



Relatório de Auditora nº. 08/2013 - AUDIN

Às
Pró-Reitoria de Planejamento e Administração
Diretoria de Planejamento e Administração dos Câmpus

O presente relatório visa demonstrar o resultado dos exames nas planilhas de custos e formação de preços de processos de terceirização de mão-de-obra da UTFPR, dando-se cumprimento ao Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna (4.2.02 – Contratos continuados), que foi apreciado pela Controladoria Regional da União no Estado do Paraná e aprovado pelo Conselho Universitário da UTFPR.

1) Introdução

Os exames foram realizados nos meses de janeiro a novembro de 2013, buscando-se analisar as planilhas de custos do pessoal terceirizado (tais como limpeza, vigilância, motoristas, copeiras, recepcionistas, jardineiros, entre outros), seja no momento da homologação da licitação, seja em repactuações contratuais. A análise das planilhas ateve-se aos componentes da remuneração, benefícios e insumos diversos, encargos sociais e trabalhistas e os custos indiretos, tributos e lucro da empresa. As técnicas de auditoria utilizadas foram, em especial, a análise documental e a indagação oral e escrita. A auditoria atentou-se aos seguintes escopos:

- a) Verificação das planilhas de custos e formação de preços do pessoal terceirizado da UTFPR, tanto no momento de homologação de licitações, quanto em repactuações contratuais;
- b) Comparação das percentagens previstas nas planilhas de custos com as definidas na Instrução Normativa SLTI nº 2/2008, alterada pela Portaria Normativa nº 7/2011;
- c) Averiguação da previsão de cláusula de garantia nos contratos administrativos.

2) Resultado dos exames

Pelos dados fornecidos pelos Câmpus, por meio de memorandos, *e-mails* e pela Solicitação de Auditoria n.º 02/2013, foi possível obter informações suficientes para a elaboração do presente relatório de auditoria. Cabe salientar, inicialmente, que se pretendeu verificar as planilhas de custos e formação de preços do pessoal terceirizado, visto que se trata de contratos de alta materialidade e relevância para a Instituição. Ademais, perceberam-se diferenças de valores nas contratações de

pessoal terceirizado nos Câmpus da UTFPR, razão pela qual se fez urgente a averiguação de suas causas. Para facilitar a leitura do presente relatório de auditoria, separamo-lo nos seguintes temas:

2.1 Das planilhas de custos e formação de preços

Embora o foco tenha sido a análise das planilhas de custo e formação de preços de pessoal terceirizado, houve em 2012 o exame dos serviços de manutenção e processos licitatórios, os quais se desdobraram nos Relatórios de Auditoria nº 04 e 10/2012, respectivamente, em que constam recomendações atuais e para os quais remetemos. Tais recomendações encontram-se registradas no Plano de Providências Permanente (PPP).

O exame das planilhas de custos do pessoal terceirizado procurou analisar a conformidade das percentagens, insumos, benefícios e demais custos, de acordo com o preconizado pela Instrução Normativa SLTI nº 2, de 30 de abril de 2008, alterada pela Portaria Normativa nº 7, de 9 de março de 2011. A quantidade e valores dos processos analisados foram:

Quantidade e valores de planilhas analisadas até 31/10/2013						
Câmpus	Planilhas analisadas	Soma do valor inicial dos contratos (R\$)*	Planilhas analisadas encaminhadas por E-mail	Soma do valor inicial dos contratos encaminhados por e-mail (R\$)*	Total de planilhas analisadas	Total do valor dos contratos*
Reitoria	1	R\$ 53.449,92			1	R\$ 53.449,92
Apucarana	5	R\$ 828.459,20			5	R\$ 828.459,20
Campo Mourão	2	R\$ 800.437,00	1	R\$ 96.421,22	3	R\$ 896.858,22
Cornélio Procopio	4	R\$ 665.626,80	1	R\$ 508.776,00	5	R\$ 1.174.402,80
Curitiba	6	R\$ 2.383.323,58	3	R\$ 2.835.863,99	9	R\$ 5.219.187,57
Dois Vizinhos	7	R\$ 738.380,75	4	R\$ 203.702,38	11	R\$ 942.083,13
Francisco Beltrão	7	R\$ 1.639.102,75			7	R\$ 1.639.102,75
Guarapuava	2	R\$ 272.459,90			2	R\$ 272.459,90
Londrina	5	R\$ 603.878,25	1	R\$ 607.996,63	6	R\$ 1.211.874,88
Medianeira	4	R\$ 915.753,51			4	R\$ 915.753,51
Pato Branco	4	R\$ 1.164.260,00	2	R\$ 239.760,00	6	R\$ 1.404.020,00
Ponta Grossa	4	R\$ 1.615.202,40	3	R\$ 804.105,12	7	R\$ 2.419.307,52
Toledo	6	R\$ 458.151,14	1	R\$ 103.390,00	7	R\$ 561.541,14
Total	57	R\$ 12.138.485,20	16	R\$ 5.400.015,34	73	R\$ 17.538.500,54
* Não foram somados os contratos analisados mais de uma vez, embora houvesse planilhas diferentes. A soma do valor dos contratos é anual.						

