



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia - Triângulo Mineiro

Exercício 2018

14 de maio de 2019

Controladoria-Geral da União - CGU
Secretaria Federal de Controle Interno

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: **MINISTERIO DA EDUCACAO**

Unidade Examinada: **Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia -
Triângulo Mineiro**

Município/UF: **Uberaba/Minas Gerais**

Ordem de Serviço: **201900519**

Missão

Promover o aperfeiçoamento e a transparência da Gestão Pública, a prevenção e o combate à corrupção, com participação social, por meio da avaliação e controle das políticas públicas e da qualidade do gasto.

Auditoria Interna Governamental

Atividade independente e objetiva de avaliação e de consultoria, desenhada para adicionar valor e melhorar as operações de uma organização; deve buscar auxiliar as organizações públicas a realizarem seus objetivos, a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

Auditoria Anual de Contas, referente ao exercício de 2018, do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro (IFTM).

O trabalho foi realizado com base no o escopo de auditoria definido em Ata de Reunião entre a Coordenação Geral de Auditoria da Área de Educação Superior da CGU e a Secretaria de Educação, da Cultura e do Desporto (Secex Educação), do TCU.

O escopo contemplou a avaliação da conformidade das peças do processo de prestação de contas, cumprimento das recomendações do TCU e da CGU e avaliação da economicidade das contratações dos serviços terceirizados.

POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

A ação de controle, desenvolvida a partir do escopo definido, foi realizada para compor o processo de contas do IFTM. O presente Relatório, juntamente com o Certificado de Auditoria e Parecer do Controle Interno subsidiarão o julgamento das contas do exercício de 2018, pelo TCU.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

Não foram encontradas falhas relevantes em relação à conformidade das peças do processo de prestação de contas, nem quanto ao atendimento das recomendações da CGU, em que pese a necessidade de adequações informadas nesse relatório.

Na amostra analisada, não foram constatadas deficiências de planejamento que impactassem a execução dos contratos de prestação de serviços, os processos de pagamentos foram formalizados adequadamente e respaldados pela apresentação dos documentos comprobatórios pertinentes e não foram identificadas falhas no acompanhamento.

A principal recomendação emitida refere-se à abertura de contas vinculadas específicas para os contratos de prestação de serviços continuados vigentes, em atendimento ao disposto art. 19-A da IN SLTI/MPOG nº 02/2008, como forma de mitigar eventuais riscos de descumprimento, pela empresa contratada, de recolhimentos de determinadas obrigações sociais e trabalhistas dos empregados.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AGU – Advocacia-Geral da União

CAUPT - Campus Avançado Uberaba Parque Tecnológico

CGU – Controladoria-Geral da União

COFINS – Contribuição para Financiamento da Seguridade Social

CV – Conta Vinculada

EIRELI – Empresa Individual de Responsabilidade Limitada

EPI – Equipamento de proteção individual

EPP- Empresa de Pequeno Porte

FG – Fato Gerador

IFTM – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro

IIRC – *International Integrated Reporting Council*

IN – Instrução Normativa

ME – Microempresa

MPDG - Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão

PIS – Programa de Integração Social

PPP – Plano de Providências Permanente

RFB – Receita Federal do Brasil

RG – Relatório de Gestão

SAT – Seguro de Acidente de Trabalho

TCU – Tribunal de Contas da União

UPC – Unidade Prestadora de Contas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	6
RESULTADOS DOS EXAMES	9
1. Avaliação da Conformidade das Peças	9
2. Rotina de acompanhamento e de atendimento das recomendações emanadas pela CGU	9
3. Avaliação do Cumprimento das Determinações do TCU	10
4. Não implementação de contas vinculadas específicas para garantia do cumprimento das obrigações trabalhistas referentes aos contratos analisados	10
5. Considerações acerca dos critérios de apuração das alíquotas de PIS e Cofins	12
RECOMENDAÇÕES	14
CONCLUSÃO	14
ANEXOS	17
I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DOS AUDITORES	17

INTRODUÇÃO

O presente trabalho refere-se à auditoria de prestação de contas do exercício de 2018 do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro (IFTM), em consonância com a Decisão Normativa TCU nº 172/2018, que dispõe sobre a relação das Unidades Prestadoras de Contas (UPCs) cujos responsáveis terão as contas de 2018 julgadas pelo TCU e que especifica a forma, os prazos e os conteúdos para a elaboração das peças de responsabilidade dos órgãos de controle interno e das instâncias supervisoras que compõem os processos de contas, nos termos do art. 4º da Instrução Normativa TCU nº 63, de 01.09.2010.

