



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Controladoria Geral do Estado
Auditoria Geral do Estado

NOTA DE RECOMENDAÇÃO Nº 20200023/SUPECO/AGE/CGE

Unidade Auditada: Centro de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Rio de Janeiro – PRODERJ.

Modalidade de avaliação: Avaliação da contratação emergencial para enfrentamento da emergência de saúde relacionado ao COVID-19.

Exercício: 2020

Nota de Identificação de Riscos: NIR nº. 20200024/SUPECO/CGE/AGE

Ordem de Serviço: CGE/AGE nº. 4713692/2020

1. INTRODUÇÃO

As atividades desta auditoria foram realizadas no período compreendido entre 20/07/2020 e 24/08/2020, em atenção à Ordem de Serviço CGE/AGE nº. 4713692/2020, considerando o disposto no Decreto Estadual nº 47.039/2020, que determinou à Controladoria Geral do Estado (CGE-RJ) a realização de avaliações sistemática de atos e despesas decorrentes do enfrentamento ao Covid-19.

As análises foram realizadas por meio de testes e amostragens, com o objetivo de examinar e comprovar a legalidade e legitimidade dos fatos e atos administrativos, avaliar os controles internos dos setores envolvidos a fim de verificar possíveis impropriedades existentes nos procedimentos internos que possam levar a uma malversação dos recursos públicos, seja por se mostrarem em desacordo com os normativos vigentes, seja por não alcançarem os objetivos previstos dentre eles a eficiência, a eficácia e a economicidade. Porém, não identificam, necessariamente, todos os problemas ou ajustes aplicáveis às demonstrações contábeis e aos atos executados pelos gestores.

ESCOPO

O escopo desta auditoria refere-se à análise do Contrato nº. 002/2020 firmado entre o Centro de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Rio de Janeiro – PRODERJ e a Central de Atendimento e Serviços Ltda., inscrita no CNPJ nº 00.976.461/0001-02, formalizado no processo SEI-120211/000389/2020, no valor estimado de até R\$ 9.765.501,20, pelos serviços de teleatendimento (CALL CENTER), sob o regime 24x7, com gravação dos dados, para orientar a população fluminense a respeito do cenário da pandemia de COVID-19.

LIMITAÇÕES AOS TRABALHOS DE AUDITORIA

As limitações experimentadas nos testes executados por esta auditoria indicam os procedimentos omitidos e suas circunstâncias que determinaram a limitação dos testes executados, e das alternativas utilizadas pelos auditores para obter evidências de auditoria suficientes para uma conclusão satisfatória em relação aos procedimentos analíticos realizados.

METODOLOGIA

A metodologia para elaboração da presente Nota considerou o rito previsto no Decreto Estadual nº. 47.039/2020, o qual determinou que a Controladoria Geral do Estado (CGE-RJ) realizasse avaliações sistemáticas em atos e despesas decorrentes do enfrentamento ao Covid-19.

Assim, a presente Nota atende especificamente ao art. 7º do citado Decreto que dispôs que a CGE poderá emitir recomendações, por intermédio de Nota de Recomendação (NR), após emissão de Nota de Identificação de Riscos (NIR), mediante análise fundamentada das manifestações, informações e documentos encaminhados pelos Órgãos e Entidades em resposta às Solicitações formuladas quando da elaboração da NIR.

Então, em cumprimento ao referido normativo, foi emitida a Nota de Identificação de Riscos – NIR nº. 20200024, encaminhada ao Centro de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Rio de Janeiro – PRODERTJ, por intermédio do Ofício CGE/AGE SEI nº. 119, de 28/05/2020, conforme SEI-320001/001285/2020, abordando os riscos identificados pela CGE e contendo Solicitações de Auditoria referentes ao contrato em tela. A referida NIR encontra-se no ANEXO I do presente Processo.

Por sua vez, a Autarquia anexou ao processo supracitado documentos em resposta às nossas solicitações, destacando-se o despacho do encaminhamento de sua manifestação acerca da NIR nº. 20200024, mediante DOC SEI 5665623.

De posse de tais informações, realizamos novas análises que deram origem às presentes recomendações estruturais realizadas por esta CGE que visam implementação e/ou readequação de controles com vistas à mitigação dos riscos apontados e, conseqüente propor as ações a serem tomadas pelo Gestor, no intuito de reduzir a fragilidade das contratações respeitando as ferramentas de fomento a integridade e a ética, pelos instrumentos de *compliance* disponibilizados no âmbito Federal e Estadual.

2. RESULTADO DOS TRABALHOS

Os Resultados dos Trabalhos encontram-se disponibilizados nesta Nota de Recomendações, mediante apresentação das Constatações de Auditoria e respectivas Recomendações, enumeradas ao longo desta NR.

Constatação 001: Falhas na elaboração do Termo de Referência

Com base nas análises efetuadas sobre o processo de contratação SEI-120211/000389/2020, referente à contratação de serviço de teleatendimento sob o regime de 24x7, com gravação de dados, para orientar a população fluminense a respeito do cenário da pandemia de coronavírus/COVID-19, acerca da observância à Lei Federal nº. 13.979/2020, que define regras específicas para contratações emergenciais para enfrentamento da pandemia do COVID-19, foram verificadas falhas no processo de elaboração do respectivo Termo de Referência.