Cabe destacar que diversos Câmpus, reiteradamente, incorreram em fixar percentagens, nas planilhas de custos, que não coadunam com o preconizado pela IN SLTI 02/2008. Desta feita, colacionamos novamente um quadro sinótico da IN SLTI 02/2008 (já previsto no Relatório de Auditoria nº 10/2012), mas que não dispensa a sua leitura e estudo pormenorizado. Esse modelo, embora dirigido aos serviços de limpeza e vigilância pela IN SLTI nº 02/2008, pode ser aplicado a todos os serviços terceirizados haja vista as fórmulas de cálculo e a lógica da construção da planilha. Ademais, verificou-se que não há padronização na formatação da planilha de custos dos Câmpus, visto que se

utiliza geralmente o modelo fornecido pela própria empresa e não aquele formatado pela UTFPR nos editais.

Módulo 4 - Encargos Sociais e Trabalhistas		Limites
Submódulo 4.1 - Encargos Previdenciários e FGTS		
4.1	Encargos Previdenciários e FGTS	
A	INSS	20%
B	SESI OU SESC	1,5%
C	SENAI OU SENAC	1%
D	INCRA	0,2%
E	Salário Educação	2,5%
F	FGTS	8%
G	Seguro Acidente de Trabalho	1% ou 2% ou 3%
H	SEBRAE	0,6%
Submódulo 4.2 - 13º Salário e Adicional de Férias		
4.2	13º. Salário e Adicional de Férias	
A	13º. Salário	8,93% - fórmula: $(5/56) \times 100$
B	Adicional de Férias	2,98% - fórmula: $(1/3) \times (5/56) \times 100$
Submódulo 4.4 - Provisão para Rescisão		
4.4	Provisão para Rescisão	
A	Aviso Prévio Indenizado	0,42% - fórmula: $(1/12) \times 0,05 \times 100$
C	Multa do FGTS Sobre Aviso P Indenizado	(40% + Contrib Social de 10%) sobre alíquota de 8%
D	Aviso Prévio Trabalhado	0,04%
Submódulo 4.5 - Custo de Reposição do Profissional Ausente		
4.5	Composição do Custo de Reposição do Profissional Ausente	
A	Férias	8,93% - fórmula: $(5/56) \times 100$
B	Ausência por doença	1,66% - fórmula: $(5,96/30)/12 \times 100$
C	Licença paternidade	0,02%
E	Ausência por acidente de trabalho	0,03%

Acreditamos que a questão da exclusão do Simples Nacional de empresas que não prestam exclusivamente serviços de limpeza ou vigilância já está sedimentada em editais e práticas da UTFPR, o que foi previsto no Relatório de Auditoria nº 10/2012, bem como no PPP. De qualquer sorte, essa verificação é de obrigação dos DMAP, na ocasião da contratação.

Considerando o segundo ano consecutivo desta auditoria em planilha de custos, que se desdobrou neste segundo Relatório de Auditoria, o próximo passo a ser tomado pela Audin será não mais apenas a verificação da composição das planilhas, mas também o aprofundamento na análise dos pagamentos ao fornecedor e se realmente condizem com o previsto em planilha de custos.