A partir das peças disponibilizadas pela Entidade no sistema e-Contas, da verificação de determinações do TCU, de recomendações da CGU e das análises dos contratos de serviços terceirizados, buscou-se responder às questões de auditoria elencadas a seguir:

- a) Considerando a natureza jurídica e o negócio da UPC, as peças apresentadas estão em conformidade com as normas e orientações?
- b) O rol de responsáveis está em conformidade com a legislação e com as orientações do sistema e-Contas?
- c) A UPC mantém uma rotina de acompanhamento e de atendimento das recomendações emanadas pela CGU?
- d) Existem recomendações pendentes de atendimento e que impactam a gestão da Unidade?
- e) Caso existam determinações/recomendações do TCU à UPC, que contenham determinação específica à CGU para acompanhamento, as mesmas foram atendidas?
- f) O planejamento das contratações de serviços terceirizados observou os requisitos para garantia da melhor contratação?
- g) Os processos de pagamento referentes aos contratos de serviços terceirizados estão adequadamente formalizados?
- h) Os contratos de serviços terceirizados são acompanhados e fiscalizados adequadamente?
- i) Os contratos de serviços terceirizados mostram-se vantajosos para a Administração?

Realizou-se o trabalho por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame, e a partir da apresentação das peças elaboradas pela UPC que farão parte do seu processo de contas junto ao TCU. Para levantamento de informações necessárias à compreensão dos fatos, mantiveram-se interlocuções com agentes dos setores diretamente envolvidos. Ademais, foram selecionados para análise, por amostragem não probabilística, processos de contratação dos serviços de limpeza e conservação. Nesse caso,

o critério para aferir a adequação de práticas e procedimentos adotados pelo IFTM deu-se com base na legislação regente da matéria: Lei nº 8.666/1993 e Instrução Normativa nº 02/2008, da então Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do então Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SLTI/MPOG), substituída pela Instrução Normativa nº 05/2017, da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (Seges/MPDG).

Considerações Iniciais

Preliminarmente serão apresentadas informações para atender ao escopo de auditoria definido pela Secretaria de Educação, da Cultura e do Desporto (Secex Educação), do TCU e a Coordenação Geral de Auditoria da Área de Educação Superior da CGU que firmaram Ata de Reunião, por meio da qual definiu-se que os trabalhos versariam sobre conformidade das peças referentes à prestação de contas do exercício de 2018, apresentadas pela UPC; avaliação do cumprimento das recomendações da CGU; avaliação do cumprimento das determinações/recomendações do TCU. Em seguida serão apresentados os achados referentes à avaliação da qualidade do gasto com serviços terceirizados, também definido na referida ata como escopo da auditoria de contas.

Em relação a esse último assunto, foram utilizados critérios de materialidade e de logística para seleção da natureza dos serviços terceirizados a serem analisados, bem como dos locais a serem visitados, tendo em vista a estrutura organizacional do Instituto.

O IFTM foi criado pela integração do Centro Federal de Educação Tecnológica de Uberaba e da Escola Agrotécnica Federal de Uberlândia. Oferta cursos desde o ensino médio até graduação e pós-graduação *lato sensu* (especialização) e *stricto sensu* (mestrado) numa estrutura *multicampi*, a saber: *campi* Ituiutaba, Paracatu, Patos de Minas, Patrocínio, Uberaba, Uberlândia, Uberlândia Centro, os *campi* Avançados Uberaba Parque Tecnológico e Campina Verde e, também, pela Reitoria, localizada em Uberaba.

Com base nos critérios adotados, foram selecionados para análise, por amostragem não probabilística, os contratos com empresas prestadoras de serviços terceirizados de limpeza, oriundos dos processos licitatórios (licitação, contratação e pagamentos) listados a seguir. A amostra selecionada representa cerca de 45% (R\$2.324.786,73) do total das contratações (R\$5.188.521,35) dessa natureza no Instituto. Após análise documental, foram realizadas visitas *in loco* pela equipe de auditoria.

