão de Ética Pública (CEP) da Presidência da República.

Sobre o assunto, recomendamos observar as instruções contidas no Ofício CEP 546/2014 e na Nota de Orientação CEP 04/2014, em anexo[...].

Considerando as observações ora apresentadas no relatório da CGU, o Inmetro procederá novamente à divulgação do assunto por seus meios de Comunicação e outras atividades que julgar pertinentes [...].

Análise do Controle Interno

Em que pese os esforços empreendidos pela Alta Administração, a declaração de parentesco a ser aplicada pela empresa Milênio Assessoria Empresarial Ltda. a seus terceirizados e a divulgação da Portaria Inmetro n.º 514, de 27 de novembro de 2014 não se mostra suficiente para impedir a ocorrência de nepotismo.

A referida portaria é recente, sendo publicada em um período no qual a presente auditoria estava em curso. Destaca-se que a ação da unidade foi reativa, mas não elide os fatos passados, de necessária correção, e ainda, a inclusão de outros mecanismos de verificação, além da declaração, contando, inclusive, com o auxílio do órgão de controle interno.

Dessa forma, reiteramos que sejam criados mecanismos que permitam ao Inmetro detectar a existência dessa prática.

Diante do exposto, as situações apontadas no Relatório de Auditoria n.º 201407264 devem ser analisadas e corrigidas. A gestão de pessoas deve buscar se instrumentalizar de mecanismos que possibilitem fiscalizar o cumprimento dessa legislação recente, visando ao fortalecimento e à aderência da gestão do Inmetro.

Recomendações:

Recomendação 1: Após as devidas apurações das situações e das respectivas justificativas, à luz da legislação vigente, regularizar os casos concretos apontados.

Recomendação 2: Instituir mecanismos de controle que permitam à alta administração mitigar o risco de prática de nepotismo, considerando a parceria com instituições detentoras de bases de dados que permitam essas avaliações.