Para tanto, faz-se mister frisar, em relação à organização de processos licitatórios de terceirização de mão-de-obra, que se entende como adequada aquela que esteja organizada em três partes, quando há grande volume de documentos: 1) o processo de licitação; 2) os pagamentos (notas fiscais e demais documentos); e 3) o contrato e aditivos contratuais. Esse modelo já é praticado pelo Câmpus Curitiba, sendo a parte do processo licitatório dividido em volumes, e as partes dos pagamentos e do contrato como anexos. Ressalta-se que o encaminhamento do processo para análise da Proju deve estar, além de organizado, com os documentos mínimos necessários para o devido parecer jurídico.

Vale destacar que a análise de prévia de planilhas de custos de pessoal terceirizado proporciona economicidade incomensurável à Administração, haja vista o fortalecimento de controles internos administrativos e as devidas precauções no momento da contratação. Nesse sentido, ainda que a análise prévia traga vultosos benefícios indiretos, colaciona-se a seguir os processos que expressamente trouxeram economicidade, em razão das análises das planilhas da Audin e Aslen.

Economicidade nos contratos de serviços continuados							
Processo	Campus	Contrato	Aditivo	Empresa	Proposta Inicial	Proposta Final após Auditoria/ASLEN	Economia Anual
23064.004936/2009-15	CP	09/2009	4º TA	RA Serviços Especializados S/S Ltda.	R\$ 80.456,54	R\$ 77.154,36	R\$ 3.302,18
23064.004936/2009-15	CP	09/2009	4º TA	R.A. serviços	R\$ 80.456,54	R\$ 76.738,56	R\$ 3.717,98
23064.005090/2011-47	CP	05/2011	3º TA	Phattano Serviços	R\$ 632.464,85	R\$ 623.813,42	R\$ 8.651,43
23064.006155/2010-91	DV	06 07/2010	3º TA	Pessoal Mão de Obra e Serviços Ltda.	R\$ 404.332,68	R\$ 403.151,76	R\$ 1.180,92
23064.002284/2011-91	DV	01/2011	3º TA	Tac Manutenção e Serviços	R\$ 29.574,90	R\$ 29.260,20	R\$ 314,70
23064.004294/2012-41	DV	13/2012	1º TA	Proserviços Gerenciamento Ltda.	R\$ 641.568,00	R\$ 635.907,00	R\$ 5.661,00
23064.007091/2012-15	GP	12/2012	1º TA	Multilimp Serviços	R\$ 255.188,38	R\$ 251.576,37	R\$ 3.612,01
23064.003602/2012-11	LD	05/2012	1º TA	Equip. Seg. Inteligência Segurança	R\$ 300.759,84	R\$ 268.347,96	R\$ 32.411,88
23064.003185/2010-45	PG	03/2010	3º TA	Centroseg Segurança e Vigilância	R\$ 176.076,36	R\$ 164.735,40	R\$ 11.340,96
23064.003185/2010-45	PG	03/2010	3º TA	Centroseg Segurança e Vigilância	R\$ 176.076,40	R\$ 159.428,70	R\$ 16.647,70
Total							R\$ 86.840,76
Fonte: controle de economicidade realizado pela ASLEN/PROPLAD, até 31/10/2013.							

A partir dessa constatação, verifica-se que os Câmpus devem realizar pesquisas de mercado que reflitam em preços justos de mercado para o valor estimado das licitações. Outrossim, que nos editais constem os percentuais máximos a serem praticados nas propostas de planilhas de custos, de acordo com a IN SLTI nº 02/2008 (alterada pela Portaria Normativa nº 07/2011), bem como haja consulta aos modelos de editais fornecidos pela Advocacia-Geral da União (atualizados periodicamente no *website*), às recomendações da Procuradoria Jurídica junto à UTFPR (PROJU), e aos editais similares de outros órgãos (tais como do TCU, AGU ou CGU).

2.2 Fiscalizações de contratos

Para os contratos de terceirização de mão-de-obra, a fiscalização é primordial para se garantir a qualidade da prestação de serviços, assim como a garantia de corretos pagamentos ao fornecedor e o refreamento de possíveis irregularidades no cumprimento de cláusulas contratuais.