Quadro 01 – Amostra de Contratos de limpeza analisados

Nº Licitação	Nº Contrato	Nº Processo	Prestador	Valor Global Atual (R\$)	Local dos Serviços
Pregão 07/2015	18/2015	23201.000249/2015-49	RS Teodoro Limpeza e Conservação EIRELI - ME	819.913,68	Uberlândia – Campus Fazenda
Pregão 25/2015	22/2015	23199.000430/2015-41	Pluma Terceirização EIRELI EPP	558.998,53	CAUPT 1 – Uberaba

Pregão 19/2015	10/2016	23200.000565/2015-21	Ética Conservação & Higienização Ltda	639.013,40	Campus Uberaba
Pregão 26/2016	17/2016	23199.000278/2016-88	Ética Conservação & Higienização Ltda	306.861,12	Reitoria Uberaba -

Fonte: Resposta à Solicitação de Auditoria nº 201900519/01

Os contratos de prestação de serviços continuados de vigilância nº 24/2013 e nº 17/2018 da Reitoria e nº 18/2013 e nº 09/2018 de Patos de Minas, firmados com a empresa MEG Patrimonial Eireli, também foram objetos de análise. As verificações realizadas em tais contratos se restringiram à análise documental, para verificar se estes estavam adequados à nova legislação trabalhista imposta pela Lei nº 13.467/2017.

RESULTADOS DOS EXAMES

1. Avaliação da conformidade das peças.

Considerando-se a natureza jurídica e o negócio da Unidade, avaliou-se a conformidade das peças previstas nos incisos I, II e III do art. 13 da Instrução Normativa do TCU nº 63/2010, quais sejam: o Rol de Responsáveis, o Relatório de Gestão (RG), e os relatórios e pareceres de órgãos, entidades ou instâncias que devam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão dos responsáveis pela UPC, as quais foram encaminhadas, por meio do sistema e-Contas, diretamente ao TCU.

Com referência ao Relatório de Gestão do IFTM, sobre o exercício de 2018, as análises tiveram por base o conteúdo específico previsto para a peça, constante do sistema e-Contas do TCU, bem como as orientações contidas nos tópicos de ajuda do referido sistema, e as inovações trazidas pela Decisão Normativa TCU nº 170/2018, que dispõe sobre a prestação de contas de 2018, particularmente no que tange à alteração do conteúdo do RG, adotando como base a Estrutura Internacional de Relato Integrado, desenvolvida pelo *International Integrated Reporting Council* (IIRC).

No geral, a UPC observou as orientações constantes dos normativos do TCU quanto à forma e conteúdo na elaboração do Relatório de Gestão e nas peças complementares. No Relatório de Gestão foram utilizados gráficos e diagramas para transmissão de informação de forma a adequar-se ao modelo de Relato Integrado. Entretanto, quanto ao conteúdo, observou-se que, para os próximos exercícios, pode ser efetuado um melhor detalhamento dos riscos e sua vinculação aos objetivos institucionais, bem como das medidas específicas para gerenciá-los.

Quanto ao Rol de Responsáveis, solicitou-se a apresentação do efetivo período de gestão dos pró-reitores substitutos, para a adequação da informação no Sistema e-Contas. Ressalta-se que também constam do referido sistema, as informações sobre os membros do órgão colegiado responsável por ato de gestão, apesar de as UPCs estarem dispensadas de efetuar esse registro, conforme disposto no § 3º, art. 6º da Decisão Normativa TCU nº 170, de 19.09.2018, devendo apenas manter e disponibilizar, quando solicitado pelos órgãos de controle, cadastro informatizado com tais informações.

2. Rotina de acompanhamento e de atendimento das recomendações emanadas pela CGU.

Para avaliação do cumprimento das recomendações da CGU, foi verificado se havia pendências que impactam a gestão do Instituto, bem como se este mantém rotina de acompanhamento e atendimento das demandas.

Foram analisadas as informações registradas no Plano de Providências Permanente (PPP), gerado no Sistema Monitor. Este sistema permite o acompanhamento *online* das recomendações realizadas nas ações de auditoria. Proporciona um trabalho colaborativo e de ágil comunicação entre a CGU e os órgãos e entidades auditados, além de facilidade de acesso ao processo em tempo real.