Uma vulnerabilidade apontada na NIR **20200024**, constante do processo SEI-320001/001285/2020, relaciona-se à falta de itens necessários ao Termo de Referência simplificado, previstos nos incisos III a VII do §1º e no §2º, do art. 4º-E da Lei Federal 13.979/2020.

Foi emitida a solicitação de auditoria 001, requerendo uma justificativa por parte do PRODERJ pela omissão de itens indicados como faltantes naquela Nota de Identificação de Riscos, a saber: requisitos da contratação, critérios de medição e pagamento, estimativas de preço e adequação orçamentária.

Inicialmente, em sua justificativa, mediante documento SEI nº 5665623, o PRODERJ atentou para a situação de emergência de saúde pública em âmbito internacional, fato este que alterou os procedimentos habituais dos processos de contratação, conforme mencionado no trecho a seguir:

Diante da necessidade de serem adotadas medidas em caráter urgente, com o intuito de proteger e recuperar a saúde individual e coletiva dos cidadãos deste estado, o dimensionamento da demanda pelo serviço, normalmente praticado em situações regulares, precisou ser adaptado para esta excepcional realidade, principalmente em razão da características do teleatendimento, sem olvidar-se que à época da assinatura do contrato estávamos na fase de crescimento acentuado da curva indicadora de contágio/morte por COVID-19.

Parte da Transcrição “DOS ESCLARECIMENTOS INICIAIS NECESSÁRIOS” do Despacho PRODERJ/DAF, documento SEI nº 5665623

Relativamente ao item faltante “requisitos da contratação”, o PRODERJ informou que se encontrava descrito no “Tópico 2 – Detalhamento do Objeto” do referido Termo de Referência, conforme transcritos abaixo:

Ensino superior completo em ENFERMAGEM, ou demais áreas da SAÚDE com perfil adequado psicologia, biomedicina, farmácia, nutrição, fisioterapia e fonoaudiologia;"

“Possuir infraestrutura completa em alta disponibilidade em Datacenter profissional com redundância de elétrica, gerador, no break (...)”.

“Infraestrutura de internet e voz com redundância;”

“Possuir posições de atendimento – completa;

- Desktop e headset; service desk de TI;
- Impressora, papel e tonner; serviços de telecomunicações (voz e dados);
- Sistemas de monitoria.
- Ferramentas de gestão de serviços, totalmente web para registro do atendimento, com possibilidade de customização (...).

Parte da Transcrição da “Resposta 1 - Sobre o inciso IV (Requisitos da contratação)” do Despacho PRODERJ/DAF, documento SEI nº 5665623

Cabe destacar que a estruturação adequada do Termo de Referência não se trata apenas de cumprimento a meras formalidades, haja vista que a partir daí são verificadas as pretensões e a caracterização do objeto a ser contratado, e sua elaboração conveniente trará maiores possibilidades de promover uma contratação satisfatória.

Ademais, as especificações desenvolvidas fora do item apropriado, dificultam o entendimento e o acompanhamento dos atos praticados.

Em relação aos demais itens supramencionados, ausentes do Termo de Referência, o PRODERJ encaminhou as referidas especificações, que julgou pertinentes, através do documento SEI 5665623. Seguem abaixo trechos das explicações apresentadas:

- Sobre o inciso V (“Critérios de medição e pagamento”):

Apesar de não constar no Termo de Referência, em função do cenário descrito acima, a medição está seguindo os critérios de números de atendentes em *call center*, quantidade de profissionais de supervisão e o custo de infraestrutura.

- Sobre o inciso VI (“Estimativas dos preços obtidos”):

Diante desse cenário de pandemia e do Decreto nº 46.793/2020, e pelas características do teleatendimento, o PRODERJ conseguiu realizar uma pesquisa de mercado com três empresas, potenciais fornecedores, conforme a Lei Federal 13.979/20, na qual a empresa Central 24 Horas apresentou preço 4,5% inferior à proposta da empresa Número Um e 5,9% inferior à proposta da empresa Motiva.

[...]

- Sobre o inciso VII (“Adequação orçamentária”):

Como consta no processo e no Termo de Referência, o serviço contratado foi para atender a demanda da Secretária de Estado de Saúde. Diante disso, o orçamento para realização dos pagamentos aos serviços prestados foi oriundo da descentralização de recursos da SES (Resolução 5648211)

Parte da Transcrição da “Resposta 1” do Despacho PRODERJ/DAF, documento SEI nº 5665623

O PRODERJ anexou o mapa demonstrativo de preços, por meio do documento SEI 5648693, que demonstra os preços de cotados pelas três empresas consultadas e não a estimativa de preço de serviço, como previsto no inciso VI, do §1º do art. 4º-E da Lei Federal nº. 13.979/2020, transcrito a seguir:

Art. 4º-E. [...]

§ 1º [...]

VI – estimativa de preços obtida por meio de, no mínimo, 1 (um) dos seguintes parâmetros: (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)

- a) Portal de Compras do Governo Federal; (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)
- b) pesquisa publicada em mídia especializada; (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)
- c) sites especializados ou de domínio amplo; (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)
- d) contratações similares de outros entes públicos; ou (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)
- e) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores;

[...]

§ 2º Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será dispensada a estimativa de preços de que trata o inciso VI do § 1º deste artigo.