Ademais, nos pagamentos das notas fiscais, a fiscalização de contrato deve verificar mensalmente a existência e as informações constantes nos seguintes documentos, conforme exige o Art. 36, § 1º, da IN SLTI 02/2008:

- a) Nota fiscal atestada;
- b) Relatório de folha de pagamento/ comprovante de pagamento;
- c) GFIP/Sefip, com protocolo de entrega à Conectividade Social;
- d) Comprovante de pagamento do FGTS;
- e) Comprovante de pagamento da GRPS;
- f) Comprovações de pagamento do vale-alimentação e vale-transporte;
- g) Cartões-ponto;
- h) Relatório de rondas (para vigilância, se for o caso).

Por isso, todos os pagamentos realizados ao fornecedor devem estar fundamentados e conferidos, por meio de documentos hábeis, que demonstrem corretamente os valores (composição da remuneração, insumos, benefícios, impostos, encargos sociais e trabalhistas, dentre outros), conforme o preconizado pela Convenção Coletiva de Trabalho (CCT) e contrato administrativo. Essa verificação é essencial para que os pagamentos à empresa sejam realizados de forma correta, sendo que deve haver o devido desconto nas notas fiscais, caso se identifiquem irregularidades, sempre proporcionando o contraditório e a ampla defesa ao fornecedor.

3) Recomendações

Considerando as informações constantes no presente relatório de auditoria, recomenda-se, a critério da autoridade administrativa, que:

- a) Haja unificação do processo de licitação de terceirização de mão-de-obra, pelo tipo menor preço por itens (Câmpus), visando à eficiência e centralização de esforços (notória economia de material e de pessoal). Remetemos ao já recomendado no Relatório de Auditoria nº 04/2012, no qual foi destacado que “se cada câmpus informar 2 orçamentos, que obrigatoriamente devem ser de grupos econômicos distintos, o processo unificado de licitação conterá 24 cotações, as quais poderão formar um preço médio fidedigno”;
- b) As pesquisas de mercado para formação do valor estimado para a licitação levem em consideração os contratos firmados pela UTFPR, de forma que o valor estimado não seja supervalorizado e nem inexequível;
- c) As planilhas de custo e formação de preços do pessoal terceirizado sejam padronizadas, de acordo com o estabelecido em edital e anexo, visto que foi constatado que a apresentação do modelo de planilha é realizada, geralmente, pela empresa;

- d) Os fiscais de contrato observem e confirmem os documentos indicados no item 2.2, verificando se o valor a ser pago à empresa condiz realmente com o constante em planilha de custos. Ademais, deve-se verificar se os funcionários terceirizados estão de fato recebendo a remuneração, insumos e benefícios da empresa, de acordo com o previsto em planilha, assim como os devidos recolhimentos dos encargos sociais e tributários. A própria disposição dos documentos comprobatórios, no processo, deve possibilitar a fácil leitura para a confrontação das despesas e do pagamento à empresa;
- e) Os DEMAP e DEOFI verifiquem e analisem se a organização dos documentos dos processos licitatórios de terceirização de mão-de-obra tornam os mesmos transparentes. Sugere-se o modelo adotado pelo Câmpus Curitiba, caso o processo seja volumoso, pelo qual se separa um volume próprio para o processo licitatório com dois anexos: anexo dos pagamentos e documentos decorrentes; e o anexo do contrato e respectivos aditivos;
- f) Os editais de licitação de terceirização de mão-de-obra fixem os limites máximos das percentagens previstas na IN nº 02/2008 (alterada pela Portaria Normativa nº 07/2011) das planilhas de custos do pessoal terceirizado (apenas no que é possível fixar), conforme tabela do Item 2.1.

4) Conclusão

A terceirização de mão-de-obra é uma realidade na Administração Pública, que exige constante acompanhamento e avaliação da gestão para verificar a qualidade da prestação de serviços, o contentamento e satisfação da comunidade interna e externa e a lisura dos procedimentos e das estipulações contratuais. Ademais, os contratos de terceirização de mão-de-obra possuem alta materialidade e risco, eis que possuem altos valores contratuais, assim como estão relacionados ao suporte e ao melhor funcionamento da Instituição. Para tanto, faz-se importante o fortalecimento de controles internos para o fim de realizar licitações com preços justos de mercado, otimizar as contratações públicas da UTFPR, e gerenciar de forma minuciosa e esmerada a fiscalização dos contratos.

Curitiba, 12 de novembro de 2013.

Tiago Hideki Niwa
Auditor

Sadi Daronch
Chefe da Auditoria Interna