Em consulta ao Sistema Monitor, verificou-se que haviam sete recomendações pendentes de atendimento em 2018. O gestor manifestou-se sobre todas, mas após reiteradas cobranças e em prazo muito superior ao prazo estipulado para implementar as recomendações (cerca de onze meses em média de atraso para três recomendações e dois meses para quatro). Cinco delas foram atendidas e duas tiveram a data de implementação prorrogada, tendo em vista a apresentação de providências para atendimento das recomendações.

Solicitado a apresentar justificativas para a implementação de três recomendações constantes no sistema Monitor em 09.04.2019, cuja data limite para atendimento ou manifestação do gestor expirou em 30.01.2019, bem como informar qual a rotina de acompanhamento e de atendimento das recomendações, o gestor manifestou-se por meio do Ofício nº 51/2019-SGAB-REI – REITORIA, de 12.04.2019:

O acompanhamento é efetuado pelo Gabinete do Reitor, que conta com o apoio da Auditoria Interna para lembrar das recomendações. Devido à carga de trabalhos desenvolvidas no final de 2018 e início de 2019, houve lapso no acompanhamento, de modo que as recomendações [...] mencionadas venceram, o que será solucionado com o estabelecimento de uma rotina mensal de acompanhamento pelo Gabinete do Reitor, sendo que a unidade de Auditoria Interna do IFTM ajudará a informar a gestão quando de novas informações inseridas no Sistema Monitor. Uma funcionalidade que se observa em outros sistemas, e que ajudaria no acompanhamento seriam notificações automáticas do sistema, quando da inserção de novas recomendações/informações e de proximidade de vencimento de prazos.

3. Avaliação do Cumprimento das Determinações do TCU.

A análise da auditoria consistiu em verificar o atendimento da Unidade Prestadora de Contas aos acórdãos e decisões efetuadas pelo TCU.

O escopo dos trabalhos se limitou aos acórdãos do TCU dirigidos ao IFTM que contivessem determinação específica à CGU para acompanhamento no período de 2014 a 2018.

Nesse sentido, verificou-se que no período analisado não houve publicação de decisões que apresentassem determinação expressa à CGU para monitoramento.

4. Não implementação de contas vinculadas específicas para garantia do cumprimento das obrigações trabalhistas referentes aos contratos analisados.

As contas vinculadas específicas para o provisionamento de determinados encargos sociais e trabalhistas relativas aos contratos de serviços continuados de limpeza e conservação nºs 22/2015 (CAUPT 1), nº 18/2015 (*Campus* Uberlândia), nº 17/2016 (Reitoria) e nº 10/2016

(Campus Uberaba) não foram constituídas, em que pese disposto no art. 19-A, inciso I, da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 2, de 30.04.2008.

Constatação semelhante (ausência de contas vinculadas) já fora efetuada pela Auditoria Interna do IFTM, por ocasião da realização de trabalhos de auditoria em contratos de prestação de serviço de vigilância. (Relatório de Auditoria Interna nº 2018RA158099.04.004, de 14.03.2019)

Nos editais (Item Obrigações Trabalhistas), nos termos de referência (Item Pagamento) e nos contratos (Item Pagamento) dos citados instrumentos há referências no sentido de que o pagamento de férias, 13º salário e verbas rescisórias aos trabalhadores da contratada, **poderão ser, a critério da Administração**, depositados em conta vinculada específica.

Entretanto, conforme Nota Explicativa, constante do Caderno de Logística de Prestação de Serviços de Limpeza, Asseio e Conservação, fl. 173, há obrigatoriedade da abertura das contas vinculadas

O provisionamento tornou-se obrigatório, salvo a inviabilidade do §2º do art. 19-A da IN SLTI/MPOG 06/2013. Reproduz-se excerto do Parecer nº 73/2013/DECOR/CGU/AGU, acerca da imprescindibilidade de que os editais e contratos atinentes a contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra contemplem o disposto no art. 19-A, incisos I e IV, da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 2, de 2008:

[....]