Transcrição parcial da Lei Federal nº. 13.979/2020

Adicionalmente, o PRODERJ apresentou a Resolução Conjunta SES-PRODERJ nº. 739, por meio do documento SEI 5648211, que trata da descentralização de crédito da Secretaria de Estado de Saúde – SES ao PRODERJ, no valor de R\$ 4.999.261,90, a qual atende o item “adequação orçamentária”, uma vez que cobre o montante faturado nos 60 dias inicialmente contratado.

Conforme verificado, os documentos anexados, citados anteriormente, também constam nos autos do processo de contratação SEI-120211/000389/2020.

Diante do exposto, constatamos que os itens “estimativa de preço” e “critérios de medição e pagamento” não constam nos autos do processo de contratação SEI-120211/000389/2020, impedindo que seja feito o acompanhamento e o controle referente à mensuração do que foi adquirido e o respectivo valor devido.

Recomendação 001: Que o PRODERJ, no prazo de 15 dias úteis a contar do recebimento desta NR, anexe ao processo de contratação os critérios de medição e pagamento praticados no Contrato nº 002/2020, bem como crie rotina (em forma de check list por exemplo) para a fase inicial das contratações, a fim de que sejam realizadas e inclusas as estimativas de preço conforme previsto no art. 4º-E da Lei Federal nº 13.979/2020.

Outra fragilidade identificada no Termo de Referência refere-se à quantidade de pontos de atendimentos previstos, em vista da ausência de um estudo preliminar do quantitativo devido, além da ausência de retificação do Termo de Referência e apresentação de justificativa, quando da decisão de aumentar o número dos referidos Pontos de Atendimentos (PA) contratados. Tais apontamentos constam das **solicitações de auditoria 002 e 003**, integrantes da NIR **20200024**, constante do processo SEI-320001/001285/2020.

Quanto às solicitações mencionadas acima, o PRODERJ reiterou o fato da situação de emergência vivenciada ter levado a adotar medidas excepcionais em caráter de urgência, citando parte da Lei Federal nº 13.979/2020 para justificar a ausência de estudo preliminar quando da elaboração do Termo de Referência:

“Art. 4º-C Para as contratações de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência de que trata esta Lei, não será exigida a elaboração de estudos preliminares quando se tratar de bens e serviços comuns”.

A definição do que é serviço comum pode ser extraída do Acórdão nº 1287/2008, proferido pelo Plenário do TCU quando do julgamento do Processo TC 005.115/2008-7, conforme trecho da Ementa transcrito abaixo:

“(…) 3. O bem ou serviço comum é aquele que pode ter seus padrões de desempenho e qualidade objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Parte da Transcrição da “Resposta 2” do Despacho PRODERJ/DAF, documento SEI nº 5665623

Quanto à ausência da retificação do Termo de Referência para que constasse o novo quantitativo mínimo de pontos de atendimento que deveriam ser disponibilizados pela Contratada, o PRODERJ apresentou os seguintes esclarecimentos:

Com efeito, diante das centenas de casos que se acumulavam por dia, o quantitativo máximo de PAs se tornou o principal indicador e, portanto, o que inspirava maior preocupação e atenção, a fim de que o serviço pudesse ser prestado de forma eficiente e com o menor custo, até porque a capacidade ociosa das empresas não alteraria o preço por qualquer mudança no quantitativo mínimo.

E como consta no Termo de Referência, o quantitativo máximo foi devidamente respeitado, com a designação de até 100(cem) PAs.

Por fim, reitera-se: a medição e pagamento deste contrato ocorre por demanda, sendo certo que os relatórios demonstram que o contrato operou sempre acima do quantitativo mínimo.

Portanto, diante deste quadro novo e excepcional (situação de emergência e trabalho remoto), e com a necessidade de o estado apresentar uma rápida resposta ao enfrentamento desta pandemia, tratou-se da alteração do quantitativo por e-mail, com a justificativa dos gestores da SES e do PRODERJ, porém, quando da conclusão do Termo de Referência, por equívoco escusável, manteve-se o quantitativo mínimo de “30 postos de atendimento (PAs)”, o que, no entanto, não acarretou em prejuízo ao certame, uma vez que todas as propostas apresentadas tiveram como base o mesmo quantitativo, nem aumento de preço ou prejuízo à administração.

Parte da Transcrição da “Resposta 3” do Despacho PRODERJ/DAF, documento SEI nº 5665623

Na resposta supracitada, o PRODERJ confirma a falta de retificação do Termo de Referência, diante da situação excepcional vivenciada.

Ainda nesse contexto, foi requerida, através da **solicitação de auditoria 004** da NIR **20200024**, a comprovação da solicitação para o serviço de “Programação visual do ambiente”, bem como justificativa da inclusão de tal serviço no contrato de teleatendimento.

Em atendimento, o PRODERJ informou que foi estabelecido que a Secretaria de Estado de Saúde fosse responsável pelo envio do Layout e a contratada pela execução da programação, e que esta solicitação estava incluída no “Tópico 2 – Detalhamento do Objeto” do Termo de Referência, conforme trecho extraído do respectivo documento:

“(…) disponibilizar no local a marca do Governo do Estado do Rio de Janeiro referente ao coronavírus/COVID-19, a ser fornecido pela SES”., (página 3)

Parte da Transcrição da “Resposta 4” do Despacho PRODERJ/DAF, documento SEI nº 5665623

Ainda, a legislação atinente às contratações para enfrentamento da emergência de saúde pública no Brasil decorrente do Covid-19, corrobora com a relevância da apresentação do Termo de Referência para uma contratação eficaz, determinando a elaboração deste instrumento nesses processos de contratação, embora contenha exigências reduzidas de seus elementos.

Diante disso, atestamos a importância do Termo de Referência nos processos de contratação, e que a sua execução seja realizada de forma organizada, clara e objetiva, garantindo uma contratação de qualidade para o Estado e facilitando o acompanhamento e controle das partes interessadas.

Recomendação 002: Que o PRODERJ, no prazo de 30 dias úteis a contar do recebimento desta NR, elabore uma norma interna de contratação emergencial, estabelecendo orientação acerca da elaboração do Termo de Referência, evitando a ocorrência das fragilidades relatadas, em especial no que se refere às alterações após a sua emissão, devendo o Termo de Referência ser retificado e anexado ao processo de contratação.

Constatação 002: Fragilidade na transparência e controle por ausência de documentos no processo de contratação emergencial.

Com o intuito de analisar a composição do processo de contratação, a equipe de auditoria verificou os documentos existentes no processo SEI-120211/000389/2020, e identificou-se a ausência da planilha de formação de preço das empresas cotadas, em especial da Contratada, da motivação da escolha Contratada, de documentos que demonstrassem a avaliação de sua regularidade, bem como os empenhos emitidos no valor total firmado (R\$ 9.765.501,20).

Desta forma, foram emitidas as Solicitações de Auditoria 005 e 006, por meio das quais requisitamos ao PRODERJ as razões da ausência da planilha de formação de preço e de sua cobrança às empresas, bem como pedimos para que apresentasse a planilha com os preços da Contratada.

Em resposta, o PRODERJ informou que a ausência se deu pelo fato do início do trabalho remoto dos servidores, porém apresentou a solicitação e a planilha de preço apresentada pela Contratada.

Adicionalmente, foi emitida a Solicitação de Auditoria 007, em que requisitamos ao PRODERJ que apresentasse razões para ausência de avaliação de regularidade da Contratada e a motivação de sua escolha.

O PRODERJ informou que houve avaliação de regularidade da Contratada com base nos documentos entregues pela mesma e em consulta ao SIGA, conforme transcrição a seguir:

[...] houve verificação, com as empresas, da possibilidade de atendimento imediato dos serviços com os parâmetros definidos no objeto do contrato, inclusive com vistoria da área técnica do PRODERJ.

Outro levantamento feito pelas gerências técnicas do PRODERJ, responsáveis pela disponibilização do Call Center para a Secretaria de Estado de Saúde, foi a possibilidade de serem usadas as instalações e sistemas da Autarquia, o que se mostrou inviável, conforme despacho da Diretoria de Infraestrutura Tecnológica (5648767) do PRODERJ, bem como a aprovação pela Superintendência de Informática da Secretaria de Estado de Saúde (5648764), no processo nº SEI-080001/006528/2020 que está relacionado ao processo nº SEI-120211/000389/2020 de contratação do serviço de teleatendimento.

A administração do PRODERJ solicitou os documentos de habilitação para a Contratada, conforme constam nos autos do processo SEI-120211/000389/2020 e estão anexados no presente processo. Além disso, na formalização da contratação no sistema SigaComprasRJ, não foi identificada nenhum tipo de sanção existente a empresa:

Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT (5647809)

Certidão Negativa de Débitos relativos a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União – CND (5647852)

Certidão Negativa de Débitos - CND que comprovem a regularidade quanto a Dívida Ativa perante as Procuradorias Estadual (5647881) e Municipal (5647888)

Certidão de Débitos Negativa – Federal – Min. Da Economia (5647929).

Certificado de Regularidade do FGTS (5647953)

Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ (5647968)

Declaração de Inexistência de Penalidade (5647976)

Declaração art.7º, XXXIII da CF/1988 (5647976)

Declaração art.7º, XXXI da CF/1988 (5647988).

Alteração do Contrato Social da Contratada (5648041)

Documento comprobatório dos representantes da empresa (5648048)

Portanto, diante do atual cenário emergencial, entendemos que os documentos supracitados, que compõem os autos do processo, consubstanciados pelos levantamentos feitos no decorrer do contrato, confirmam que houve avaliação de regularidade da contratada bem como justificam a sua escolha.

Parte da Transcrição da “Resposta 7” do Despacho PRODERJ/DAF, documento SEI nº 5665623.

Além disto, a Autarquia informou também que a motivação da escolha da Contratada se deu por ela ter apresentado o menor preço dentre as demais empresas cotadas, cujo despacho com estes esclarecimentos foi anexado no processo de contratação SEI-120211/000389/2020, por meio do documento SEI nº. 6923857.

Em relação ao empenho menor que o valor contratado, a equipe de auditoria emitiu a Solicitação de Auditoria 008, por meio do qual requisitou ao PRODERJ a justificativa para a falta de empenho orçamentário para cobrir o total do valor contratado e que apresentasse os eventuais empenhos complementares.

resposta, o PRODERJ informou que o empenho ocorreu de acordo com o valor descentralizado pela Secretaria de Estado de Saúde – SES, através da Resolução SES nº. 739/2020. Além disto, destaca que por ser um contrato executado por demanda, a Autarquia pode controlar e avaliar a necessidade de nova descentralização pela SES, conforme transcrição a seguir:

Em relação ao valor empenhado pelo PRODERJ para esse contrato, de R\$ 4.882.750,60, ocorreu de acordo com os recursos descentralizados pela Secretaria de Estado de Saúde – SES, através da Resolução SES nº

739 de 19 de março de 2020, no valor de R\$ 4.999.261,90.