b) os institutos da conta vinculada e pagamento direto, previstos, respectivamente, no art. 19-A, I e IV, da IN SLTI/MP nº 2/2008, são de indiscutível licitude, prestam-se a tutelar a dignidade dos trabalhadores terceirizados e sua efetiva utilização pela Administração Pública contribui sensivelmente para afastar eventuais alegações de que foi relapsa na fiscalização da execução dos contratos de terceirização de mão de obra;

c) a despeito da IN SLTI/MP nº 2/2008 indicar, no caput do art. 19-A, que se trata de uma faculdade, defendo que, em razão de sua importância para elidir a responsabilidade subsidiária fundada no Enunciado nº 331, da Súmula do Eg. TST, é imprescindível que todos os editais e contratos referentes à contratação dos serviços de mão de obra terceirizada pelos órgãos e entes da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional prevejam expressamente os institutos da conta vinculada e pagamento direto;

[...]

e) buscando elidir a condenação da União, suas autarquias e fundações públicas, as unidades consultivas da AGU deverão:

e.1) orientar seus assessorados de forma clara e expressa a observar rigorosamente a IN SLTI/MP nº 2/2008 e as determinações oriundas do Eg. TCU constantes do Acórdão nº 1.214/2013-TCU – Plenário, seja na elaboração do edital para a contratação de empresa fornecedora de mão de obra terceirizada e do contrato a ser firmado com a vencedora do certame, fazendo neles constar, obrigatoriamente, os institutos da conta vinculada e do pagamento direto, seja na fiscalização da execução da avença.

Alternativamente à utilização das contas vinculadas, a partir da publicação do Decreto nº 9.507/2018 (alínea “a” do inciso V do art. 8º), há a possibilidade de pagamento pelo Fato

Gerador (FG), para garantia do cumprimento das obrigações trabalhistas e verbas rescisórias nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra.

Entretanto, os contratos de prestação de serviços de limpeza analisados não possuem contas vinculadas específicas, tampouco os pagamentos são efetuados pelo FG.

5. Considerações acerca dos critérios de apuração das alíquotas de PIS e Cofins.

Nos Contratos para prestação de serviços terceirizados de limpeza e conservação nº 22/2015 (CAUPT 1), firmado com a empresa Pluma Terceirização EIRELI EPP e nos contratos nº 17/2016 (Reitoria) e nº 10/2016 (*Campus* Uberaba), firmados com a empresa Ética Conservação & Higienização Ltda, em razão de as empresas contratadas serem tributadas pelo lucro real e, portanto, sujeitas ao regime não cumulativo de PIS e Cofins, nos termos da Lei nº 9.718/1998 e da Lei nº 10.637/2002, as planilhas de custos contemplaram, para as referidas contribuições, alíquotas, de 1,65% e 7,60%, respectivamente. Entretanto, em tais contratos, o custo do serviço apresentado à administração não reflete o benefício da contabilização de créditos tributários a que essas empresas têm direito.

O regime não cumulativo de incidência do PIS e da Cofins permite a contabilização e utilização de créditos tributários oriundos de diversas despesas suportadas pelas empresas, conforme descrito no art. 3º da Lei nº 10.637/2002.

O direito das empresas refere-se à contabilização de créditos tributários relativos aos bens utilizados como insumo na prestação de serviços, máquinas e equipamentos incorporados ao ativo imobilizado e vale-transporte, vale-refeição ou vale-alimentação, fardamento ou uniforme fornecidos aos empregados por pessoa jurídica que explore as atividades de prestação de serviços de limpeza, conservação e manutenção. Importante ressaltar, de antemão, que as despesas realizadas com a aquisição de equipamentos de proteção individual (EPI) não geram créditos para o PIS e a Cofins, conforme Solução de Divergência nº 9 da RFB, de 28.04.2011.

Segundo consta no “Cadernos de Logística – Prestação de Serviços de Limpeza, Asseio e Conservação” e no “Estudo sobre a Composição dos Custos dos Valores Limites – Serviços de Limpeza e Conservação”, ambos do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão – MPDG, no caso das empresas enquadradas no regime de apuração pelo lucro real, de prestação de serviços que envolvem o fornecimento de mão de obra intensiva, tais como limpeza e conservação predial e manutenção predial, excetuada a prestação de serviços de segurança, as empresas devem apresentar as alíquotas de 1,65% e 7,60% para o recolhimento do PIS e da Cofins, respectivamente. Na mesma direção apontam os Acórdãos do Tribunal de Contas da União nº 410/2008 – Plenário e nº 1.753/2008 – Plenário.