Necessário destacar, que esse valor empenhado de 50% do valor do contrato, reflete o processo inicial e gradual da prestação de serviço, que possui peculiaridades, como a contratação de enfermeiros para o cargo de atendentes e supervisores, o que em um primeiro momento, não atingiria a contratação máxima de 100 posições de atendimentos por turno.

Vale ainda ressaltar que o fato do contrato ser por demanda, permite ao PRODERJ controlar e avaliar a necessidade de solicitar a Secretaria de Estado e Saúde uma nova Resolução de Descentralização.

Parte da Transcrição da “Resposta 8” do Despacho PRODERJ/DAF, documento SEI nº 5665623.

Cabe destacar que o PRODERJ informou que houve emissão de Notas de Empenho complementares, porém estas não constam no processo SEI-120211/000389/2020.

Assim, para uma melhor transparência e para facilitar o controle do Contrato nº. 02/2020, a equipe de auditoria entende ser necessário que haja complementação do processo SEI-120211/000389/2020, a fim de constar as planilhas de formação de preço da Contratada, o resultado da avaliação de regularidade da empresa, bem como os empenhos complementares emitidos.

Recomendação 003: Que o PRODERJ anexe ao processo SEI-120211/000389/2020 as planilhas de formação de preço da Contratada, o resultado de avaliação de regularidade da empresa, e Notas de Empenho emitidas relacionadas ao Contrato nº. 02/2020 e seus aditivos, no prazo de 7 dias úteis após o recebimento desta NR.

Constatação 003: Ausência de acompanhamento adequado da prestação de serviços e eventual pagamento indevido à Contratada.

Uma vez não previsto a forma de medição da execução contratual e os critérios de avaliação de qualidade, a equipe de auditoria teve o objetivo de analisar os mecanismos de controle e fiscalização executados para o pagamento dos serviços faturados pela Contratada.

Em consulta ao SIAFE-RIO, verificou-se que foram realizados dois pagamentos relacionados ao Contrato nº. 02/2020, por meio dos processos SEI-120211/000537/2020, o qual encontra-se indisponível para análise desta CGE-RJ, e SEI-120211/000427/2020, no qual não foram identificados os seguintes itens:

1. Demonstração da execução do serviço de “Programação visual do ambiente”;
2. Informação da data de admissão ou de inclusão de supervisores no objeto contratual;

3. As razões para inclusão e cobrança de supervisores em proporção maior ao projetado na proposta de preço da empresa;
4. Compatibilidade entre a data de admissão (inclusão) ou de demissão (exclusão) dos profissionais de atendimento e o valor cobrado por dias trabalhados;
5. Confirmação da utilização da infraestrutura faturada em todos os turnos envolvidos no regime de serviço de 24x7; e,
6. Confirmação da execução do serviço de gravação de dados.

Desta forma, foram emitidas as Solicitações de Auditoria 009, 010 e 011, por meio do qual foram solicitados o acesso ao processo SEI-120211/000537/2020, os critérios e rotinas de controle e fiscalização executados na fase de liquidação de despesa, bem como as razões para ausência dos itens não identificados no processo SEI-120211/000427/2020.

Em resposta, o PRODERTJ anexou cópia de documentos contidos no processo solicitado para análise (SEI-120211/000537/2020), mas não disponibilizou o acesso remoto pelo SEI a CGE-RJ, bem como apresentou documentos e informações complementares sobre os itens não identificados pela equipe de auditoria, relacionados ao pagamento executado por meio do processo SEI-120211/000427/2020.

Analisando-se estes documentos e esclarecimentos apresentados pelo PRODERTJ, a equipe de auditoria constatou cobranças divergentes aos quantitativos de funcionários e infraestrutura comprovados, as quais são detalhadas a seguir:

- a) Considerando os dias efetivamente trabalhados dos funcionários, de acordo com sua data de admissão e outras informações contidas nos contracheques disponibilizados, houve cobrança a maior nas notas fiscais emitidas. A seguir apresentamos quadros com o quantitativo de funcionários ativo nos dias abarcados nas faturas emitidas:

Quadro 01: Comparativo de funcionários ativos por dia x faturados em março/2020

Data	Consultor			Supervisor			Ativos no dia
	Admitidos	Demitidos	Total no Cargo	Admitidos	Demitidos	Total no Cargo	
23/03/20	49	0	49	14	0	14	63
24/03/20	60	0	109	3	0	17	126
25/03/20	68	0	177	0	0	17	194
26/03/20	26	3	203	0	0	17	220
27/03/20	0	1	200	0	0	17	217
28/03/20	0	0	199	0	0	17	216
De 29 a 31/03/20	0	0	199	0	0	17	216

Fonte: Contracheques.

* Os funcionários desligados são desconsiderados no dia seguinte da data de rescisão, uma vez que receberam salário referente ao dia da rescisão.

Quadro 02: Comparativo de funcionários ativos por dia x faturados em abril/2020

Data	Consultor			Supervisor			Ativos no dia
	Admitidos	Demitidos	Total no Cargo	Admitidos	Demitidos	Total no Cargo	
01/04/20	1	0	200	1	0	18	218
02/04/20	0	2	200	0	0	18	218
03/04/20	0	1	198	0	0	18	216

De 04 a 05/04/20	0	0	197	0	0	18	215
06/04/20	0	1	197	0	0	18	215
07/04/20	0	2	196	0	0	18	214
De 08 a 11/04/20	0	0	194	0	0	18	212
13/04/20	0	1	194	0	0	18	212
14/04/20	0	0	193	0	0	18	211
15/04/20	4	2	197	0	0	18	215
16/04/20	0	1	195	0	1	18	213
17/04/20	0	2	194	0	0	17	211
De 18 a 19/04/20	0	0	192	0	0	17	209
20/04/20	0	2	192	0	0	17	209
21/04/20	0	3	190	0	5	17	207
22/04/20	19	8	206	0	0	12	218
23/04/20	0	5	198	0	0	12	210
24/04/20	0	2	193	0	0	12	205
De 25 a 26/04/20	0	0	191	0	0	12	203
27/04/20	0	1	191	0	0	12	203
28/04/20	0	1	190	0	0	12	202
29/04/20	0	0	189	0	0	12	201
30/04/20	0	2	189	0	0	12	201

Fonte: Contracheques.

* Os funcionários desligados são desconsiderados no dia seguinte da data de rescisão, uma vez que receberam salário referente ao dia da rescisão.

b) Em relação à nota fiscal nº. 366, referente ao período de 23/03/2020 a 31/03/2020, destacamos que:

b.1) Houve cobrança de 201 consultores de atendimento, porém 01 destes funcionários foi admitido apenas em 01/04/2020, ou seja, em período posterior à competência da nota fiscal, além disto houve demissões que não reduziram o quantitativo cobrado;

b.2) Houve cobrança de 20 supervisores, contudo os contracheques apresentados referem-se a 17 funcionários no cargo, pois 3 funcionários listados como supervisores pela Contratada tem o cargo de consultor no contracheque. As matrículas destes 3 funcionários são 15400, 15229 e 15387;

b.3) Embora o cargo do funcionário de matrícula 15231 seja supervisor, o valor do salário pago no mês foi inferior ao valor do salário base proporcional aos dias trabalhados.

c) Em relação à nota fiscal nº. 369, referente ao período de 01/04/2020 a 30/04/2020, destacamos que:

c.1) Para o período de 20/04/2020 a 30/04/2020 foram faturados 70 postos de atendimento, sendo superior ao faturado para todo o período anterior (de 23/03/2020 a 19/04/2020). No entanto, o quantitativo é desproporcional à quantidade de funcionários ativos, pois no período de 20 a 30/04/2020 houve redução tanto de consultores como de supervisores; e,

c.2) Os funcionários de matrículas 15400, 15229, 15387 e 15351 considerados na planilha da Contrata como supervisores, possuem em seus contracheques o cargo de consultor.

No Quadro 03 a seguir, foi realizada a comparação entre os valores das divergências encontradas:

Quadro 03: Mensuração das cobranças divergentes constatadas

Itens Faturados	Valor Cobrado Março/2020	Vlr. Recalculado Março/2020	Valor Cobrado Abril/2020	Vlr. Recalculado Abril/2020
Consultores de Atendimento	659.783,91	559.485,08	2.148.218,47	2.127.064,54
Supervisores	89.425,38	74.521,15	254.365,53	238.964,49
Total	749.209,29	634.006,23	2.402.584,00	2.366.029,02
Prejuízo Apurado				R\$ 151.758,03

Fonte: Levantamento da comparação entre as Notas Fiscais dos meses de Março e Abril/2020

Considerando tais informações, a equipe de auditoria constatou que ocorreram divergências na cobrança realizada pela Contratada referente aos serviços prestados nos meses de março e abril de 2020, os quais já foram quitados pelo PRODERJ, gerando prejuízo ao erário inicial de R\$ 151.758,03.

Limitação 001: Uma vez que não houve esclarecimentos ou comprovação da utilização sobre o aumento da quantidade de postos de atendimento cobrado para o período de 20 a 30/04/2020, mesmo após a redução do quantitativo de funcionários, este item não foi incluso no montante apurado do prejuízo ao erário supracitado.

Recomendação 004: Que o PRODERJ apure as razões para aumento do quantitativo de postos de atendimento cobrados na nota fiscal nº. 369, referente ao período de 20 a 30/04/2020, bem como mensure a cobrança indevida, no prazo de 15 dias úteis a contar do recebimento desta NR.

Recomendação 005: Que o PRODERJ apure os responsáveis pela ausência de verificação da cobrança realizada, bem como o eventual montante pago indevidamente à Contratada, incluindo a parcela relacionada aos postos de atendimento cobrados em quantidade superior, realizando a sua compensação nos pagamentos a realizar a mesma, no prazo de 30 dias úteis a contar do recebimento desta NR.

Recomendação 006: Que o PRODERJ inclua em sua rotina de fiscalização e controle, que deve normatizada e anexada ao processo de contratação e/ou aos processos de pagamento, a comparação dos quantitativos de funcionários cobrados e comprovados pela Contratada e a avaliação da razoabilidade da cobrança dos postos de atendimento, no prazo de 15 dias úteis a contar do recebimento desta NR.