Não obstante, nos normativos e nas publicações técnicas do MPDG não há menção explícita à necessidade de o custo do serviço apresentado à administração refletir o benefício da contabilização de créditos tributários a que as empresas enquadradas no regime não cumulativo do PIS e da Cofins têm direito.

Dessa forma, caso não haja um abatimento dos referidos créditos tributários, os custos descritos na planilha de formação de preços das empresas vencedoras das licitações apresentar-se-ão acima daqueles realmente suportados pelas contratadas, a despeito de a administração repassar recursos para as empresas em valor integral ao custo dessas contribuições.

Em relação ao tema, o Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 2.622/2013 – Plenário, item 9.3.2.4, firmou entendimento segundo o qual os editais de licitação deveriam estabelecer que:

As empresas sujeitas ao regime de tributação de incidência não cumulativa de PIS e Cofins apresentem demonstrativo de apuração de contribuições sociais comprovando que os percentuais dos referidos tributos adotados na taxa de BDI correspondem à média dos percentuais efetivos recolhidos em virtude do direito de compensação dos créditos previstos no art. 3º das Leis nº. 10.637/2002 e 10.833/2003, de forma a garantir que os preços contratados pela Administração Pública reflitam os benefícios tributários concedidos pela legislação tributária.

Tal sistemática foi encampada pela Advocacia-Geral da União, no modelo de edital referente à contratação dos serviços de engenharia – natureza comum (disponível em https://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/714622, Edital, item 7.2.5.4, acessado em 22/02/2019), ressalvando-se a circunstância de o assunto não ter sido tratado nos demais modelos de editais da AGU.

Por considerar a metodologia propugnada pelo TCU para apuração do percentual de PIS e Cofins, pela média efetivamente recolhida, complexa e exigir alto grau de especialização dos gestores e das empresas para elaboração e análise das propostas para efeitos de licitação, fiscalização e pagamento dos contratos, a CGU-Regional/MG elaborou Nota Técnica, trazendo à baila o critério adotado nos Cadernos Técnicos de Serviços Terceirizados do Estado de São Paulo (exemplos disponíveis em www.cadterc.sp.gov.br, acessado em 01.11.2018), pelo qual é aplicado redutor de 9,25% sobre todos os custos geradores de créditos tributários do PIS e da Cofins, ou sejam, vale refeição, vale transporte, uniformes, materiais e equipamentos.

Desse modo, a referida Nota Técnica foi encaminhada à apreciação das instâncias competentes da CGU e do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão para que seja firmado posicionamento, em síntese, acerca de duas possibilidades:

- a) utilização de alíquota média do PIS e da Cofins, apurada nos últimos 12 meses, como alíquota efetiva nas planilhas de custo das contratações de terceirização de mão de obra para os serviços de conservação e limpeza e manutenção; ou
- b) aplicação de redutor de 9,25% sobre todos os itens geradores de crédito tributário do PIS e da Cofins na Planilha de Custos das contratações de terceirização de mão de obra para os serviços de conservação e limpeza e manutenção, especialmente vale refeição, vale transporte, uniformes, materiais e equipamentos.

Foi considerada no documento, ainda, a hipótese de a Secretaria da Receita Federal do Brasil regular a matéria, implicando a necessidade de que o redirecionamento na prescrição de condutas fosse por meio de nova redação da Instrução Normativa RFB nº 1.234/2012, que

dispõe sobre a retenção de tributos nos pagamentos efetuados pelos órgãos da administração pública federal.

Por ora, e até definição pelos órgãos competentes, não será proferida recomendação de ajustes aos contratos. Entretanto, é necessário que o IFTM, por ocasião de novas contratações, avalie os entendimentos firmados para a metodologia de aplicação da redução nos custos da contratação de empresas, sujeitas ao regime de tributação de incidência não cumulativa de PIS e Cofins, que eventualmente participem do certame.