Cabe destacar que, de acordo com a resposta do PRODERJ à Solicitação de Auditoria 011, as gravações das chamadas estão disponíveis para fins de auditoria o ou monitoramento, as quais serão entregues ao final do contrato, conforme transcrição a seguir:

- Confirmação da execução do serviço de gravação de dados:

As gravações das chamadas atendidas estão disponíveis para fins de auditoria ou monitoramento operacional de desempenho. Ao final do contrato serão entregues para a CONTRATANTE em mídia digital.

Parte da Transcrição da “Resposta 11” do Despacho PRODERJ/DAF, documento SEI nº 5665623.

Recomendação 007: Que o PRODERJ ao final da contratação em tela apresente relatório final comprovando o recebimento das gravações dos dados, no prazo de 15 dias úteis a contar do recebimento desta NR a data final de vigência do Contrato nº. 02/2020.

Outro fato informado pelo PRODERJ foi que a medição é realizada de acordo com as cláusulas contratuais e as especificações do serviço contratado, bem como listou os documentos que são cobrados à Contratada e os documentos emitidos pela Comissão de Fiscalização, conforme transcrição a seguir:

A medição para pagamento do contrato com a empresa Central 24 Horas é realizado de acordo com as cláusulas contratuais e seguindo diversas especificações, como número de profissionais de atendimento em call center, quantidade de profissionais de supervisão, além da infraestrutura do ambiente de trabalho disponibilizada no período, como desktop, gerador, no break, infraestrutura de Internet, sistema de gravação entre outros.

Para isso, a comissão de fiscalização cobra os seguintes documentos da Central 24 Horas:

- Nota Fiscal referente ao serviço prestado;
 - Planilha contendo informações relativas ao pessoal contratado e os seguintes dados: Nome Completo, CPF, Função exercida, Respectiva remuneração (salário e eventuais adicionais, gratificações e benefícios recebidos), que deverá estar de acordo com a legislação vigente e com o constante da proposta de preços apresentada na licitação;
 - Folhas de Ponto dos Trabalhadores;
 - Cópia da folha de pagamento analítica da prestação dos serviços, em que conste como tomador o órgão ou entidade contratante;
 - Programação de férias e demais informações porventura existentes;
 - Cópia das Carteiras de Trabalho e Previdência Social – CTPS do pessoal contratado (Pode ser incluído por amostragem em cada processo de pagamento, de forma que ao fim do contrato, todos os documentos tenham sido comparados com o que foi efetivamente contratado e as disposições legais vigentes);
 - Cópia dos contracheques dos empregados relativos ao mês da prestação dos serviços ou, ainda, quando necessário, cópia de recibos de depósitos bancários (Pode ser incluído por amostragem em cada processo de pagamento, de forma que ao fim do contrato, todos os documentos tenham sido comparados com o que foi efetivamente contratado e as disposições legais vigentes);
 - Extrato da conta do INSS e do FGTS de qualquer empregado (Pode ser incluído por amostragem em cada processo de pagamento, de forma que ao fim do contrato, todos os documentos tenham sido comparados com o que foi efetivamente contratado e as disposições legais vigentes);
 - Comprovação da entrega, aos seus empregados, de uniformes e Equipamentos de Proteção Individual – EPIs, quando cabível;
- Exames médicos admissionais, periódicos e demissionários, quando de sua ocorrência;
- Comprovação da realização de treinamentos e/ ou reciclagem, quando cabível;
 - Acordos, Convenções ou Dissídios Coletivos de Trabalho, quando cabível;
 - Resumo das informações à Previdência Social;
 - Cópia do comprovante de Declaração das Contribuições a Recolher à Previdência Social e a Outras Entidades e Fundos por FPAS;
 - Cópia da relação dos trabalhadores constantes do arquivo SEFIP.RE;
 - Cópia do Protocolo de Envio de Arquivos - Conectividade Social (GFIP);
 - Cópia da Guia de Recolhimento do FGTS (GRF) e de Informações à Previdência Social, e Guia da Previdência Social (GPS), ambos com comprovante de pagamento;
 - Certidão Negativa de Débito – CND do INSS;
 - Certidão Negativa de Débitos de Tributos e Contribuições Federais;
 - Certificado de Regularidade do FGTS;
 - Certidões que comprovem a regularidade perante as Fazendas Estadual, Distrital e Municipal do domicílio ou sede do contratado;
 - Certidão Negativa de Débitos - CND que comprovem a regularidade quanto a Dívida Ativa perante as Procuradorias Estadual, Distrital e Municipal do domicílio ou sede do contratado;
 - Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT).

Por fim, evidencio que além dos documentos enviados pela contratada, a comissão de fiscalização anexa os seguintes documentos nos autos dos processos de pagamentos de faturas:

- Atestado de Realização de Serviços;
- Formulário de acompanhamento da execução do contrato;
- Registro de Ocorrências;
- Publicação da Portaria de Comissão de Fiscalização no IOERJ;

Parte da Transcrição da “Resposta 10” do Despacho PRODERJ/DAF, documento SEI nº 5665623.