RECOMENDAÇÕES

Achado nº 4 – Proceder, em atendimento ao disposto no art. 19-A da IN SLTI/MPOG nº 02/2008, a abertura de contas vinculadas específicas para os contratos de prestação de serviços continuados vigentes, de maneira a mitigar os riscos de descumprimento das obrigações sociais e trabalhistas dos empregados alocados na prestação dos serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra.

CONCLUSÃO

a) Considerando a natureza jurídica e o negócio da UPC, as peças apresentadas estão em conformidade com as normas e orientações?

Concluiu-se que a autarquia apresentou as peças previstas na Instrução Normativa TCU nº 63/2010, de acordo com as normas do Tribunal para o exercício de 2018.

b) O rol de responsáveis está em conformidade com a legislação e com as orientações do sistema e-Contas?

Os responsáveis pela gestão, titulares e substitutos, figuram do Rol de Responsáveis inserido no Sistema e-Contas, entretanto foi necessário ajuste dos períodos de efetiva gestão.

c) A UPC mantém uma rotina de acompanhamento e de atendimento das recomendações emanadas pela CGU?

Tendo em vista a manifestação intempestiva do gestor das recomendações constantes no sistema Monitor em 2018, considera-se que a UPC não manteve uma rotina de acompanhamento adequada e, conforme informação do gestor, irá estabelecer uma rotina mensal de acompanhamento pelo Gabinete do Reitor, com o apoio da unidade de Auditoria Interna do IFTM.

d) Existem recomendações pendentes de atendimento e que impactam a gestão da Unidade?

As duas recomendações com prazo de atendimento prorrogado não impactam significativamente a gestão da Unidade.

e) Caso existam determinações/recomendações do TCU à UPC, que contenham determinação específica à CGU para acompanhamento, as mesmas foram atendidas?

Verificou-se que não houve, no período analisado, publicação de decisões que apresentassem determinação expressa à CGU para monitoramento.

f) O planejamento das contratações de serviços terceirizados observou os requisitos para garantia da melhor contratação?

Sim. Não foram encontradas deficiências de planejamento que impactassem a execução dos contratos nas amostras analisadas.

O quantum de serviços contratados decorreu de classificação das áreas e estabelecimento das respectivas produtividades, partir dos parâmetros definidos pela IN SLTI/MPOG nº 02/2008 e as jornadas de trabalho de 44 horas semanais afiguraram-se adequadas e pertinentes aos serviços e às necessidades da instituição.

g) Os processos de pagamento referentes aos contratos de serviços terceirizados estão adequadamente formalizados?

Sim. Os processos de pagamento analisados pela equipe de auditoria foram formalizados adequadamente e encontravam-se respaldados pela apresentação dos documentos comprobatórios pertinentes.

A autorização mensal dos pagamentos foi precedida pela verificação dos fiscais dos contratos devidamente nomeados em portarias emitidas pelo gestor, em conjunto com o setor de contratos e o setor de contabilidade, aferindo o adimplemento das obrigações trabalhistas e previdenciárias, com a apresentação dos documentos comprobatórios pela empresa.

Entretanto, conforme relatado em item específico desse relatório, constatou-se a ausência de conta vinculada específica para provisionamento de determinados encargos trabalhistas.

Algumas das empresas que prestam serviço continuado de limpeza são tributadas pelo lucro real e, portanto, sujeita ao regime não cumulativo de PIS e Cofins, nos termos da Lei nº 9.718/1998 e da Lei nº 10.637/2002, o que, em tese permitiria a aplicação de redutor das referidas contribuições nas planilhas de custos, conforme relatado em item específico desse relatório.

h) Os contratos de serviços terceirizados são acompanhados e fiscalizados adequadamente?

Sim. Não foram identificadas falhas no acompanhamento dos contratos a partir das análises realizadas na amostra selecionada.

Com vistas ao acompanhamento dos contratos de serviços terceirizados, o IFTM adotou sistemática de nomear o fiscal do contrato, que efetua a avaliação dos serviços prestados, por meio de um *check list* (Relatório Mensal de Acompanhamento do Contrato - Anexo III do Manual de Normas e Procedimentos), bem como conformidade da documentação dos pagamentos apresentados (Relatório Mensal de cumprimento de obrigações Trabalhistas, sociais e outras – Anexo VI do mesmo manual).

O cumprimento da jornada de trabalho pelos empregados foi apurado mediante folha de ponto, o que foi certificado por meio de inspeção física realizada nos locais selecionados.

As análises não indicaram a ocorrência de execução de serviços terceirizados da empresa típicos de atribuições de cargo público do quadro permanente do IFTM.

Os contratos estabeleceram a prestação da garantia para assegurar o pagamento de prejuízos advindos do não cumprimento do objeto do contrato e do não adimplemento das obrigações trabalhistas, fiscais e previdenciárias, equivalendo a 5% sobre o valor anual contratado, que foi efetivada, em todos os casos, mediante apólice de seguro-garantia.

i) Os contratos de serviços terceirizados mostram-se vantajosos para a administração?

Sim. Nas análises realizadas não foram identificados elementos que pudessem ser contrapostos à vantajosidade das contratações dos serviços de limpeza.

Houve apenas a verificação de uma falha pontual nas planilhas de custos e formação de preços, relativas ao item Seguro de Acidente de Trabalho (SAT), a qual foi tratada por meio de Nota de Auditoria (NA), tendo em vista a materialidade e o fato de o Instituto já estar adotando providências corretivas.

Diante do exposto, conclui-se que, quanto aos serviços terceirizados de limpeza no IFTM, a principal falha refere-se à não abertura de contas vinculadas específicas (Achado de nº 4). Isso pode ser atribuído ao fato de o gestor não ter avaliado, ou ter avaliado como baixo, os riscos associados à não abertura das contas vinculadas, quais sejam: descumprimento das obrigações trabalhistas, previdenciárias e com FGTS da contratada. Assim, tal medida de controle de risco não foi priorizada na gestão avaliada, tendo em vista que só agora, em que pesem as relatadas dificuldades junto às instituições bancárias, o problema tem sido sanado, embora a obrigatoriedade de tal procedimento exista desde 2013.

É importante relatar que, apesar de os diversos *campi* efetuarem separadamente os processos de licitação e fiscalização dos contratos, observou-se padronização nos procedimentos de formalização e pagamentos avaliados. Atribui-se a isso ao fato da existência do Manual de Normas e Procedimentos, estabelecido pela Norma Operacional/IFTM nº 02, de 25.11.2016, o qual estabelece *check list* para formalização de contrato (Anexo I), alterações contratuais (Anexos II e IV); acompanhamento de contratos (Anexo III), aplicação de penalidade (Anexos V e V-A), relatório de cumprimento de obrigações trabalhistas (VI), entre outros.

ANEXOS

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

Quanto ao Achado nº 04, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 20100519/06, por meio de mensagem eletrônica de 13.05.2019, o Gestor assim se manifestou:

O IFTM compreende que a utilização da Conta-Depósito Vinculada — bloqueada para movimentação (CV) ou do Pagamento por Fato Gerador (FG) são obrigatórios para a contratação de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra, conforme legislação em vigor, e tem realizado inúmeros esforços para a implantação da mesma desde a sua criação, porém, tivemos grandes dificuldades na formalização perante ao Banco do Brasil e Caixa (conforme e-mail em anexo, no qual consta consulta de 2014 à Caixa, após frustradas e constantes respostas negativas sobre a abertura da conta vinculada no Banco do Brasil – com a justificativa que não tinham conhecimento e não sabiam como operacionaliza-la).

Após mais um longo período de contato com banco, conseguimos efetivar a implantação em 02 novos contratos da REITORIA (13/2018 e o 17/2018 - Contratos de serviços de limpeza e vigilância), ambos já celebrados sob a IN 05/2017 no Banco do Brasil; e a partir de agora todos os editais e contratos atinentes a contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra contemplam o disposto no art. 18, inciso I, parágrafo I da Instrução Normativa nº 5, de 2017.

Análise da equipe

Em que pesem as alegações apresentadas da recente abertura de contas para contratos recém assinados e para os novos, é importante ressaltar que mesmo para os contratos que já estão em andamento, a exemplo dos contratos analisados na presente auditoria, é necessário proceder à abertura das contas vinculadas, tendo em vista a necessidade de tratamento dos riscos de descumprimento de recolhimento de obrigações trabalhistas.