Embora o PRODERJ tenha apresentado a rotina de fiscalização supracitada, a equipe de auditoria, ao analisar os documentos disponibilizados, constatou ausência de conferência do quantitativo efetivamente executado, de documentos que deveriam ser analisados e não foram, como exemplo a listagem a seguir:

- Ausência de planilha contendo informações relativas ao pessoal contratado;
- Ausência das folhas de ponto de todos os funcionários inseridos na nota fiscal referentes aos dias cobradas nas notas fiscais;
- Ausência da folha de pagamento analítica;
- Ausência de Acordo, Convenções ou Dissídios Coletivos de Trabalho;
- Ausência no processo SEI-120211/000427/2020 do Resumo das informações Previdência Social, do comprovante de Declaração das Contribuições a Recolher à Previdência Social e a Outras Entidades e Fundos por FPAS, da relação dos trabalhadores constantes no arquivo SEFIP.RE, do protocolo de envio de arquivos – Conectividade Social (GFIP), Guia de Recolhimento e comprovante de pagamento do FGTS (GRF) e da Previdência Social (GPS);
- Ausência de Certidão Negativa de Débito – CND do INSS;
- Ausência de Certidão Negativa de Débitos de Tributos e Contribuições Federais, de Certificado de Regularidade do FGTS, entre outros.

Desta forma, constata-se que a rotina de acompanhamento e medição apresentados pelo PRODERJ não é seguida pelos seus responsáveis e que há fragilidade no controle e fiscalização da execução dos serviços contratados.

Recomendação 008: Que o PRODERJ anexe aos processos de pagamento os documentos supracitados, bem como solicite da Comissão de Fiscalização a análise dos documentos pendentes e emita novo relatório, no prazo de 20 dias úteis a contar do recebimento desta NR.

Ressalta-se que os documentos apresentados pelo PRODERJ em resposta às nossas solicitações, relacionados ao pagamento da primeira fatura emitida pela Contratada, não constam no processo SEI-120211/000427/2020, sendo necessário sua complementação para melhor transparência e para facilitar o controle dos serviços prestados.

Recomendação 009: Que o PRODERJ anexe os documentos apresentados pela Contratada pertinentes à nota fiscal nº. 366, que abarca o período de 23/03/2020 a 31/03/2020, ao processo SEI-120211/000427/2020, no prazo de 7 dias úteis a contar do recebimento desta NR.

Constatação 004: Continuidade da prestação de serviços sem cobertura contratual

Considerando o prazo inicial do Contrato nº. 02/2020 (23/03/2020 a 21/05/2020), bem como as razões para a contratação de serviço emergencial e continuidade da situação de enfrentamento da pandemia, a equipe de auditoria verificou que, até a data de emissão da NIR (28/05/2020), não haviam informações

sobre o aditamento do contrato no processo SEI-120211/000389/2020, o que poderia causar prejuízo ao erário e/ou continuidade irregular de serviços sem cobertura contratual.

Assim, foi emitida a Solicitação de Auditoria 012, por meio do qual solicitamos que o PRODERJ apresentasse o aditamento do Contrato nº. 02/2020. Em resposta, a Autarquia apresentou os documentos referente ao aditamento, formalizado por meio do Termo Aditivo nº. 03/2020, os quais foram anexados ao processo SEI-120211/000389/2020.

Contudo, o prazo estendido pelo termo aditivo supracitado findou em 20/07/2020, e novamente constata-se ausência de cobertura contratual para a continuidade do serviço.

Recomendação 010: Que o PRODERJ formalize o segundo aditamento do Contrato nº. 02/2020, no prazo de 15 dias úteis a contar do recebimento desta NR.

Recomendação 011: Que o PRODERJ elabore normas internas estabelecendo um prazo razoável e tempestivo para realização de levantamento da necessidade da continuidade dos contratos firmados e da formalização de seus eventuais Termos Aditivos, a fim de que estes sejam assinados e anexados ao processo de contratação até a data do término inicial previsto, no prazo de 20 dias úteis a contar do recebimento desta NR.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com objetivo de conferir maior efetividade às ações de controle, esta CGE ainda admite manifestação do PRODERJ quanto à exequibilidade das recomendações exaradas pela presente Nota, no qual o órgão deverá apresentar as razões e ou justificativas da impossibilidade de implementação das recomendações a qualquer tempo até que o processo de monitoramento seja iniciado. Neste caso, esta equipe de auditoria fará uma avaliação dessa manifestação que irá compor o Relatório de Recomendações Não Implementadas (RRNI).

Nos termos do art. 7º e art. 9º, parágrafo único, do Decreto nº 47.039/2020, o RRNI, será remetido ao Sr. Governador e ao Tribunal de Contas do Estado (TCE/RJ), se constatado a não implementação das Recomendações expedidas por esta NR, as quais também serão objeto de monitoramento na Prestação de Contas Anual (PCA).

Por fim, o exposto neste documento tem o condão de agregar valor no aperfeiçoamento da gestão e a adoção de medidas corretivas no processo de controle e transparência do Centro de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Rio de Janeiro – PRODERJ.



Documento assinado eletronicamente por **Viviane Miranda Silva do Nascimento, Auditor do Estado**, em 27/08/2020, às 16:19, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



Documento assinado eletronicamente por **Cintia Rangel Moreira, Auditora do Estado**, em 27/08/2020, às 17:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).

Documento assinado eletronicamente por **Barbara Cristina Fernandes, Auditor do Estado**, em



27/08/2020, às 18:02, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



Documento assinado eletronicamente por **Joyce Borges do Couto Raposo, Auditora do Estado**, em 27/08/2020, às 18:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6, informando o código verificador **7528275** e o código CRC **5BAE76B6**.

Referência: Processo nº SEI-320001/001285/2020

SEI nº 7528275

Av. Erasmo Braga, 118, 13º andar - Bairro Centro, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20020-000

Telefone: (21) - 2333-1814